

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



**LA POLÍTICA EXTERIOR DE EL SALVADOR. AVANCES Y DESAFÍOS EN EL ESTABLECIMIENTO DE UNA AGENDA REGIONAL Y LAS ALIANZAS DE COOPERACIÓN SOBRE MIGRACIÓN. PERIODO 2008-2015**

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

**PRESENTADO POR:  
CALDERÓN CHÁVEZ, KATY ELIZABETH  
RODRÍGUEZ PÉREZ, MARTA GISELA  
VARGAS CHÁVEZ, HERSSON DAGOBERTO**

**DOCENTE ASESOR:  
LUZ ELENA NÚÑEZ DE SAADE**

**CIUDAD UNIVERSITARIA, SAN SALVADOR, JULIO 2018**

**TRIBUNAL CALIFICADOR**

**MSC. ROBERTO ARTURO REYES LUNA  
(PRESIDENTE)**

**LIC. ROBERTO ADOLFO ARÉVALO MENÉNDEZ  
(SECRETARIO)**

**LIC. LUZ ELENA NÚÑEZ DE SAADE  
(VOCAL)**

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR**

Msc. Roger Armando Arias Alvarado  
**RECTOR**

Dr. Manuel de Jesús Joya Abrego  
**VICERECTOR ACADÉMICO**

Ing. Nelson Bernabé Granados Alvarado  
**VICERECTOR ADMINISTRATIVO**

Lic. Cristóbal Hernán Ríos Benítez  
**SECRETARIO GENERAL**

Lic. Rafael Humberto Peña Marín  
**FISCAL GENERAL**

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES**

Dra. Evelyn Beatriz Farfán Mata  
**DECANA**

Dr. José Nicolás Ascencio Hernández  
**VICEDECANO**

M.Sc. Juan José Castro Galdámez  
**SECRETARIO**

M.Fe. Nelson Ernesto Rivera Díaz  
**DIRECTOR INTERINO DE LA ESCUELA DE RELACIONES INTERNACIONALES**

Licda. Digna Reina Contreras de Cornejo  
**DIRECTOR DE PROCESOS DE GRADUACION**

Licda. Silvia Marina Rivas de Hernández  
**COORDINADORA DE PROCESOS DE GRADUACION DE LA ESCUELA DE  
RELACIONES INTERNACIONALES**

## **KATY ELIZABETH CALDERÓN CHÁVEZ**

### **A Dios,**

Por guiarme siempre en mi camino, por sus bondades para mí, y porque su amor es la fuerza que le da sentido a mi vida.

### **A mi madre Cristina,**

Quien es uno de los pilares más fundamentales de mi vida, gracias por apoyarme siempre, por sus consejos, pero más que nada, por su amor y su ejemplo constante de una mujer fuerte y luchadora. Gracias por inspirarme a trabajar por nuestros migrantes desde un primer momento.

### **A mi padre Oscar,**

Por el valor mostrado para ayudar a otros sin condición y por su amor, y por ser uno de los pilares más fundamentales de mi vida, por instruirme siempre, por enseñarme a mirar hacia el cielo con los pies bien firmes en la tierra.

### **A mi familia,**

Mi hermana Pamela, abuelo Tin, abuela Toñita, Aura, tíos, tías que siempre estuvieron al tanto de mí, desde que era una niña y me instruyeron.

### **A mis amigos Marta y Dagoberto,**

Que nos apoyamos mutuamente en nuestra formación profesional y que hasta ahora, seguimos siendo amigos, ustedes son parte de mi familia.

### **A los seres especiales,**

Doña Marta de Rodríguez, Don José Luis Rodríguez, Doña Ana Chávez, gracias por recibirnos en el seno de su familia, por extendernos siempre sus consejos y apoyarnos en este proceso. A las personas que han pasado por mi vida y han sido luz, por demostrarme su corazón cálido y convertirse en personas a las cuales brindo mi admiración, respeto y cariño.

## **MARTA GISELA RODRÍGUEZ PÉREZ**

### **A Dios,**

Gracias por mostrarme tu perfecto amor, por ser fiel desde aquel 13 de enero y recordarme que todo en la vida está en el marco de tu propósito. En todo tiempo Él ha sido fiel.

### **A mi madre Marta Alicia,**

Gracias por mostrarme la disciplina y tenacidad. Por regalarme y hacerme comprender el significado de amor genuino. Gracias por todas esas noches de desvelo y madrugadas de rodillas que hoy nos permiten culminar este logro.

### **A mi padre José Luis,**

Gracias por tener la palabra precisa y el consejo acertado en cada etapa de mi vida. Gracias por tu incondicional apoyo y por acompañarme a perseguir mis ideales, pero sobre todo gracias por recordarme que la mejor herencia es la educación.

### **A mis hermanos Rafael y Samantha,**

Gracias por esas innumerables conversaciones que hoy desembocan en este hito, gracias por confiar en mí y por hacerme creer que podía lograr todo lo que me propusiera.

### **A mis amigos Katy y Dagoberto,**

Queridos amigos, gracias infinitas por su paciencia y apoyo en este proceso. Por sus palabras de ánimos y por su amistad.

### **A los seres especiales,**

Gracias a Doña Ana Chávez, Óscar Calderón, Cristina Chávez, por sus palabras de ánimos durante este proceso, porque siempre tuvieron un oído presto para escuchar nuestras preocupaciones y motivarnos a seguir adelante.

Gracias a todos mis demás amigos que han sido parte de este proceso universitario y de la vida, nada sería lo mismo sin su apoyo. Infinitas gracias.

## **HERSSON DAGOBERTO VARGAS CHÁVEZ**

**A Dios,**

por permitirme llegar hasta este momento y culminar este proyecto de vida.

**A mamá,**

por ser mi apoyo, mi mejor amiga y consejera. Gracias por ser mi pilar y por animarme a seguir adelante, a ser fuerte y a no rendirme.

**A papá,**

quien como muchos salvadoreños puso en primer lugar el amor a su familia, siendo parte de los miles de personas migrantes que han buscado dar un mejor futuro a sus hijos. Este trabajo es dedicado en especial a él, por su valentía y por ser la inspiración para poderme formar como profesional. Me siento orgulloso de ti, el mérito es tuyo.

**A mis hermanos, Mercedes, Danilo y Cristian,**

por darme su apoyo incondicional en todo el proceso de mi carrera, por hacer muchos sacrificios para ayudarme a lograr este sueño.

**A mis niños,**

Adrián, Florencia y Meredith que son la luz de mis ojos y el motivo de luchar día con día.

**A mis compañeras de tesis y amigas, Marta y Katy,**

por nunca desfallecer. Sé que ha sido difícil, pero hemos peleado la batalla y lo hemos logrado. Las admiro por ser unas grandes profesionales y luchar por sus sueños.

**A mis amigos, los de siempre.**

Gracias por todo su apoyo durante todo este caminar, les quiero y admiro.

**A las demás personas que siempre nos bendijeron con su ayuda y consejos:**

Don Papá, Mamá Marta, Samantha, Rafa, Doña Cristina y Don Óscar.

A todos, aquellos quienes siempre tuvieron palabras de ánimo y bendición, muchísimas gracias.

## **AGRADECIMIENTOS GENERALES**

A nuestra asesora, Licda. Luz Elena Núñez de Saade por nunca dejarnos en este proceso e instruirnos para concluirlo. Gracias por confiar en nosotros e impulsarnos a dar lo mejor en esta investigación.

A todos los catedráticos que han colaborado en nuestra formación profesional, gracias por compartir la joya más valiosa, el conocimiento.

A todos los migrantes, desde nuestros padres hasta aquellos que no conocemos, gracias por ser una fuente de inspiración. Su constante lucha, nos motiva a seguir trabajando por una sociedad más justa.

## CONTENIDO

INTRODUCCIÓN.....	i
CAPÍTULO 1: LA POLÍTICA EXTERIOR DE EL SALVADOR CARACTERÍSTICAS Y ELEMENTOS FUNDAMENTALES .....	1
1. Conceptualización de política exterior.....	6
1.1. Elementos de política exterior .....	8
1.2. Etapas del proceso de elaboración de la política exterior .....	10
1.2.1. Relación entre política exterior y política interior .....	12
1.3. Instrumentos para la implementación de la política exterior.....	14
1.3.1. El interés nacional de los Estados .....	15
1.3.1.1. Interés económico .....	17
1.3.1.2. Interés político .....	19
1.4. Configuración de la política exterior de El Salvador.....	19
1.4.1. Elementos y estructura de la política exterior salvadoreña	22
1.5. Manejo de la Política Exterior de El Salvador respecto a los flujos migratorios hacia Estados Unidos de América.....	32
CONCLUSIÓN CAPITULAR .....	37
CAPÍTULO 2: LA NATURALEZA DE LA MIGRACIÓN. UNA APROXIMACIÓN TEÓRICA AL PROBLEMA DESDE EL ESCENARIO SALVADOREÑO .....	40
2. Evolución histórica de la migración.....	42
2.1. Esbozo de la Migración Salvadoreña y Centroamericana. Principales Causas.....	51
2.2 Perfil de la migración salvadoreña y del Triángulo Norte Centroamericano. Datos estadísticos.....	57
2.3. Des-gobernabilidad migratoria. Conceptualización y aplicación al escenario salvadoreño.....	63
2.3.1. Acciones de gobernabilidad migratoria en El Salvador .....	69



2.4. Interés del Estado salvadoreño en el desarrollo de políticas públicas destinadas al tema migratorio .....	81
2.5. Caracterización del marco jurídico salvadoreño en materia migratoria.....	86
2.6. Iniciativas y espacios intergubernamentales sobre el tema de migración .....	89
2.6.1. La Conferencia regional sobre migración (CRM) .....	90
2.6.2. La Comisión Centroamericana de Directores de Migración (OCAM).....	92
2.6.3. Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos (CCPDH).....	93
2.7. La importancia del reconocimiento del Triángulo Norte Centroamericano, hacia la formulación de una agenda de región por parte del Estado salvadoreño.....	93
2.7.1. El Salvador ante el establecimiento de una agenda migratoria.....	95
<b>CONCLUSIÓN CAPITULAR .....</b>	<b>100</b>
<b>CAPÍTULO 3: ANÁLISIS DE LAS ACCIONES, RESULTADOS Y DESAFÍOS DE LOS GOBIERNOS SALVADOREÑOS EN EL PERIODO 2008-2015 A TRAVÉS DE LA IMPLEMENTACIÓN DE SU POLÍTICA EXTERIOR EN MATERIA DE MIGRACIÓN.....</b>	<b>102</b>
<b>3. La migración y su relación con los gobiernos de El Salvador en el período 2008-2015.....</b>	<b>103</b>
<b>3.1. Enfoque económico e institucional en materia de política exterior y migración, durante el periodo presidencial de Elías Antonio Saca (2004-2009).....</b>	<b>104</b>
3.1.1. Posicionamiento internacional en materia migratoria.....	107
3.1.2. Protección y asistencia a los connacionales en el exterior...	110
3.1.3. Asistencia a migrantes retornados.....	112
3.1.4. Importancia de la cooperación internacional.....	113
<b>3.2. Enfoque de derechos humanos durante el Periodo Presidencial de Mauricio Funes Cartagena (2009-2014).....</b>	<b>115</b>

3.2.1.. Posicionamiento Internacional en el área migratoria.....	117
3.2.2. Protección y asistencia de los connacionales en el exterior.	120
3.2.3. Asistencia a migrantes retornados.....	123
3.2.4. Importancia de la cooperación internacional.....	125
3.3. Profundización del enfoque de derechos humanos durante el Periodo Presidencial de Salvador Sánchez Cerén (2014-2019). .....	125
3.3.1. En materia de posicionamiento internacional.....	128
3.3.2. En materia de salvadoreños en el exterior.....	129
3.3.3. Protección y asistencia a los connacionales en el exterior...	132
3.3.4. Asistencia a migrantes retornados.....	133
3.4. Desafíos en el marco de política exterior sobre la problemática migratoria en El Salvador.....	136
3.4.1. Fortalecimiento institucional.....	137
3.4.2. Optimización de las relaciones diplomáticas de El Salvador en materia migratoria .....	137
3.4.3. Fortalecimiento de las acciones de política exterior para el establecimiento de una agenda regional.....	139
3.4.4. Efectividad de las redes consulares.....	139
3.4.5. Contribución de la cooperación internacional.....	140
3.4.6. Estadísticas y recolección de la información.....	140
3.4.7. Derechos Humanos.....	140
3.4.8. Vinculación y articulación de esfuerzos interinstitucional....	141
3.5. Recomendaciones para fortalecer las acciones institucionales en materia de política exterior sobre migración.....	141
3.5.1. Fortalecimiento institucional.....	142
3.5.2. Optimización de las relaciones diplomáticas de El Salvador en materia migratoria .....	142
3.5.3. Fortalecimiento de las acciones de política exterior para el establecimiento de una agenda regional.....	143
3.5.4. Efectividad de las redes consulares.....	143

3.5.5. Contribución de la cooperación internacional a la temática migratoria .....	144
3.5.6. Estadísticas y recolección de la información.....	144
3.5.7. Derechos Humanos.....	145
3.5.8. Vinculación y articulación de esfuerzos interinstitucionales..	145
CONCLUSIÓN.....	148
BIBLIOGRAFÍA .....	157
ANEXOS.....	164

## ÍNDICE DE TABLAS E ILUSTRACIONES

Tabla 1: Principales receptores de remesas en América (2015) .....	14
Tabla 2: Los 10 principales países de origen de los migrantes, residentes en países desarrollados. ....	41
Tabla 3: Etapas del problema migratorio en El Salvador.....	50
Tabla 4: Periodos presidenciales 2004-2015. Acciones orientadas al escenario migratorio.....	67
Tabla 5: Planes de gobierno de El Salvador 2004-2015. ....	68
Tabla 6: Resumen Ley de Seguridad Fronteriza. ....	113
Tabla 7: Servicios consulares para los salvadoreños en el exterior. ....	126
Ilustración 1: Concepto de interés nacional.....	12
Ilustración 2: Organigrama del Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador.27	
Ilustración 3: Historia de la migración internacional. ....	43
Ilustración 4: Cifras económicas. Valor en miles de millones de dólares de las remesas de salvadoreños en el exterior. ....	58
Ilustración 5: Últimas 5 prórrogas aprobadas por el gobierno estadounidense a los salvadoreños en el exterior. ....	133

## RESUMEN

La presente investigación, ha sido realizada con el objetivo de estudiar la política exterior de El Salvador frente a los desafíos que la problemática migratoria representa a nivel regional y local, así como determinar los avances y resultados que ha obtenido el Estado salvadoreño al respecto, dentro del periodo 2008-2015. Este escrito se realiza en vista de la importancia que la migración implica dentro de la sociedad salvadoreña, razón por que el problema ha sido abordado, a nivel político, económico y social. Por ello, para lograr todos los objetivos encausados hacia esta temática, el instrumento de la política exterior ha jugado un papel fundamental para el logro de los mismos. Como resultado, el Estado se ha valido de ello para tomar un rol de liderazgo hacia el exterior, a través de negociaciones, acuerdos y especialmente participaciones en espacios de debate y diálogo a nivel regional a través de los llamados Procesos Consultivos, todo ello en función de fortalecer las acciones en pro de los migrantes durante todo el ciclo migratorio.

En el capítulo uno, se aborda el estudio de la política exterior, en el cual se desarrollaron los principales elementos teóricos y conceptuales, como parte fundamental para entender el proceso de creación e implementación de la misma y la estructura de ésta dentro del Estado salvadoreño. En el capítulo dos, se ha resaltado el desarrollo y manifestación de la problemática migratoria en El Salvador y los procesos consultivos y la agenda regional estructurada para implementar acciones en favor de las personas migrantes. Por último, el capítulo tres hace referencia a las acciones y logros alcanzados durante el periodo 2008-2015 en el marco de la política exterior en esos años. La investigación finaliza destacando los desafíos que aún enfrenta el Estado salvadoreño en el quehacer de la política exterior en el escenario migratorio, así como, recomendaciones para la consolidación de nuevas acciones encaminadas a la mejora de la gestión gubernamental al respecto.

## LISTA DE ABREVIATURAS Y SIGLAS

<b>ACNUR</b>	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.
<b>ARENA</b>	Alianza Republicana Nacionalista.
<b>BID</b>	Banco Interamericano de Desarrollo.
<b>CDH</b>	Relatoría Especial de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas para los Derechos Humanos de los Migrantes.
<b>CEPAL</b>	Comisión Económica de las Naciones Unidas para Latinoamérica y el Caribe/Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía.
<b>CIDH</b>	Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
<b>CMMI</b>	Comisión Mundial sobre Migración Internacional.
<b>CN</b>	Constitución Nacional.
<b>CRM</b>	Comisión Regional de Migración.
<b>EE. UU</b>	Estados Unidos de América.
<b>FMLN</b>	Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional.
<b>MRREE</b>	Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador.
<b>OCAM</b>	Comisión Centroamericana de Directores Generales de Migración.
<b>OCDE</b>	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.
<b>ODECA</b>	Organización de Estados Centroamericanos.
<b>OEA</b>	Organización de Estados Americanos.
<b>OIM</b>	Organización Internacional para las Migraciones.
<b>OIT</b>	Organización Internacional del Trabajo.
<b>PIB</b>	Producto Interno Bruto.
<b>PNUD</b>	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.
<b>PMA</b>	Programa Mundial de Alimentos de Naciones Unidas.
<b>PERE</b>	Presupuesto extraordinario de reactivación económica.
<b>PCR</b>	Procesos Consultivos Regionales.

<b>PQD</b>	Plan Quinquenal de Desarrollo.
<b>RROCM</b>	Red Regional de Organizaciones Civiles para las Migraciones.
<b>SICA</b>	Sistema de Integración Centroamericana.
<b>TGNCA</b>	Triángulo Norte Centroamericano.
<b>TPS</b>	Temporal Status Protection.
<b>URSS</b>	Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas.
<b>UTEC</b>	Universidad Tecnológica de El Salvador.
<b>USCIS</b>	Oficina de Ciudadanía y Servicios de Inmigración.

## INTRODUCCIÓN

La política exterior es el instrumento por excelencia que ocupan los Estados para establecer vínculos entre si dentro del sistema internacional, dicha vinculación ayuda en la actualidad a la solución de problemáticas comunes y es en ese momento en el cual el aparato estatal toma acción y utiliza todas sus recursos y capacidades para alcanzar sus objetivos nacionales.

En el caso específico de El Salvador, la problemática migratoria es de larga data generando grandes cambios en la sociedad, siendo un aspecto de gran preocupación que ha obligado al Estado salvadoreño a tomar distintas medidas y a cambiar su agenda de política exterior alrededor de este tema. El bajo crecimiento económico, la pobreza, la exclusión, la falta de oportunidades y el desbordamiento de la violencia e inseguridad se han convertido en los principales motores de la migración en el país, causas que se han retomado en este análisis.

Hoy en día, la situación migratoria se dibuja en el escenario internacional como una de las problemáticas que acapara la atención de los gobiernos, debido a que trastoca las posibilidades de transformación y desarrollo en países como El Salvador, siendo necesario reconfigurar su política exterior para encarar los desafíos que esta presenta, es por ello que las acciones tomadas por los distintos gobiernos salvadoreños deciden poner este tema en agenda, como un punto estratégico y prioritario, encaminando esfuerzos institucionales y gubernamentales a disposición de ello.

El Salvador como tal, se presenta ante el mundo con una diáspora de alrededor de 2.0 millones de personas distribuidas a nivel mundial, sin embargo, Estados Unidos de América es el país que más salvadoreños acoge y según datos del Instituto de Políticas de Migración (MPI, por sus siglas en



inglés) “Entre 1980 y 1990, la población migrante salvadoreña en Estados Unidos creció un 50%, pasando de 94 mil a 465 mil. El número de migrantes siguió creciendo entre 1990 y 2000 como resultado de la reunificación familiar y los desplazados por una serie de desastres naturales que golpearon El Salvador, incluyendo terremotos y huracanes. Para el año 2008 cerca de 1.1 millones de salvadoreños residen en Estados Unidos, constituyendo el sexto país de origen de migrantes después de los nacionales de México, India, Filipinas, China y Vietnam”. Aunque se debe destacar que la migración salvadoreña ha llegado a otros destinos como Canadá, Australia, España, Suecia e Italia.

Geográficamente, el objeto de estudio de esta investigación es El Salvador en primera instancia, sin embargo, dentro del escrito se retomarán las relaciones con los países de la región, que comparten las mismas dificultades respecto al tema migratorio. Por otro lado, se destacan las relaciones con los Estados Unidos Mexicanos, como principal país de tránsito y Estados Unidos de América como principal destino de migrantes salvadoreños, sin dejar de lado el análisis de los nuevos flujos migratorios de salvadoreños hacia otros países, lo que ayudará a dar un panorama del escenario migratorio al que se enfrenta la sociedad salvadoreña en la actualidad.

El periodo en el que se desarrolla esta investigación, abarca desde el año 2008 al 2015, periodo durante el cual se dan tres gestiones presidenciales en los cuales se realizaron acciones a través del instrumento de política exterior referente al tema migratorio en El Salvador, a través de las acciones impulsadas y reflejadas en los planes quinquenales, por lo tanto las instituciones involucradas se apegan justamente a esas líneas de acciones estratégicas; volviéndose imperativo el rol de El Salvador a nivel regional a través de diversos canales de participación, debate y diálogo sobre la problemática migratoria.

La hipótesis planteada para el desarrollo de la investigación sostiene que, la Política Exterior de El Salvador se ha configurado para responder a la problemática migratoria y que a través de las acciones tomadas por los distintos gobiernos que abarca el periodo de estudio el país ha tomado un rol de liderazgo. Esta investigación pretende demostrar que, el Estado salvadoreño a través de su política exterior ha implementando diferentes acciones y que el tema migratorio se retoma como un eje central en la proyección hacia el exterior. Todo esto ha sido determinado por un amplio análisis basado en la conceptualización de la política exterior, causas históricas, sociales, políticas y económicas, datos estadísticos, así como el análisis del marco jurídico imperante con el cual se ha tratado de establecer una agenda con los países de la región; dichos esfuerzos se han visto reflejados por medio de las acciones emprendidas por el gobierno salvadoreño, lo que ha contribuido a que la migración se vea como un punto de agenda de nación.

Por último, el análisis de los esfuerzos, resultados, desafíos y recomendaciones hacia El Salvador como Estado en el escenario migratorio en el que se ve inmerso actualmente y que se ven reflejados a través de los resultados obtenidos por medio de la implementación de acciones gubernamentales, planes y programas durante todas las etapas del ciclo migratorio. Es necesario destacar que, debido a estos esfuerzos el país ha podido avanzar en tema de fortalecimiento institucional, política exterior y derechos humanos, aspectos que son abordados en el último apartado.

En las Relaciones Internacionales, a nivel teórico, destacan una diversidad de teorías que, a través de sus postulados, tratan de dar explicación a los sucesos y fenómenos que tienen lugar en el sistema internacional. Respecto al tema de investigación, ésta se conduce bajo la teoría de la Interdependencia Compleja. Dicha teoría surge en la década de los 70's, en un mundo

sumergido en la postguerra en donde se daba pauta a un reordenamiento en las esferas políticas, económicas y sociales a nivel mundial, afectando además los aspectos geopolíticos y geoestratégicos.

La teoría es un modelo alterno al realismo político, con ella se quiso demostrar la insuficiencia del modelo estatocéntrico en las relaciones internacionales y en la política mundial de esa época, además surge como modelo para dar realce a las relaciones de cooperación entre los Estados y otros actores internacionales y la disminución de los conflictos.

Robert Keohane y Joseph Nye retoman el bagaje teórico de otros autores y se presentan como los principales defensores de esta postura teórica, haciendo del nuevo modelo una visión más representativa para explicar la realidad, un modelo que asume que la política internacional consiste nada más en las relaciones entre Estados y que las decisiones vienen de los gobiernos. Hacen la crítica al modelo estatocéntrico porque desconoce la importancia política de las relaciones inter societarias, así como la existencia de actores no estatales e inician la formulación de un nuevo enfoque en base a una serie de definiciones para fijar los términos de estudio.

En esta teoría, el conflicto deja de ser un vínculo para las relaciones interestatales restando importancia al uso de la fuerza como tal, esto permite que diversos actores -incluso los "débiles"-, pueden adelantar estrategia para ligar temas de acuerdo con sus conveniencias y al reparto de elementos e instrumentos de poder en los distintos problemas de la agenda de negociación. Otro aspecto que resaltar es que no existe una rígida jerarquía de asuntos temáticos en las relaciones internacionales, la programación de la agenda de discusiones se torna más compleja y competitiva, y menos rigurosamente preestablecida. Por último, los mecanismos e instituciones multilaterales

internacionales juegan un rol de mayor relevancia en la política mundial y especialmente como un escenario de interacción entre los Estados

Es por tanto que, dentro de la presente investigación, la teoría de la interdependencia proporcionará un enfoque que permita observar y analizar las relaciones interestatales de los gobiernos, específicamente de El Salvador con sus países vecinos a través de la política exterior como instrumento de vinculación entre los mismos, demostrando que las acciones internas tienen efectos sobre las acciones externas (vinculación entre política interna o doméstica y política exterior) para el alcance de objetivos nacionales. En definitiva, las migraciones encabezan las diferentes agendas gubernamentales tanto internas como externas y cuentan con la participación no únicamente de los Estados, sino también de otros actores como los organismos regionales con los que se busca encontrar soluciones integrales a la problemática planteada, siendo importantes además las alianzas de cooperación que se puedan entablar frente a los desafíos que la problemática presenta.

A nivel metodológico, se utiliza un enfoque cualitativo permitiendo verificar y comprobar por medio de entrevistas y bibliografía los objetivos de la investigación. Con ello, se pretende analizar la problemática de la migración hacia los Estados Unidos de América principalmente y cómo las acciones gubernamentales en El Salvador a través de su política exterior, repercuten en las acciones llevadas a cabo dentro de la agenda regional, incluye aspectos cuantitativos representados a través de estadísticas recopiladas y enmarcadas en el periodo identificado.

Por otra parte, la investigación presenta un método descriptivo y analítico. El primero consiste en la caracterización de un hecho, fenómeno, individuo o grupo con el fin de establecer su estructura o comportamiento. Con ello se

pretende describir cuales han sido los acontecimientos más importantes dentro del periodo 2008-2015, identificando y perfilando aquellos elementos que han hecho posible que la política exterior de El Salvador sea un pilar fundamental para encontrar soluciones integrales a la problemática migratoria. El segundo, pretende establecer acontecimientos importantes, analizar el comportamiento de la situación, explicarla, hacer analogías y establecer relaciones causales y otros acontecimientos para estudiar la problemática.

La investigación está dividida en tres capítulos, desarrollados desde la óptica de las relaciones internacionales: En el capítulo uno, se aborda el estudio de la política exterior a través de su conceptualización, abordando sus elementos, etapas, instrumentos y la relación que esta constituye con la política interna, para dar respuesta a los intereses y objetivos nacionales. En este sentido, se hace imperante analizar los elementos que constituyen la política exterior y la estructura dentro del Estado salvadoreño, para responder a los desafíos que se presentan ante el escenario migratorio.

En el segundo capítulo, se hace referencia a la naturaleza de la migración a través del análisis de su evolución histórica. Teniendo en cuenta dichos elementos, se realiza un estudio del panorama migratorio en la región y en especial en El Salvador, dicho estudio contiene las causas principales que han dado lugar a esta problemática, causas estructurales como económicas, sociales, políticas y medioambientales que han originado que población salvadoreña migre en grandes cantidades. Ante ello, se presenta un comparativo entre la gobernabilidad y des gobernabilidad migratoria en El Salvador, puntos que ponen en perspectiva el accionar del Estado, así como el interés del mismo en desarrollar políticas públicas en favor de los migrantes. Otro punto de interés en este capítulo, es el análisis y la caracterización del marco jurídico salvadoreño en materia migratoria, lo que incluye en especial,

la creación de una Ley Especial para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante y su Familia, aprobada en 2011, dicha ley establece la creación del Consejo Nacional para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante y su Familia (Conmigrantes), una entidad interinstitucional e intersectorial del Estado salvadoreño. Por último y como parte de la estructuración de una agenda regional, se analizan los espacios de diálogo y debate del tema migratorio a través de los procesos consultivos en la región (PCR).

Por último, en el capítulo tres se desarrolla un análisis de las acciones, resultados y desafíos en la implementación de la política exterior referente al tema migratorio. El análisis se basa en los enfoques dados por las administraciones que abarca el periodo de estudio.

## **CAPÍTULO 1: LA POLÍTICA EXTERIOR DE EL SALVADOR CARACTERÍSTICAS Y ELEMENTOS FUNDAMENTALES**

La política exterior tiene como fundamento y elemento de conexión, la vida nacional y la vida internacional del Estado, entendiéndose como la forma en la que se organizan las sociedades para funcionar de modo en el cual puedan dar respuesta a las necesidades de un colectivo; es asimismo, el Estado se conforma por un territorio específico, una población y un Gobierno el cual es el encargado de dirigir las acciones que conlleven a la satisfacción de los intereses de su población como fin último. El Estado como artífice de la política exterior, es la única unidad que concentra dos de los atributos esenciales para desarrollarla plenamente “(...) *la capacidad jurídica reconocida internacionalmente y la capacidad política plena, autónoma y eficaz*”.<sup>1</sup>

Al respecto, debe considerarse la política exterior como toda una gama de procesos políticos, sociales y económicos que se convierten en un instrumento de los Estados y de los gobiernos nacionales para alcanzar objetivos trazados estratégicamente, cumpliéndolos y sacando de ellos el máximo provecho. En la sociedad internacional, las relaciones entre los Estados son cada día más importantes e influyen en las sociedades dentro del proceso de globalización ya que, como es entendido un Estado no puede vivir alejado de otros, por el contrario, debe interactuar ya sea a través de la cooperación o del conflicto con otros Estados dentro del sistema internacional. La política exterior es una acción estatal ya que se rige bajo un marco institucional, a través de políticas gubernamentales y cuenta además con una definición de objetivos amparados bajo el interés nacional, es decir lo que cada Estado busca usando sus

---

<sup>1</sup> Rafael Calduch Cervera, *La Dinámica de la sociedad internacional* (Madrid: Editorial de Estudios Ramón Aceres, 1993).

recursos y medios para poder alcanzarlos, haciendo uso además de su situación geográfica como determinante en el ejercicio de su política exterior.

Por último, es importante destacar que ésta responde a acontecimientos coyunturales haciendo que se establezcan vínculos con otros actores a través de la diplomacia, como ejemplo de ello, la búsqueda de soluciones a temas como la crisis económica, la resolución de problemas sociales o las negociaciones para distintas problemáticas que no afectan a un solo país, sino que involucran a otros y que por tanto deben encontrar un punto de inflexión para llegar a resolverlo.

### **1. Conceptualización de política exterior**

Algunos teóricos del Derecho Internacional han establecido conceptualizaciones con relación a la Política Exterior: Para P.A. Reynolds la Política Exterior es: *“El conjunto de acciones de un Estado en sus relaciones con otras entidades que también actúan en la escena internacional, con objeto en principio, de promover el interés nacional”*.<sup>2</sup>

Según Edmundo Hernández Vela, la política exterior se define como:

*“(...) el conjunto de políticas, decisiones y acciones que integran un cuerpo de doctrina coherente y constantemente basado en principios claros, sólidos e inmutables forjados a través de su evolución y experiencia histórica por el que cada Estado define su conducta y establece cursos de acción en todos los*

---

<sup>2</sup>P.A REYNOLDS, *An Introduction to international relations* (Londres 1971. Edit. Lognman Group Ltd. (traducción de Francisco Condomine- Introducción al estudio de las relaciones internacionales).Madrid, 1997. Edit. Tecnos; 46).



*campos y cuestiones que trascienden sus fronteras o que pueden repercutir al interior de las suyas*".<sup>3</sup>

Por otro lado, según lo expresa Calduch Cervera, existen tres confusiones que se evidencian dentro de las definiciones de los internacionalistas:

- La primera es que se identifica la política exterior de un Estado con la política exterior desarrollada por su gobierno. Es decir que dentro esta dinámica el Órgano Ejecutivo, así como los demás órganos estatales deben estar incluidos y no quedar al margen de las acciones gubernamentales en materia de política exterior.
- La segunda es cuando se confunde política exterior con acción exterior. Si bien es cierto la acción exterior es la más notable y constituye una parte fundamental, no debe dejarse de lado la toma de decisiones previas ni los resultados obtenidos de esta.<sup>4</sup>
- Finalmente, un error común es desligar la política exterior de la política interna de los Estados lo que no puede considerarse como acertado, debido a la importancia e influencia que representa la política interna o doméstica en el accionar del Estado en el sistema internacional. En palabras de Medina: "*(...) la política exterior de un Estado es parte de la política general del mismo, la forma en que un Estado conduce sus relaciones con otros Estados*".<sup>5</sup> A partir de estas concepciones es preciso destacar, que los encargados de planificar y formular la Política Exterior de un Estado, han tomado

---

<sup>3</sup> Denise Osorio, "Definición de política exterior", Blog, *Política Exterior*, 2013, <http://politicaexterior4semestre.blogspot.mx/2013/05/definicion.html>.

<sup>4</sup> Reynolds describe la política exterior como: "La política exterior puede, por lo tanto, ser ya definida como el conjunto de acciones de un Estado en sus relaciones con otras entidades que también actúan en la escena internacional con objeto, en principio, de promover el interés nacional".

<sup>5</sup> M. Medina, *La teoría de las relaciones internacionales*. (Madrid: Editorial Seminarios y Ediciones, 1973), 21.

conciencia de la necesidad de valorar no sólo las condiciones materiales y humanas existentes, sino también los factores y variables de orden interno y externo, que al conjugarse e interrelacionarse determinan y configuran el punto de partida para la formulación de los lineamientos básicos y para el establecimiento de los objetivos y metas que se pretendan alcanzar en el plano internacional, de acuerdo a los intereses nacionales<sup>6</sup>. A raíz de lo anterior, cada Estado se establece como una unidad de poder y de resultados capaz de mantener a su población en las mejores condiciones asegurando su desarrollo integral.

En este contexto, es necesario precisar que, si bien la política exterior tiene incidencia en el comportamiento de los Estados, ello no significa que se constituya en el elemento dominante de la relación, es decir que lo externo juega un papel importante en la formulación de la política doméstica, pero es esta última la que se conserva en el papel determinante, dado que cualquier respuesta que un Estado adopte constituirá un acto de soberanía en correspondencia con los más altos intereses nacionales.

### **1.1. Elementos de política exterior**

Es importante señalar los elementos fundamentales que componen la política exterior de los Estados, en un primer momento se puede afirmar que a pesar de que (y debido a la globalización) existen otros actores dentro del sistema internacional como empresas transnacionales, ONG's, etc., sin embargo, en este nuevo escenario el Estado sigue siendo la unidad de análisis fundamental

---

<sup>6</sup> Ministerio Relaciones Exteriores de El Salvador, *Fundamentos, orientaciones y plan de acción de la política exterior salvadoreña* (San Salvador: Ministerio Relaciones Exteriores de El Salvador, 1999).

y el único ente con la capacidad jurídica y el peso internacional reconocido capaz de ejercer la política exterior.

En segundo lugar, no se puede desvincular la política interna con la política externa o las acciones externas de los Estados, debe haber un equilibrio entre estos dos procesos debido a la complementariedad de los mismos. La política interna implica la participación de los aparatos y de la burocracia estatal que se encargan de la elaboración de la política exterior, posteriormente es a través de la política exterior con la cual se realizan las vinculaciones con otros estados. En palabras de Calduch Cervera “(...) *la exterior se articula por una combinación de decisiones y actuaciones de los órganos estatales, de modo principal por parte del gobierno*”.<sup>7</sup>

En última instancia y no menos importante en este segundo elemento, es el argumento que presenta Tomassini al hacer referencia a la confusión que existe entre los términos de política exterior y acción exterior cuando no hay consenso a la hora de su formulación y cuando en este proceso no se ven involucrados todos los actores de la sociedad de un Estado o cuando el aparataje estatal no forma parte de esta estrecha vinculación que debe existir para tomar decisiones internas que posteriormente lleven a acciones externas que correspondan al interés nacional que persigue cada Estado.<sup>8</sup>

Por último, el Estado (y su Órgano Ejecutivo en conjunto con las demás entidades estatales), deben plantearse los objetivos o fines de su política exterior. Es importante que durante el proceso en donde se definen estos

---

<sup>7</sup> Rafael Calduch Cervera (Madrid: Editorial de Estudios Ramón Aceres, 1993), 5.

<sup>8</sup> “Al respecto también puede ser útil señalar que no es una política. Desde luego, como se ha dicho, no debe ser confundida con la decisión que generalmente es más circunstancial y a estrecha y es adoptada dentro del marco más general de una política, como ocurrió con la decisión de intervenir Suez o de invadir las Islas Malvinas. Toda política involucra intenciones, sin reducirse a ellas, pues incluye también el comportamiento inspirado por esas intenciones. (...) *Sin embargo dicho comportamiento puede involucrar acciones y omisiones*”. (Tomassini 1991)

objetivos, se tome en cuenta que los factores geográficos, sociales y económicos juegan un papel determinante para que pueda mantener una política exterior fundamentada, sin responder solamente a estímulos exteriores, así como mantener la credibilidad de su política interna o doméstica. El logro de estos dos aspectos cimienta las bases para una política exterior lo suficientemente fuerte frente a Estados vecinos.

## **1.2. Etapas del proceso de elaboración de la política exterior**

Anteriormente se ha definido la política exterior, entendiéndose como aquel proceso en el cual los Estados se vinculan con otros actores dentro del sistema internacional, respecto a ello se debe plantear las siguientes preguntas: ¿Cómo se elabora la política exterior? ¿Cuáles son sus etapas? A consideración son tres momentos los importantes en el proceso:<sup>9</sup>

- a) Elaboración de la política exterior: Es decir el proceso decisorio al cual se somete la política exterior, unificando los puntos de vista o las interacciones entre los diversos aparatos estatales u órganos gubernamentales que, como se mencionaba en párrafos anteriores, se vuelve importante para mantener una política exterior equilibrada frente a la política interna y que refleje los intereses nacionales.

Al momento de tomar una decisión acertada se debe tomar en cuenta que existe un proceso, que incluye: La definición de la situación o fase de información, la determinación de los objetivos respecto a los medios a utilizar o fase de evaluación, la búsqueda de alternativas y como tercera fase, en donde se evalúan todas las opciones disponibles, por último la

---

<sup>9</sup>Ibíd, 5.

fase de selección, donde se elige la mejor de todas las opciones planteadas y la más factible.<sup>10</sup>

- b) Le ejecución de la política exterior: En esta etapa, los Estados realizan las acciones trazadas en la etapa de elaboración de la política exterior. Este momento corresponde realizarlo al órgano ejecutivo, es decir al gobierno y a otras entidades como defensa. Anteriormente se definía la ejecución de la misma en términos de diplomacia y guerra, aunque es definitivo que en el actuar del Estado moderno existen otras formas de ejecutar la política exterior, en muchos casos la parte económica o de cooperación están intrínsecamente ligadas a la política exterior de los Estados.

Al respecto, Kissinger<sup>11</sup> indica que existen tres modelos básicos de ejecución de la política exterior atendiendo al marco político-administrativo:

1. Modelo Burocrático-Pragmático: Representado por los Estados Unidos.
  2. Modelo Ideológico: Representado por la Ex URSS y por la República Popular de China.
  3. Modelo Revolucionario-Carismático: Representado por los nuevos Estados independientes surgidos de la descolonización.
- c) Control de la política exterior: Es la parte final de la política exterior y el comienzo de un nuevo proceso decisorio, es decir a partir de los resultados de una decisión anterior se replantean nuevos procesos, negociaciones, acercamientos diplomáticos, etc. Hay una valoración de los resultados obtenidos y el impacto ya sea nacional o internacional de este proceso.

---

<sup>10</sup> La decisión o la toma de decisión es de vital importancia en el proceso de construcción de la política exterior como tal, por ello Duroselle comenta: *“Entre las múltiples actividades del político responsable, la más alta, la que justifica sus funciones, la que colma sus ambiciones, es la decisión”*. (Duroselle 1959).

<sup>11</sup> *Ibíd.*, 1.

### **1.2.1. Relación entre política exterior y política interior**

Ya se ha definido política exterior con anterioridad, pero, ¿Qué vínculos mantiene con la política interna? se puede decir que la política interna es la relativa a las acciones del gobierno en su propio territorio es decir el manejo administrativo, político y jurídico a nivel interno. Estas acciones se destinan a satisfacer las necesidades de sus habitantes, por ejemplo, en materia de educación, salud, empleo obras públicas e infraestructura. Al contrario de la política exterior que vela por la consecución de objetivos nacionales frente a otros actores del sistema internacional, en el marco de la cooperación, la paz y la seguridad internacional y que fortalezca las aspiraciones y de beneficios a su población en el desarrollo económico, político y social en el ámbito internacional.

Es una relación de interdependencia la que se observa, pero en palabras de Marcel Merle,<sup>12</sup> en definitiva hay tres corrientes principales que sustentan la interdependencia entre ambas. En un primer momento, denota la supremacía de la política interior sobre la política exterior, seguida del supuesto de la supremacía de la política externa sobre la interna y por último la existencia de vínculos entre ambas o como lo llama la autora linkages entre distintos sistemas en donde el comportamiento de uno o varios tiene repercusiones en los demás y por ende reacciones a dichos estímulos.

Es por ello que, se asume que los factores internos juegan un rol importante dentro de la política exterior ya que esta constituye una política pública y por lo tanto sus implicaciones son de gran alcance; es importante destacar la

---

<sup>12</sup> Merle, Marcel, *Politique interieure et politique exterieure. Forces et enjeux dans les relations internationales. (Traducción propia, Política interna y política exterior. Fortalezas y desafíos en las relaciones internacionales)*, Paris (Edit. económica, 1985), 149-195.

influencia que ejercen los sistemas o regímenes políticos reflejados en los planes de gobierno o en las políticas gubernamentales que se desean llevar a cabo y por otro lado el contexto internacional que influye directamente en el accionar estatal, ambas líneas no se deben perder de vista en todo este proceso.

Todo lo anterior involucra un proceso de toma de decisiones, un proceso de racionalidad al cual los gobernantes de un Estado (cualquiera que sea la situación) se ven enfrentados. Este momento, obliga a las autoridades estatales a plantearse objetivos de acuerdo con las necesidades que se presentan, dichos objetivos como se ha descrito en párrafos anteriores se fundamentan en la fase de la elaboración de la política exterior.

Es de hacer notar que la toma de decisiones debe estar fundamentada en dos factores importantes: En primer lugar, las necesidades que el Estado presenta frente a la coyuntura internacional, un ejemplo de ello es cuando se toman decisiones frente a las crisis económicas observándose que los Estados replantean su conducta a nivel internacional sobre la palestra económica, por lo que se realizan negociaciones, acuerdos, etc. que den sustento a las necesidades en este caso económicas, a las cuales el Estado hace referencia. Por ejemplo, la crisis financiera que sufren algunos países y que los ha llevado a tomar medidas económicas muy fuertes en el ámbito interno (recortes al gasto social, aumento de impuestos, etc.) y que los ha llevado a replantearse hacia el exterior (Negociaciones con el Banco Mundial o con los bancos internacionales quienes han dado multimillonarios rescates económicos para saldar los estragos de la crisis).

En un segundo momento, la toma de decisiones a través de las personas con la mayor experiencia en las áreas en donde se necesita plantear las mejores opciones y obtener resultados concretos, los tomadores de decisiones como

tal deben tener en cuenta el alto grado de responsabilidad que se deposita en sus manos: Defender los intereses nacionales. A ello se une la capacidad de desempeño de estos actores y la posición que ocupan, teniendo una posición alta dentro de la jerarquía estatal, el peso de sus opiniones y decisiones hace eco a la hora de elegir la mejor de las opciones. Recordando además qué, para que una política exterior sea funcional debe involucrar la participación de estas entidades; de ahí parte la efectividad de la misma. Por último y como se ha mencionado anteriormente, el contexto internacional, la coyuntura económica, política y social imperante son grandes influenciadores en el proceso de toma de decisiones, un ejemplo de ello se puede visualizar en el ámbito bélico, cuando un país decide o no involucrarse en conflictos que puedan atentar en contra de su soberanía e integridad.

### **1.3. Instrumentos para la implementación de la política exterior**

Al hablar de instrumentos hace referencia a los medios por los cuales los Estados canalizan su política exterior y hacen que sus acciones sean visibles para las demás entidades que convergen con el dentro de sistema internacional. Para algunos autores como Calduch <sup>13</sup> se puede realizar una clasificación de dichos instrumentos:

1. Instrumentos económicos: Uno de los principales temas de discusión a nivel internacional es la situación económica, las crisis, los ajustes económicos, etc. Es por ello que a través de ello los Estados ejercen política exterior basándose en sus intereses, por ejemplo, se puede negociar aranceles, exportaciones e importaciones, acuerdos de libre comercio, etc. Estos acercamientos pueden darse ya sea de manera bilateral o multilateral.

---

<sup>13</sup> Ibíd. 7.



2. Imperialismo y colonialismo: Instrumento utilizado principalmente por las grandes potencias que básicamente consiste en exponer hacia el exterior la supremacía política, ideológica, económica y cultural frente a otros actores del sistema internacional, lo que contribuye a tener una mayor ventaja y alcanzar sus objetivos e intereses nacionales. El poderío de estos Estados se refleja a través de sus industrias, el uso de la diplomacia y la expansión de sus ideales en sus áreas de influencia.
3. La Guerra: Es la forma más cruel que usan los Estados en términos de política exterior, en el cual el uso de la fuerza por parte de uno o más Estados se vuelve un canal para alcanzar ciertos objetivos, ya sean individuales o de un colectivo de entidades estatales (por ejemplo, encarar una guerra en pro de la seguridad y paz internacional cuando esta se vea amenazada por las acciones bélicas de otro u otros Estados).<sup>14</sup>

### **1.3.1. El interés nacional de los Estados**

Desde un punto de vista etimológico, podemos definir interés, como una preocupación natural y/o general, así como tener un derecho objetivo sobre algo. El interés nacional, puede definirse entonces de forma genérica, como la defensa y promoción de objetivos naturales y esenciales de un Estado en el área política, económica, social y cultural.

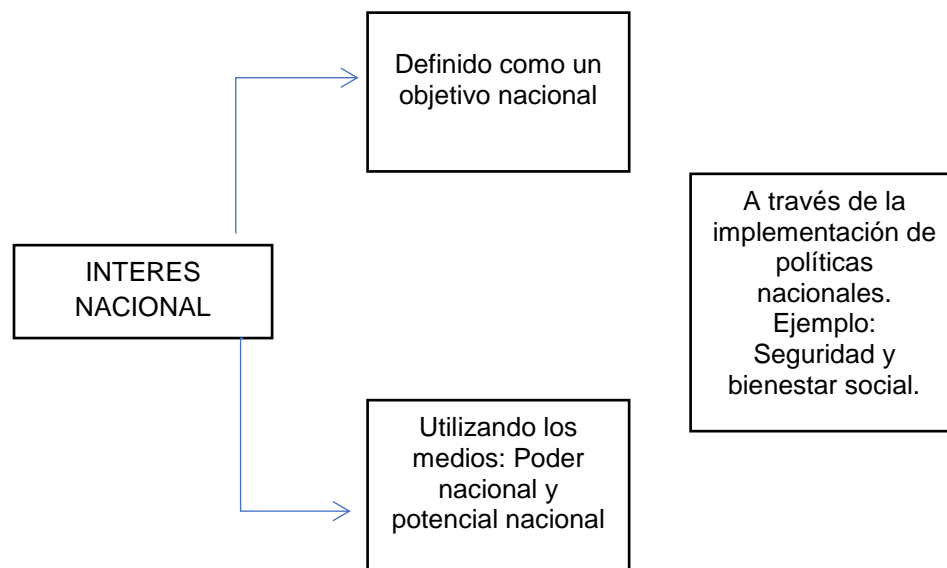
Aunque no hay un concepto como tal de lo que significa interés nacional, se puede argumentar que es la meta que persigue el Estado a través de las políticas internas, queriendo alcanzar por medio de la implementación de

---

<sup>14</sup>Jorge Chabat, *Los instrumentos de política exterior de Miguel de la Madrid*. (N/D: N/D, 1990), 400-402.

éstas, un objetivo preciso utilizando los medios correspondientes, pudiendo representarse de la forma siguiente:

*Ilustración 1: Concepto de interés nacional.*



*Elaboración propia a partir de “El análisis de las relaciones internacionales” (Deutch, Karl, 1990).<sup>15</sup>*

El interés representa la meta que el Estado desea alcanzar definiendo las aspiraciones máximas de un pueblo organizado, que como se ha dicho en repetidas ocasiones deben ser decisiones consensuadas por toda la sociedad y ejecutadas por el órgano encargado de ello: el gobierno. Las aspiraciones pueden tener diferente naturaleza y se verá reflejado en la forma en que se desarrollen, por ejemplo, la concreción de las aspiraciones a través de la acción política por medio de las negociaciones y la diplomacia de alto nivel o realizando acciones de hecho (como la guerra o la cooperación, por ejemplo).

---

<sup>15</sup>Karl Deutch, *El análisis de las relaciones internacionales*, 1ªEd. (México: Gernika, 1990), 3.

Se dice que los Estados tienen tres intereses fundamentales:<sup>16</sup>

- Asegurar la supervivencia física de su patria.
- Promover el bienestar económico.
- Preservar la autodeterminación nacional.

El primero, incluye mantener la integridad territorial y el bienestar de sus ciudadanos dentro de sus fronteras, al respecto de ello el Estado pondrá a disposición todos los medios económicos, políticos, jurídicos y militares al servicio de la población y del territorio.

El segundo y uno de los pilares fundamentales en las políticas domésticas internacionales de los Estados es la parte económica, para ello los Estados tratarán la manera de obtener la mayor ventaja en temas como el mencionado; el crecimiento y desarrollo económico de sus habitantes es un tema de gran importancia en las agendas gubernamentales de cada país para asegurar un estado de bienestar a sus habitantes que les permita alcanzar mejores niveles de vida y en tercer lugar, la autodeterminación, y respecto al tema de la organización política de cada Estado; ningún otro país podrá intervenir en los asuntos políticos de otro ya que cada uno tiene la potestad junto con sus ciudadanos de construir el régimen político que los represente y les satisfaga según las necesidades que se presenten.

#### **1.3.1.1. Interés económico**

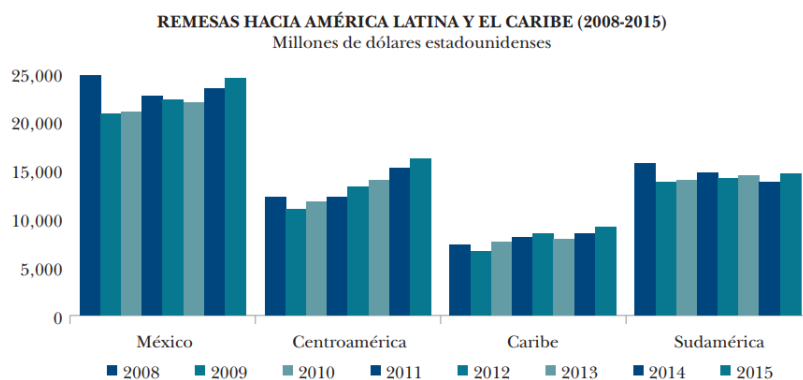
Si bien es cierto, la seguridad nacional, la autodeterminación ideológica o política y la defensa del territorio están en los primeros puestos de las agendas de los Estados, el tema económico no es ajeno y es un pilar fundamental del cual el Estado como tal depende en gran medida. En ocasiones los grupos de

---

<sup>16</sup> Frederick Pearson, *Situación global en el siglo XXI*. (Bogotá: Editorial Mc Graw Hill 4ª Edición, 2000), 159-161.

presión dentro de las sociedades encaran a los gobernantes y establecen vínculos y negociaciones para que los intereses económicos/ financieros (que les sean favorables) sean decisivos a la hora de elaborar las distintas estrategias de política exterior. Actores como las grandes empresas nacionales y multinacionales conforman grupos de presión importantes en algunas sociedades y en especial en países desarrollados donde son fuerza y motor de las economías y una fuente directa de divisas, de inversión y de generación de empleo. Por otro lado, en países en vías de desarrollo el tema económico es aún más complejo, un claro ejemplo son aquellos Estados en donde la migración ha transformado sus sociedades y por ende muchas de sus políticas se vinculan a este tema, en el aspecto económico constituyen el sostén de las familias menos favorecidas en esos países y representan un gran porcentaje de las divisas que ingresan. Por ejemplo, se puede observar en la siguiente tabla las regiones del continente que reciben grandes flujos de remesas :

*Tabla 1: Principales receptores de remesas en América (2015)*



*Fuente: Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos (CEMLA) .<sup>17</sup>*

<sup>17</sup> Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos (CEMLA), *Las Remesas hacia América Latina y El Caribe en 2015-2016. Acelerando su crecimiento.* (2015), 3.

Al respecto de lo planteado, ¿Cuál es el papel que juega la política exterior frente a estos intereses económicos? Claramente es el medio por el cual los Estados buscan y en el mejor de los casos obtienen grandes beneficios, como el ejemplo anterior lo muestra las remesas constituyen una buena parte del PIB de los países mencionados pero para ello se transcurren largas etapas de negociaciones y de reuniones a niveles diplomáticos para verificar el estatus migratorio de sus connacionales en países como Estados Unidos (destino principal de migrantes en América Latina) o comprometen acciones políticas que les ayudará a conseguir objetivos planteados en el marco del tema migratorio y económico.

#### **1.3.1.2. Interés político**

Cada nación o Estado responde alguna forma a los intereses nacionales que se ha planteado, el interés político es uno de ellos. No hay una definición per se del concepto, pero se debe entender como aquel vínculo que una vez establecido representa una oportunidad para el Estado de conseguir sus fines, a saber, los principales: “(...) *la supervivencia dentro de la comunidad política, la supervivencia del sistema político y la supremacía de sus valores morales e ideológicos*”.<sup>18</sup>

#### **1.4. Configuración de la política exterior de El Salvador**

Es importante resaltar que la política exterior de El Salvador según la Constitución Política es conducida por el Órgano Ejecutivo, responsabilidad que recae en la figura del presidente de la república<sup>19</sup> y que, con base a los intereses nacionales desarrolla una agenda estratégica que le permite trabajar

---

<sup>18</sup> Luis V. Pérez Gil, *Análisis de la política exterior de los Estados. Su aplicación a las relaciones exteriores de España durante el bienio republicano- socialista (1931- 1933)*. (N/D: Universidad de La Laguna, n.d.), 61.

<sup>19</sup>Constitución de la República de El Salvador (El Salvador: Asamblea Legislativa de El Salvador, 1983), Artículo 168.

para alcanzarlos, pero es responsabilidad de cada gobierno en turno, construir una visión específica del que hacer internacional. En general la política exterior debe configurarse en torno a los grandes desafíos de nación que permitan alcanzar objetivos de mediano y largo plazo sin que este se vea en detrimento de intereses partidarios e ideológicos.

A través de la historia, El Salvador ha vivido momentos importantes y de trascendencia internacional debido a las coyunturas internas. Los golpes de Estado, la guerra civil y posteriormente los Acuerdos de Paz marcaron en gran medida la política exterior del país.

A continuación, se detallan los eventos más importantes:<sup>20</sup>

- Golpe Militar de la Juventud Militar Democrática, 15 de octubre de 1979, que obedeció a una profunda crisis política que pasaba el país producto del reciente golpe de Estado propiciado en 1977 y que causó un aislamiento internacional para el país, lo que provocó que el gobierno estadounidense acusara al Estado salvadoreño de violaciones a los derechos humanos y un congelamiento de la ayuda económica y militar al país.
- Establecimiento de la primera Junta Revolucionaria de Gobierno, surgida luego del golpe de Estado, gobierno que no logró su cometido debido a las profundas diferencias en su interior.
- Se concreta un pacto entre los militares y el Partido Demócrata Cristiano con el que se funda la segunda Junta de Gobierno con el afán de normalizar las relaciones internas y externas del país. Estados Unidos a la llegada del presidente Ronald Reagan en 1980 vuelca su

---

<sup>20</sup> Ricardo Ribera, *Estudios Centroamericanos (ECA)*, e-book, 66ª Ed. (San Salvador: Universidad Centroamericana "José Simeón Cañas", 2011) <http://www.uca.edu.sv/filosofia/admin/files/1361975374.pdf>, 350.

política exterior a El Salvador con el fin de que el país no siguiera los pasos de la vecina Nicaragua, dicha situación se vio en el marco de la Guerra Fría.

- En 1980, surgen distintos polos de poder político en El Salvador, de esta forma nace el FMLN<sup>21</sup> como respuesta de las izquierdas ante el intervencionismo estadounidense en la situación interna de El Salvador, así como otros partidos políticos de la derecha conservadora y cafetalera representada por ARENA.<sup>22</sup>

Lo cierto es que, luego de la transición a la democracia el país comenzó su camino en la realización de cambios estructurales con la idea de que permitieran un mayor desarrollo económico, social y político, pero con ello la exclusión se hacía más evidente, la población mantuvo los mismos problemas como la falta de empleo y de oportunidades y en la actualidad estos problemas no han sido solventados pese a que vivimos en un país “más democrático”, con instituciones funcionales pero la postguerra y la puesta en marcha de los programas de ajuste estructural en la década de 1990 aumentó la problemática migratoria ya que, luego de la guerra miles de salvadoreños siguieron huyendo de este territorio. Y es frente a todo este panorama que la política exterior salvadoreña ha tenido una configuración enfocada a la resolución de dichas problemáticas, a la búsqueda de soluciones y al apoyo o cooperación internacional.

Por último, dentro del contexto nacional, ha sido la influencia de los fenómenos naturales que sin duda han tenido un impacto directo en la población,

---

<sup>21</sup> Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional.

<sup>22</sup> Alianza Republicana Nacionalista.

especialmente en los más desprotegidos. Entre estas situaciones se pueden mencionar:<sup>23</sup>

- Huracán Mitch (1998).
- Terremotos (enero y febrero de 2001).
- El deslave del volcán Chinchontepec en noviembre del 2009, que destruyó parcialmente el municipio de Verapaz en el departamento de San Vicente.
- Sequías e inundaciones, especialmente en la zona oriental de El Salvador.
- Huracanes y tormentas tropicales que han afectado al país (Huracán Adrián en 2005, Tormenta Tropical Ágata en 2010, Huracán Stan en 2005, entre otros) considerados efectos directos del cambio climático que agravaron la situación de los campesinos y agricultores de la zona rural del país.

#### **1.4.1. Elementos y estructura de la política exterior salvadoreña**

Como parte de todo el engranaje de la política exterior de un Estado, las bases gubernamentales e institucionales no deben dejarse de lado, es por ello que en este apartado se hará referencia a la estructura que el Estado salvadoreño ha configurado para trabajar y realizar vínculos con otros Estados, estos ministerios (o Secretarías como se les denomina en otros países) fueron creados con un mismo fin que es, el de servir de puente entre los Estados con los que se tienen relaciones diplomáticas o se espera tenerlas ya que estos son parte de las estructuras gubernamentales de cada país y su actividad y

---

<sup>23</sup>*Migración forzada y violencia criminal: Una aproximación teórico-práctica en el contexto actual* (San Salvador: Colección de Investigaciones, 2013).



los recursos con los que cuentan son la base para lograr objetivos de gran relevancia para su población.

El Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador (de aquí en adelante MRREE), nace mediante el Decreto legislativo No. 13 dado en la ciudad de Cojutepeque, departamento de Cuscatlán el 27 de febrero de 1858; en los siguientes años se le asignaron sus labores como institución rectora de las relaciones de El Salvador con otros países.

La historia diplomática de El Salvador se empieza a manifestar incipientemente, sobre el principio de establecer y fortalecer contactos comerciales y a enviar designados a las primeras conferencias internacionales en las más variadas materias: propiedad literaria, cables submarinos, telecomunicaciones, asuntos científicos.

Cabe destacar que el país en 1907 bajo la administración del Canciller Manuel Delgado define el “Programa de los Siete Puntos”, que más que asuntos de política internacional, eran acciones de promoción del Café Salvadoreño en Europa, los Estados Unidos, incluyendo a mercados inexplorados como es el caso de Rusia; práctica que sería efectuada durante décadas por la Cancillería salvadoreña como parte de la política comercial del país. En el marco multilateral se da la participación en la Conferencia Internacional de Cámara de Comercio y Asociaciones Comerciales e Industriales efectuada en Londres en 1910. (Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador 2015).

Luego de ello es necesario considerar algunos de los aciertos y desaciertos de la diplomacia salvadoreña durante el siglo XX bajo el mando de los diferentes gobiernos civiles y militares de aquel momento:<sup>24</sup>

---

<sup>24</sup>Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador", *Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador*, 2017, <http://www.rree.gob.sv>.

1. La Doctrina Meléndez de 1916 impulsada por el Canciller Francisco Martínez Suárez y el Dr. Reyes Arrieta Rossi, estructuran una fuerte demanda a Nicaragua ante la Corte Centroamericana de Justicia por el Tratado Brian Chamorro de 1914, en el que este país, cedía territorio a Estados Unidos para establecer bases militares en el Golfo de Fonseca. Se propicia así la Sentencia de 1917 que es un precedente único, a nivel de Derecho Internacional en materia de jurisdicción, soberanía y condominio de aguas.
2. Doctrina de la Neutralidad Benévola, la cual impide la entrada de El Salvador en la I Guerra Mundial y proteger las exportaciones de café, base de la economía en aquellos años.
3. En las gestiones del Dr. José Gustavo Guerrero, se dan avances como: Una primera ley estructurada del servicio diplomático y consular; La creación de secciones especiales de trabajo de la cancillería; La creación de la Escuela Diplomática; entre otros aportes tanto a nivel nacional como internacional.
4. Pacto Guerrero: sienta las bases de lo que fue la ODECA y el actual SICA en materia de Integración Centroamericana.

#### **1.4.1.1. Funciones y estructura del Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador**

El MRREE es una institución gubernamental que tiene como misión ejercer las relaciones diplomáticas, promotoras del desarrollo y la cooperación; así como las relaciones consulares que promueven la protección de los salvadoreños en el exterior.<sup>25</sup> Esta institución es la encargada de fungir como el enlace entre el gobierno salvadoreño y las misiones diplomáticas y organismos

---

<sup>25</sup>Ibíd. 19.

internacionales acreditados en el país y tiene como objetivo velar por los intereses estatales en el exterior, así como salvaguardar a sus connacionales en Estados extranjeros. El MRREE es una institución que trabaja fomentando las relaciones diplomáticas abiertas al mundo, a través de la protección a los derechos humanos, la paz, la democracia, el diálogo y las relaciones pacíficas con todos los países, impulsando la cooperación, el desarrollo económico y la integración regional.

A nivel jurídico, la actuación del Ministerio de Relaciones Exteriores tiene su base en el Reglamento Interno del Órgano Ejecutivo en su artículo 32, cuyos principales incisos se enumeran a continuación:<sup>26</sup>

1. Conducir las relaciones con los Gobiernos de otros países, organismos y personas jurídicas internacionales, así como formular y dirigir la política exterior de El Salvador;
2. Gestionar, negociar, firmar y denunciar tratados, convenciones y acuerdos internacionales oyendo la opinión de la Secretaría interesada cuando fuere necesario,
3. Organizar y dirigir el servicio exterior salvadoreño.
4. Fomentar y participar en la organización de eventos culturales, científicos y de otra índole de interés para El Salvador;
5. Asistir y asesorar al presidente de la República, Consejo de Ministros y demás entes del sector público, en materia de políticas, estrategias, planes, programas y proyectos;
6. Promover activamente la vinculación económica de los salvadoreños en el exterior, por medio de actividades orientadas a aumentar las relaciones económicas, comerciales, de inversión y de turismo;

---

<sup>26</sup>Asamblea Legislativa de El Salvador, *Reglamento Interno del Órgano Ejecutivo*, (San Salvador: Asamblea Legislativa de El Salvador, 1989).

7. Promover, facilitar y coordinar proyectos e iniciativas que fortalezcan el desarrollo de las organizaciones salvadoreñas en el exterior, especialmente en su relación con sus comunidades de origen en El Salvador;
8. Promover la búsqueda activa y permanente de esquemas migratorios que favorezcan a los salvadoreños en el exterior, especialmente de la población indocumentada en el exterior;
9. Gestionar de manera proactiva políticas migratorias nacionales, regionales y multilaterales.

En materia de Derecho Administrativo, es responsabilidad del órgano ejecutivo nombrar a los ministros, establecer el número de ministerios y sus competencias entre otras funciones. Según el artículo 2 del reglamento de este órgano de Estado, los ministros, vice ministros y sus dependientes integran este órgano, incluyendo al Ministro de Relaciones Exteriores.<sup>27</sup> Por otro lado, a nivel constitucional, se menciona quienes forman el órgano ejecutivo (Artículo 15), señala quien es el responsable de nombrar ministros, acto que recae en la figura del presidente de la república como cabeza de gobierno, descrito en el artículo 169 de la constitución política, en todo ello se involucra al Ministerio de Relaciones Exteriores como parte de la estructura del gobierno nacional.<sup>28</sup>

En lo relativo a las funciones institucionales del MRREE se pueden clasificar en:

- 1) Funciones de política exterior: Se enmarcan en las relaciones con otros Estados, conducirlas de manera armónica y ser el ente que las formule

---

<sup>27</sup>Ibíd. 21.

<sup>28</sup>*Constitución de la República*, vol. 281 (San Salvador: Asamblea Legislativa de El Salvador, 1983).

y las lleve a cabo. El ministerio debe velar por los intereses de la nación es por ello que es el encargado de las negociaciones, convenios y tratados que el Estado suscriba de manera bilateral y multilateral con otros Estados u organismos internacionales. En la parte diplomática, designará a los cónsules y embajadores, representantes de los intereses salvadoreños y a cargo de la protección de los connacionales en el exterior.

- 2) Funciones de asistencia: A través del apoyo asistiendo en la planificación de diversos proyectos y de otras planeaciones estratégicas. El MRREE sirve de enlace (como lo dicta su función de política exterior) entre los órganos internos y el exterior ya sean otros Estados u organismos internacionales. Brinda asistencia a los salvadoreños en el exterior en la realización de diversos trámites legales.
- 3) Funciones administrativas: Compete al MRREE la planeación, organización y dirección de actividades referente a la política exterior. Un ejemplo de ello es la organización y planeación de acciones frente al tema migratorio, así como la búsqueda de cooperación con otros Estados de la región.

A nivel interno la organización del ministerio se conforma alrededor de diferentes áreas de trabajo que se mencionan a continuación<sup>29</sup>:

1. Posicionamiento Internacional: Se enmarca en el enfoque de la política exterior salvadoreña en la búsqueda de consensos, cooperación y el establecimiento de vínculos diplomáticos con todos los demás Estados que confirman el sistema internacional.

---

<sup>29</sup>Ibíd. 20.

2. Integración regional: Enmarcado dentro del Sistema de Integración Centroamericano, promoviendo el dialogo y la cooperación especialmente en temas de trascendencia regional y que son claves para fortalecer el desarrollo económico, político y social de las sociedades centroamericanas, siendo importante además el abordaje de temas trascendentales como lo es la migración.
3. Soberanía e integridad territorial: Salvaguardar y consolidar la integridad del territorio nacional y su soberanía, impulsando acciones para el desarrollo integral de las poblaciones transfronterizas.
4. Cooperación internacional: Se reconoce esta área como un pilar fundamental para la reducción de la pobreza y la desigualdad.
5. Relaciones económicas: Promover un modelo de desarrollo inclusivo en El Salvador con enfoque de trabajo interinstitucional y de alineación con las grandes políticas de Estado.
6. Salvadoreños en el exterior: Se impulsará un nuevo enfoque en el servicio diplomático y consular orientado a brindar protección integral a las personas salvadoreñas en el exterior y sus familias, así como restablecer y fortalecer sus vínculos con el país para que participen activamente en el proceso de desarrollo.
7. Derechos Humanos: Este enfoque está destinado a la protección de los derechos de las personas víctimas del conflicto armado y de las personas salvadoreñas migrantes, siendo las prioridades de la cancillería en esta materia.

Por otra parte, la institución cuenta con un organigrama en donde se recogen todas las áreas de trabajo, dicho esquema es una información representativa de la organización a nivel jerárquico que existe dentro de esta institución de Estado (Ver ilustración 2). A continuación, se detallan las principales áreas en las que se divide:

- Dirección General de Política Exterior: Es la encargada de estudiar, analizar, planificar, recomendar y promover políticas de carácter bilateral, multilateral y de integración ante países, grupos de países y organismos internacionales, según las prioridades del interés nacional y de conformidad con la norma legal vigente con el propósito de contribuir al posicionamiento positivo del país en el contexto bilateral, regional y multilateral.
- Dirección General de Vinculación para los Salvadoreños en el Exterior<sup>30</sup>: Esta dirección tiene como función principal coordinar las acciones fomentadas por las direcciones a cargo de la territorialización y articulación de las políticas, estrategias y lineamientos del Viceministerio para los Salvadoreños en el Exterior en materia migratoria; del involucramiento con los salvadoreños en el exterior en procesos que fomenten el ejercicio de sus derechos individuales, colectivos y del fortalecimiento de sus vínculos con sus comunidades de origen en El Salvador; y con el fortalecimiento de los espacios para la transferencia tecnológica, intercambio, conocimientos, e iniciativas de inversión y negocios dentro y fuera del país.
- Dirección General de Derechos Humanos: Coordina y dirige el servicio exterior salvadoreño en función de la protección de derechos humanos, además de velar y fortalecer el respeto y garantía de los Derechos Humanos de los salvadoreños en el exterior que se encuentran en los países de tránsito y destino, independientemente de su estatus migratorio, así como responder oportunamente a las necesidades de gestión social y humanitaria de los salvadoreños en el exterior especialmente la población más vulnerable.

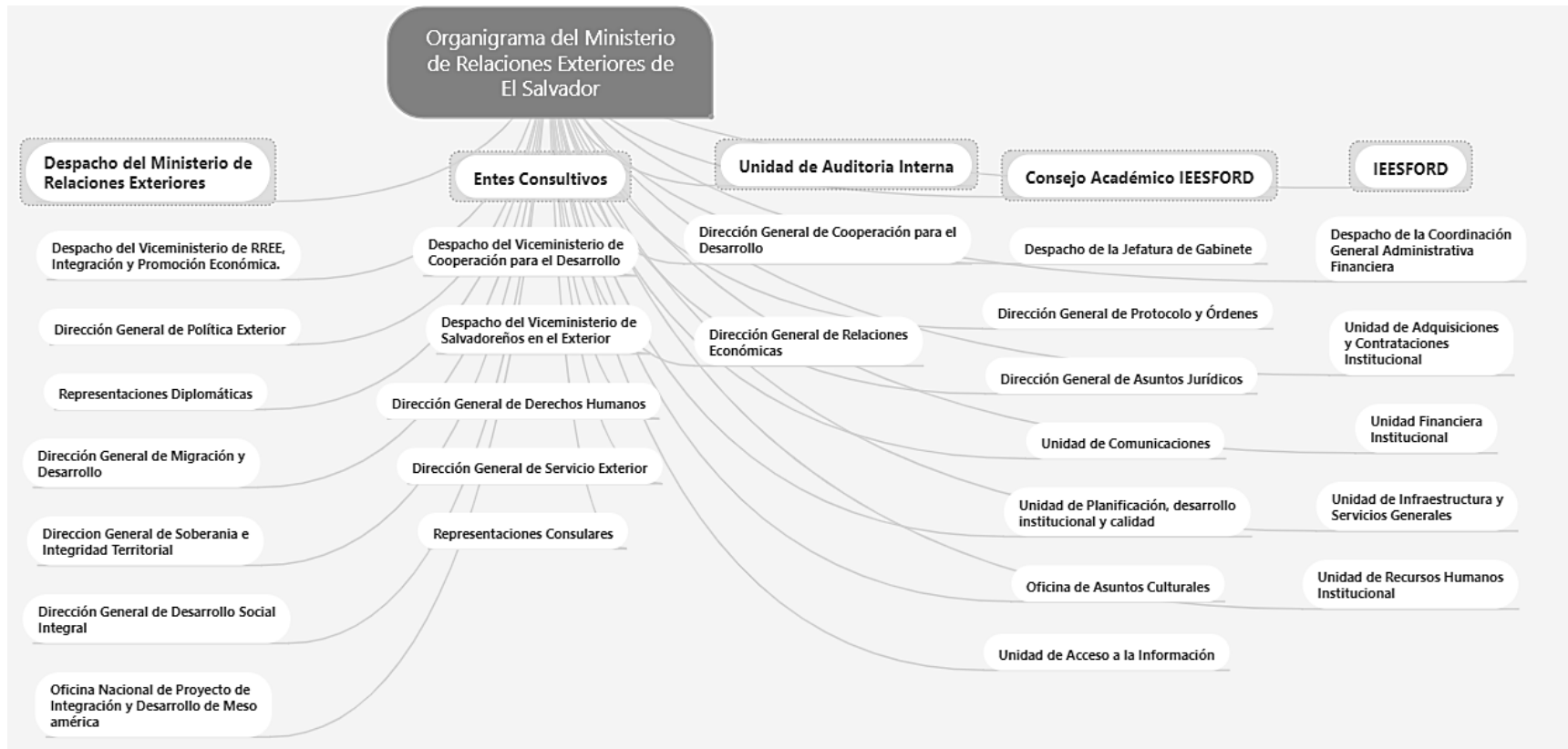
---

<sup>30</sup> Anteriormente conocido como Dirección General de Migración y Desarrollo, su nombre cambia para el año 2015.

- Dirección General de Cooperación para el Desarrollo: Sus funciones se enmarcan en dirigir y controlar la gestión, negociación, administración y ejecución de la cooperación internacional no reembolsable que el país recibe, a fin de lograr la concreción de resultados enmarcados en el Plan Estratégico Institucional; así como de incrementar la cooperación internacional para apoyar el Plan de Gobierno y los ejes de la Política Exterior del Ministerio de Relaciones Exteriores.
- Dirección General de Asuntos Jurídicos: Se encarga de dirigir y coordinar la asistencia, asesoría y apoyo jurídico relacionado con el ámbito nacional e internacional, en lo relacionado al derecho de integración, derechos humanos, derecho internacional humanitario, derecho internacional público y privado, derecho laboral, derecho penal, derecho del mar, asuntos judiciales, constitucionales y administrativos, asuntos consulares y del servicio exterior, asuntos migratorios, medio ambiente y turismo; cuando así sea requerido por la titularidad, unidades organizativas en Sede Central y Representaciones Diplomáticas, Consulares y Misiones Oficiales radicadas en el Servicio Exterior; Entidades Privadas e Instituciones Nacionales e Internacionales; con el propósito que el solicitante obtenga los insumos e información jurídica necesaria para la toma de decisiones.



Ilustración 2: Organigrama del Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador<sup>31</sup>.



<sup>31</sup>Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador, "Organigrama"2017, <https://rree.gob.sv/organigrama/>.

## **1.5. Manejo de la Política Exterior de El Salvador respecto a los flujos migratorios hacia Estados Unidos de América**

El Salvador se enfrenta a una de las problemáticas más complejas de los últimos tiempos: La migración, es por ello que es preciso destacar que los encargados de planificar y formular la Política Exterior de un Estado han tomado conciencia de la necesidad de valorar no sólo las condiciones materiales y humanas existentes, sino también los factores y variables de orden interno y externo, que al conjugarse e interrelacionarse determinan y configuran el punto de partida para la formulación de los lineamientos básicos y para el establecimiento de los objetivos y metas que se pretendan alcanzar en el plano internacional, de acuerdo a los intereses nacionales.<sup>32</sup>

En este sentido, la movilidad de personas en dirección sur-norte desde Centroamérica hacia Estados Unidos, en condición migratoria irregular, es un fenómeno transnacional que ha cobrado importancia en la región en las últimas décadas. La mayor parte de estos desplazamientos se producen por tierra y obedecen a múltiples causas, entre las que destacan motivos laborales, de inseguridad y violencia, así como de reunificación familiar y en el caso de algunas comunidades, la tradición de querer migrar hacia otro país.

Los países del Triángulo Norte de América Central (El Salvador, Guatemala y Honduras) han visto a un número significativo de sus ciudadanos emigrar a los Estados Unidos. Como tal, los vínculos entre estos países y sus diásporas han adquirido nueva importancia, al igual que la integración de estos inmigrantes en su país de asentamiento.<sup>33</sup> Si bien la mayor cantidad de personas que

---

<sup>32</sup> Ministerio Relaciones Exteriores de El Salvador, *Fundamentos, orientaciones y plan de acción de la política exterior salvadoreña* (San Salvador: Ministerio Relaciones Exteriores de El Salvador, 1999).

<sup>33</sup>"Central America & The Caribbean", *Migrationpolicy.Org* (2018), <http://www.migrationpolicy.org/regions/central-america-caribbean>.

ingresa a Estados Unidos proviene de México, en las estadísticas lo siguen Guatemala, El Salvador y Honduras. Las cifras de la Oficina de Inmigración y Aduana (ICE por sus siglas en inglés) establecen que en el año fiscal 2014 fueron deportadas 122.298 personas provenientes del Triángulo Norte, y en 2015 la cifra fue de 75.478 personas. Además, según la Oficina del Alto Comisionado de la ONU para los Refugiados (ACNUR), entre 2010 y 2014, las solicitudes de asilo en Estados Unidos aumentaron un 410%.<sup>34</sup> Según datos de esta misma entidad entre mayo de 2013 y mayo de 2014 se registra uno de los escenarios más preocupantes de la problemática migratoria: 47,017 niños, niñas y adolescentes no acompañados que trataron de cruzar la frontera México-Estados Unidos<sup>35</sup> y según estimaciones se habla de que un total de 90,000 menores latinoamericanos fueron detenidos al finalizar el año fiscal 2014, casi cuatro veces más que el año anterior<sup>36</sup>. Este repunte migratorio se debe a la aguda crisis económica, social y de seguridad que viven los países del Triángulo Norte Centroamericano ya que, según estudios, en los últimos años se ha producido un importante repunte de los niños y niñas procedentes de regiones del Triángulo Norte de Centroamérica, que envuelve a El Salvador, Guatemala y Honduras ya que de cada cuatro niños detenidos ese año en la frontera procedían de Centroamérica.<sup>37</sup>

Ante tal panorama, El Salvador ha sido uno de los más firmes impulsores para la creación de estrategias que ayuden internamente y que tengan influencia en el ámbito regional frente al desafío que supone la migración para los centroamericanos, teniendo en cuenta por supuesto que El Salvador es uno de los países con más población fuera de sus fronteras. Tal como se afirma

---

<sup>34</sup>Ibíd..

<sup>35</sup>Oficina de Información Diplomática, *Ficha País El Salvador* (Madrid, 2014).

<sup>36</sup>MDZ Mundo, "La Penosa Existencia Enjaulada De Los Niños "Ilegales" En EEUU", (2014).

<sup>37</sup>"Pew Research Center - Hispanic Trends", *Pew Research Center's Hispanic Trends Project*, (2015), <http://www.pewhispanic.org/data-and-resources/>.

en los lineamientos de la política exterior salvadoreña el trabajo en conjunto con sus pares centroamericanos ante problemas comunes coadyuva a la solución de los mismos; sobre la temática en mención el Gobierno de El Salvador fue uno de los grandes impulsores en conjunto con el vicepresidente de Estados Unidos Joe Biden y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en el año 2014, para la construcción de un plan regional para ser presentado ante el gobierno estadounidense como una propuesta de los gobiernos centroamericanos, el “Plan para la Alianza de la Prosperidad”, con este plan se tiene la esperanza que Centroamérica crezca y se desarrolle, para que sus ciudadanos puedan gozar de seguridad y un estado de derecho fortalecido. En ese sentido prosperidad, gobernanza y seguridad serán las tres áreas en las que estará apoyando Estados Unidos en el marco de este plan. Todo ello obedece a una visión integral de beneficios mutuos y con un enfoque de cooperación que potencie la complementariedad, la solidaridad y el desarrollo por parte del gobierno salvadoreño.<sup>38</sup>

Pero no se debe dejar de lado la reacción del gobierno estadounidense hacia estas realidades que viven las sociedades centroamericanas; la presencia creciente de migrantes en los Estados Unidos, sobre todo de manera irregular y tiene que ver con el hecho de que muchas de estas personas han tenido dificultades de todo tipo en sus países, recordando que la migración es multicausal por lo tanto las condiciones serán diferentes, sin embargo esto no es del todo suficiente para explicar el carácter creciente y continuo de la migración, así como su consolidación como estrategia de reproducción de un número cada vez mayor involucrados en esta problemática.

---

<sup>38</sup> Viceministerio de Relaciones Exteriores, Integración y Promoción Económica, *Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador*. (2015), [http://www.rree.gob.sv/index.php?option=com\\_content&view=article&id=293&Itemid=1509](http://www.rree.gob.sv/index.php?option=com_content&view=article&id=293&Itemid=1509).

La región centroamericana siempre ha sido un punto crucial y estratégico para los Estados Unidos, en comparación con los años ochenta, hoy en día la región se encuentra libre de conflictos armados, pero aún persisten problemas estructurales heredados de aquellas épocas, a pesar de ello éstos se benefician de un acuerdo de libre comercio con Estados Unidos por lo que para Guatemala, El Salvador y Honduras que son países muy similares respecto al estancamiento económico, instituciones gubernamentales débiles e inseguridad social, aumento de las pandillas y crimen organizado, Estados Unidos es un aliado muy estratégico para enfrentar toda esta gama de problemas.

La mayor parte del flujo migratorio de centroamericanos se desplaza hacia el norte utilizando rutas terrestres (Ver anexo 1). Por esa razón, se asume que una parte significativa de los ingresos de centroamericanos al territorio de Estados Unidos ocurre a través de su frontera con México.<sup>39</sup> Es importante hacer una revisión de las tendencias de la migración en la región hacia los Estados Unidos, para identificar aquellos patrones o acciones que el Gobierno de los Estados Unidos tendría como tal, por esa razón, las políticas de control no solo de EE. UU., sino que también de la regulación migratoria mexicana han puesto en marcha mecanismos de rechazo para la admisión de potenciales migrantes irregulares.

Por lo tanto, Estados Unidos ha tratado de desarrollar una estrategia que refleja un compromiso en trabajar por la igualdad de oportunidades con la región, de esta forma desarrollando la promoción de una inclusión social y económica que permite salvaguardar la seguridad de la ciudadanía entre otros

---

<sup>39</sup> Manuel Ángel Castillo, "*Hacia la migración centroamericana en países de origen, de destino y de tránsito.*", Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe. Ciencias Sociales y Humanidades, (2000), 142.

factores de gran relevancia. Para Estados Unidos es fundamental proyectar dentro de esta estrategia una inversión de recursos significativos para realizar todas esas acciones a disposición de los gobiernos centroamericanos demostrando su voluntad política como también sus compromisos económicos para lograr un cambio positivo en la región es por ello que se observa como el apoyo de los Estados Unidos representa una visión compartida del desarrollo de planes concretos para realizar esa visión e insta en su mayoría a los países de TGNCA a adoptar y promover estos retos y las soluciones que conllevaría este accionar.

Esta estrategia consiste en tener un enfoque que estimule la inversión del sector privado y combine los recursos financieros, intelectuales y humanos que Estados Unidos implementa dentro de la región centroamericana, pero al mismo tiempo los gobiernos centroamericanos deben estar comprometidos a realizar diferentes reformas y a fomentar una coordinación regional. En las siguientes líneas se podrá observar cuál ha sido la agenda que se ha llevado a nivel regional para abordar la temática de migración y convertir a la región en un espacio evolucionado, integrado y plenamente democrático. Los éxitos importantes de esta estrategia incluirían: el establecimiento de fuertes mecanismos e instituciones de coordinación regional; reduciendo la violencia hasta un punto en el que ningún país centroamericano se encuentra entre los diez países con mayor índice de homicidios; Una reducción del 50 por ciento de la tasa de desempleo juvenil en Honduras, El Salvador y Guatemala.<sup>40</sup>

---

<sup>40</sup>U.S. Department of State Security, *Strategy for Central America and Mexico*, (2007), <https://www.state.gov/p/wha/rls/93586.htm>. Traducción al español.

## CONCLUSIÓN CAPITULAR

En este primer capítulo fue necesario dedicar una parte del escrito a la conceptualización del término “Política Exterior” a través de la expresión crítica de los diferentes autores de las relaciones internacionales que han teorizado sobre este término y todo lo que envuelve, en la misma línea se han podido establecer los mecanismos para establecer la política exterior, los criterios a tomar en cuenta, así como los factores político económicos y de interés nacional que son la base para el establecimiento de las relaciones entre Estados dentro del sistema internacional.

Se destaca además la importancia de la relación que existe entre la política interna o doméstica y la política externa que si bien es cierto sus escenarios son distintos pero son vinculantes entre sí, siempre y cuando las decisiones de política interna envuelvan durante todo el proceso decisorio a todas las instituciones de la sociedad tal y como se describe en la teoría de la interdependencia compleja en el surgimiento de nuevos actores en el sistema internacional y cómo estos a través de la diplomacia y la cooperación han logrado establecer los objetivos comunes para plantear una estrategia y hacia el exterior y en el mejor de los escenarios obtener los máximos beneficios para la población, en especial para las mujeres y niños migrantes

En un segundo momento se caracteriza la importancia de la política exterior para El Salvador tal como se plantea en el objetivo específico de la investigación, en esta parte del escrito fue necesario hacer una revisión histórica de la configuración de la política exterior salvadoreña a través de los años, desde los hechos más relevantes como la guerra civil y los acuerdos de paz hasta el proceso de post guerra y democratización del país. Por lo que se hace necesario reconstruir los tejidos institucionales del país, reorganizando el aparato estatal en función de las grandes necesidades nacionales.

El Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador es una de las instancias gubernamentales que han orientado sus esfuerzos a la consecución de los grandes objetivos para el país.

A pesar de ser una institución de larga data, en los años noventa luego de los Acuerdos de Paz, la institución comenzó un proceso de reestructuración y de fortalecimiento institucional, posteriormente en la década de los años 2000 es cuando toma un rol relevante en la vida nacional y regional (especialmente el trabajo conjunto que lleva a cabo con Honduras y Guatemala) a raíz de las múltiples situaciones que sobrevinieron tales como los desastres naturales acaecidos en los años 2001, 2005 y 2009.

En temáticas como la migración por ejemplo el ministerio tuvo una reestructuración y se conforma una instancia dedicada a los salvadoreños en el exterior dando seguimiento al plan quinquenal del gobierno en turno así como la incorporación de la temática y del trabajo regional sobre el tema migratorio, que como se ha hecho mención en los párrafos anteriores, ha tenido un alza considerable y se ha convertido en un verdadero drama humanitario en la frontera México-estadounidense por la llegada de miles de menores centroamericanos. El marco jurídico y administrativo de esta institución brinda un panorama de la estructura jerárquica de esta rama gubernamental, sus funciones, y atribuciones, así como la organización interna de la misma.

Por lo anterior, se puede afirmar que El Salvador está teniendo un papel fundamental en la región centroamericana, llevando a cabo diferentes iniciativas en pro de la búsqueda de soluciones a la migración irregular que es uno de los mayores problemas a los que se enfrenta la sociedad salvadoreña. El rol institucional del Ministerio de Relaciones Exteriores que ha remarcado su compromiso con la agenda de país y ha dedicado espacios y esfuerzos a



la consecución de los mismos, no únicamente rediseñando las estrategias y su organización interna, sino también apoyando al ejecutivo en la organización de encuentros regionales, la firma de acuerdos y tratados, así como la búsqueda de cooperación internacional, que son aspectos que recalcan su compromiso hacia los grandes desafíos de país y que se verán en el segundo capítulo de éste escrito.

## **CAPÍTULO 2: LA NATURALEZA DE LA MIGRACIÓN. UNA APROXIMACIÓN TEÓRICA AL PROBLEMA DESDE EL ESCENARIO SALVADOREÑO**

La región del Triángulo Norte Centroamericano (TGNCA) y El Salvador en especial, han sido puntos focales de atención debido a los procesos migratorios que históricamente se han llevado a cabo dentro de sus sociedades y que en las últimas décadas ha tomado mayor relevancia. De manera puntual, a través de esta investigación se ha considerado que la problemática migratoria es uno de los mayores desafíos a los que se enfrentan estos Estados y sus poblaciones, especialmente la salvadoreña, como se mencionaba en el capítulo anterior, siendo importante mencionar que “(...) *Centroamérica concentra en este siglo XXI un importante porcentaje de la movilidad de América, no solo por los migrantes que salen de sus fronteras, sino también por los que van de paso, por los muchos flujos de tránsito y por los que se quedan*”.<sup>41</sup>

Haciendo referencia a ese contexto, los migrantes que buscan establecerse o que transitan ya sea de una manera temporal o permanente hacia los Estados Unidos de Norte América en especial, pueden llegar a enfrentarse con diversas dificultades para poder tener la certeza de que su llegada y permanencia en otro país sea segura y estable, cumpliendo con ello la garantía de mantener sus derechos entre ellos realizar actividades laborales, reunificarse con sus familiares, o los diversos motivos que propiciaron que esta población migrara.

---

<sup>41</sup>*La migración centroamericana. Apuntes para un mapa provisional.*, e-book, 69ª Ed. (San Salvador: Estudios Centroamericanos, 2013), [http://www.uca.edu.sv/upload\\_w/20/file/736/4-Amparo-Marroquin.pdf](http://www.uca.edu.sv/upload_w/20/file/736/4-Amparo-Marroquin.pdf).

La existencia de esta realidad no ha sido ignorada por los sistemas jurídicos y políticos nacionales. La ley, como instrumento rector de la conducta de los individuos y de las autoridades, no puede permanecer indiferente ante esta problemática de enormes dimensiones e impactos en la vida nacional de prácticamente todos los países del mundo<sup>42</sup>. Es por esto que, en el ámbito nacional, se hará referencia al marco jurídico establecido frente a la problemática, exponiendo de esta forma algunas de las contribuciones gubernamentales para encontrar soluciones integrales a la problemática.

En esta segunda parte del escrito, se hace un estudio desde las raíces históricas de la migración internacional. En seguida, el estudio de la migración centroamericana permite construir un perfil de la población migrante salvadoreña, integrando los aspectos y causas políticas, sociales, económicas, así como datos estadísticos para comprender la naturaleza de la problemática.

A raíz de ello, el estudio se inclina también hacia el marco jurídico y los diferentes espacios en donde los gobiernos de la región han puesto a la vista y han perfilado sus realidades nacionales en el tema migratorio para posteriormente y como se ha de estudiar en este apartado, la construcción de una agenda regional en donde interviene la figura de los Procesos Consultivos Regionales o PCR, que sirven como espacios de acercamiento en donde se ponen en perspectiva las realidades de los países, de la mano también de la cooperación internacional; todo ello dará paso a la implementación de políticas, planes y proyectos destinados a las sociedades de estos tres países

---

<sup>42</sup>*Tendencias legislativas sobre migración en Centroamérica*, e-book (San Salvador: Instituto de Derechos Humanos de la UCA, 2018), <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2008/6818.pdf?view=1>.

y que se ha de convertir en un eje fundamental en la construcción de un nuevo escenario migratorio en El Salvador y los demás Estados del Triángulo Norte.

## **2. Evolución histórica de la migración**

La migración es un problema multidimensional, que abarca los ámbitos políticos, sociales y económicos de los países de origen, tránsito y destino de migrantes, que demanda especial atención en el estudio de las relaciones internacionales y se vislumbra como uno de los problemas de mayor trascendencia en las sociedades contemporáneas.

Históricamente, la migración ha sido parte intrínseca de la actividad humana, la estructura demográfica y la composición de sociedades responde a esta actividad. Una de las conceptualizaciones más fáciles de interpretar para conocer el problema es que:

*“La migración internacional es el desplazamiento de personas de un país a otro para ejercer su residencia. Sobre el tiempo de estadía no existe un acuerdo, aunque algunas entidades como el Banco Mundial fijan como fecha mínima de residencia un año. Cuando las personas migran, llevan consigo sus conocimientos, costumbres, ideologías; por eso no se puede reducir la migración a un hecho de competencia salarial entre trabajadores nacionales e inmigrantes y de flujos monetarios simplemente, sino que en ella concurren muchos factores a tener en cuenta para su estudio”.<sup>43</sup>*

La falta de desarrollo social influye para que grandes flujos de migrantes salgan de sus países de origen, ya que en ellos carecen las condiciones de vida aceptables para poder subsistir, debido a que el tejido social y económico

---

<sup>43</sup>*La Migración Internacional: Teorías y enfoques, una mirada actual.*, e-book, 26ª Ed. (Medellín: Semestre Económico, 2010), <http://revistas.udem.edu.co/index.php/economico/article/view/266/249>.

de éstos es frágil e incipiente y las características son comunes: falta de empleo, falta de atención sanitaria, problemas políticos y económicos, exclusión social y desigualdad, entre otros aspectos que convierten la migración en la salida más fácil para las personas.

Es de hacer notar que:

*“(…)Existen más tipos de migración, incluyendo migración laboral, tanto calificada como no calificada, reunificación familiar y migración con propósitos de realizar negocios o investigación. De manera creciente también se utilizan una diversidad de patrones y estrategias de movimiento, que van desde reubicación de corto plazo, asignaciones temporales de largo plazo, migración permanente, e incluso migración circular en etapas múltiples”.<sup>44</sup>*

La migración se conforma a partir de estos grandes problemas y ha pasado de convertirse en una alternativa a una condición necesaria para poder sobrevivir. Esta tendencia a nivel mundial se ve reflejada en las estadísticas que presenta la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) que agrupa a 34 países miembros y su misión es promover políticas que mejoren el bienestar económico y social de las personas alrededor del mundo y que a la vez a través de esta investigación brinda un panorama estadístico de la situación de la migración:

*“(…) Actualmente hay unos 232 millones de migrantes internacionales en el mundo. Desde 1990 el número de migrantes internacionales en el Norte Global ha aumentado alrededor de 53 millones (65 %), mientras que la población migrante en el Sur Global ha crecido en torno a 24 millones (34 %). Hoy*

---

<sup>44</sup> Conferencia regional sobre migración, Oficina Regional para Centroamérica, Norteamérica y el Caribe", *Rosanjose.Iom.Int*, (2016), <http://rosanjose.iom.int/site/es/conferencia-regional-sobre-migraci%C3%B3n>.

*aproximadamente seis de cada diez migrantes internacionales residen en regiones desarrolladas”.*<sup>45</sup>

Las regiones de mayor crecimiento económico (ubicadas en el norte, en los países con mayores niveles de desarrollo y bienestar social) son los puntos de llegada de grandes cantidades de migrantes provenientes del sur y que, a pesar de la crisis económica que desde 2008 afecta a muchos países, la migración ha seguido imparable, convirtiéndose en algunos países una problemática, que cambia el panorama social, demográfico y económico de los lugares a donde estos flujos migratorios convergen, ya que:

*“(…) cerca de dos tercios de los inmigrantes a nivel mundial provienen de países en desarrollo, de los cuales la mitad emigra a países desarrollados. Sin embargo, existe una gran preocupación mundial ya que muchos de los países de origen de estos migrantes no son países con altos índices de desarrollo, caso puntual si se hace referencia a países del África Subsahariana, quienes se han dirigido esencialmente durante la década de los noventa hacia países de la Unión Europea”.*<sup>46</sup>

Un ejemplo de ello es lo que se muestra en la siguiente tabla, la cual sintetiza el número de migrantes llegados entre los años 2004-2006 desde los países en vías de desarrollo hacia aquellos países desarrollados, especialmente de Europa y Norteamérica.

---

<sup>45</sup>Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, *La migración mundial en cifras*.(París: United Nations. Department of Economic and Social Affairs. Population division, 2013).

<sup>46</sup> Jairo Melo Baquero, Liliana Ávila Osorio and Norma Martínez Roberto, *Factores determinantes de la política de migración de los países desarrollados "Hacia Una Política Más Selectiva"*., e-book (Bogotá: Universidad de Bogotá "Jorge Tadeo Lozano", 2010), [http://www.utadeo.edu.co/files/collections/documents/field\\_attached\\_file/factores\\_determinantes\\_de\\_la\\_politica](http://www.utadeo.edu.co/files/collections/documents/field_attached_file/factores_determinantes_de_la_politica)

Tabla 2: Los 10 principales países de origen de los migrantes, residentes en países desarrollados.

	ALE	AUS	CAN	FIN	FRA	HUN	IRL	ITA	P. BAJ	POL	POR	R. Unido
	-2004	-2005	-2006	-2006	-2005	-2004	-2006	-2006	-2005	-2005	-2004	-2005
1	Turquía	R. Unido	R. Unido	Rusia	Argelia	Rumania	R. Unido	Albania	Turquía	Bielorrusia	Cabo Verde	Irlanda
2	Italia	N. Zelanda	China	Estonia	Marruecos	Ucrania	Polonia	Marruecos	Marruecos	Ucrania	Brasil	India
3	Serbia	India	India	Suecia	Portugal	Serbia	Lituania	Rumania	Alemania	Rusia	Angola	Polonia
4	Grecia	China	Filipinas	Somalia	Italia	China	Nigeria	China	R. Unido	Vietnam	Guinea Bissau	EE. UU
5	Polonia	Filipinas	Italia	Serbia	España		Letonia	Ucrania	Bélgica	Armenia	R. Unido	Francia
6	Croacia	Sudáfrica	EE. UU	China	Turquía		EE. UU	Filipinas	Italia	India	España	Sudáfrica
7	Rusia	EE. UU	Hong Kong	Irak	Túnez		China	Túnez	España	Turquía	Alemania	Australia
8	Austria		Alemania	Tailandia	Alemania	Austria	Alemania	Serbia	Polonia		Moldavia	Paquistán
9	Bosnia		Polonia	Alemania	R. Unido			Macedonia	China		Francia	Alemania
10	Ucrania		Vietnam	R. Unido	Bélgica			Ecuador	Francia		Sto. Tomé	Portugal

Elaboración propia a partir de: *Migración e Historia. 2017.*<sup>47</sup>

Haciendo un recuento de la historia de la migración internacional y para tener un panorama más amplio de este escenario, es necesario remontarse a los inicios de la expansión humana para poblar los distintos continentes, en donde el hombre buscaba mejores condiciones para sus asentamientos. Para tener una idea más clara de todo este proceso se ha de tomar en cuenta los siguientes grandes momentos de la historia migratoria humana:<sup>48</sup>

- Era Prehistórica: Desplazamientos humanos desde los territorios de África hasta Eurasia, extendiendo a dichas regiones grandes cantidades de humanos primitivos (Homo Sapiens).

<sup>47</sup> *Migración e Historia.*, e-book (Organización Internacional para las Migraciones), Consultado en: 29 de agosto de 2017,

[http://www.crmsv.org/documentos/IOM\\_EMM\\_Es/v1/V1S03\\_CM.pdf](http://www.crmsv.org/documentos/IOM_EMM_Es/v1/V1S03_CM.pdf).

<sup>48</sup> *Ibidem.*

- Antigüedad: Grandes civilizaciones como los griegos y los romanos basaban su economía, sociedad y política en el comercio, lo que debían establecer rutas entre sus colonias por el resto de Europa, Asia (Medio Oriente) y Norte de África.
- Edad Media: A través de los grandes acontecimientos religiosos como la expansión del islam, la caída del Imperio Romano y el surgimiento de nuevos imperios, se da nuevamente la expansión de seres humanos hacia otras regiones.
- Revolución Industrial: Esta época trajo consigo no únicamente la prosperidad económica y tecnológica para Europa (Inglaterra en especial) sino también vio una fuerte movilidad humana, de región a región, hacia las grandes ciudades e incluso hacia nuevos mundos descubiertos épocas atrás.
- Las Guerras Mundiales: Durante el siglo XX los conflictos mundiales (I y II Guerra Mundial) dieron paso a que grandes cantidades de europeos migraran a otras regiones, América en especial; italianos, alemanes, ingleses, irlandeses, judíos y demás nacionalidades vieron como su puerta de escape el trasladarse fuera de Europa en donde sus vidas corrían peligro.

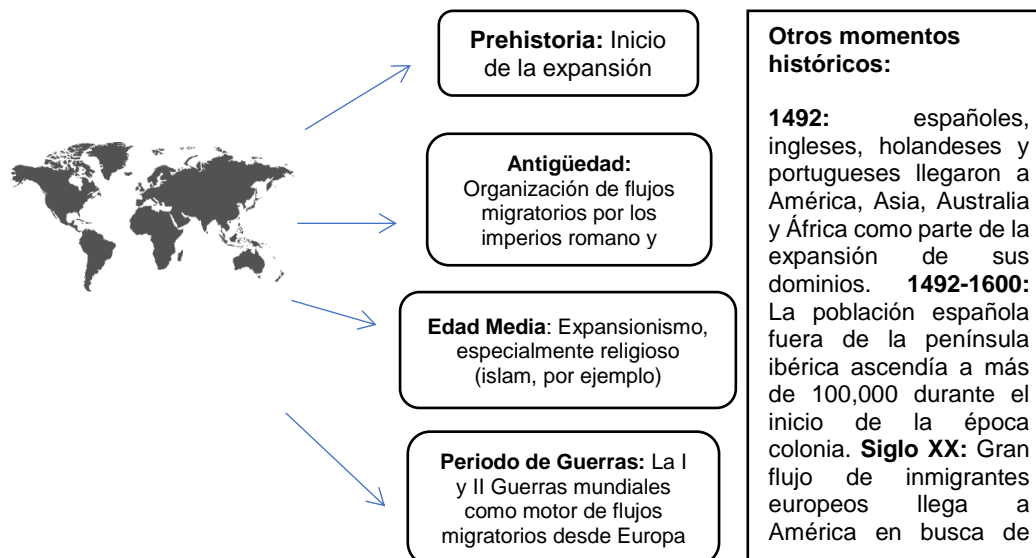
En el siguiente esquema se recogen los grandes momentos de la migración internacional.<sup>49</sup>

---

<sup>49</sup> Livi Bacci, Massimo, Breve historia de las Migraciones. Madrid, (2012). <http://www.arbor.revistas.csic.es/index.php/arbor/article/download/1487/1496>



Ilustración 3: Historia de la migración internacional.



*Elaboración propia a partir de: "Migración e Historia" Organización Internacional para las migraciones" (2015)<sup>50</sup>.*

## Teorías de la migración

La Migración ha sido objeto de estudio y de investigación a través de varias décadas, en donde ha pasado de ser un fenómeno como tal a una problemática de grandes dimensiones. Por lo que diversos autores han tratado de recopilar de forma teórica las causas de las migraciones o los motivos del por qué el ser humano es un ente en movimiento constante.

A continuación, y con base a la historia y las causas mencionadas anteriormente, se presentan las teorías que han dado pauta a diversas interpretaciones:<sup>51</sup>

---

<sup>50</sup>Ibíd. 41.

### Teorías Clásicas:

- 1) Adán Smith: Quien consideraba que la migración era parte intrínseca de la actividad humana, una parte de la libertad humana en la realización de sus actividades, la búsqueda de bienestar y de la mejora de actividades laborales
- 2) Thomas Malthus: Lo enmarcaba dentro del crecimiento poblacional al considerar que la migración generaba sobrepoblación en las regiones en donde los flujos poblacionales eran constantes. Consideraba además que, la migración en cierto punto era beneficioso a corto plazo.
- 3) Karl Marx: Consideraba que la migración era producto de las diferencias laborales y que la migración podía dar lugar a la sustitución de actividades económicas, es decir los migrantes llegados de otras regiones podrían reemplazar a los nacionales de un Estado en actividades económicas que no se ocuparan, pero que no solucionaba los problemas de explosión demográfica a largo plazo.
- 4) John Stuart Mill: Consideraba que la emigración (salida de los nacionales de un país hacia otro) como tal podría ser beneficiosa, ya que a través de esta el Estado se expande más allá de sus fronteras, por lo cual alababa la intervención estatal en los asuntos migratorios y su regularización.

Para los clásicos de pensamiento liberal como Malthus y Smith, era ilógico que el aparato estatal pudiera poner un freno al proceso migratorio y en cierto grado inaudito el tratar de penalizar dicha actividad ya que con esta únicamente se busca el bienestar del individuo.

### Escuela Austríaca:

- 1) Hayek: Propugnaba la tolerancia hacia las personas llegadas de otras regiones, alababa la importancia de estos en las actividades

económicas, la diversidad cultural, la riqueza de los nuevos conocimientos que estos aportan a las sociedades. Además, considera que los límites fronterizos deben eliminarse y así beneficiar el comercio. Por último, otro de sus argumentos es la importancia del crecimiento poblacional.

- 2) Julian: Considera que la inmigración no debe prohibirse, sino al contrario, debe fortalecerse en beneficio de las economías de los países que reciben grandes flujos poblacionales, si bien es cierto puede tener efectos nocivos a corto plazo, los beneficios serán mayores a largo plazo.

Escuela Neoclásica: Según esta escuela, el principio básico de las migraciones se da por motivos económicos, la movilidad de las poblaciones se ve reflejado por el anhelo de bienestar social, mejores ingresos y oportunidades laborales. De esta teoría se desprenden algunos enfoques

- 1) Enfoque de la teoría del desarrollo económico: A consideración de Lewis, dentro de la sociedad existen las economías duales divididas en dos sectores, el primero llamado tradicional dedicado a la agricultura y otro de corte industrial más avanzado que el primero y conectado a las relaciones internacionales. En este momento es cuando se produce las migraciones de un sector a otro según lo que indica este enfoque.
- 2) Enfoque de la decisión individual: Se basa según Todaro, en la racionalidad económica, es decir la búsqueda del bienestar individual. El enfoque de la decisión individual involucra en su análisis las diferencias salariales por sexo, edad, nivel educativo, experiencia, regiones, Estados, países y tipo de actividad.
- 3) Enfoque de la estrategia familiar: Los vínculos familiares son un importante para que los individuos decidan migrar, ya que este es un

método para poder ayudar a la familia, la mejora de los ingresos y garantizar una mejor calidad de vida.

- 4) Enfoque de la nueva economía de la migración de mano de obra: Esta teoría se engloba en los trabajos de Stark, y tiene como base tres ideas principales:
  - La migración no se expresa únicamente frente a la decisión individual, sino que involucra a otras personas, es decir la familia que tendrán beneficios del migrante en especial de forma económica (remesas).
  - Las asimetrías del mercado y de las tecnologías provocan desigualdades financieras y provocan grandes flujos de migraciones.
- 5) Teoría de sistema mundial: Esta teoría consiste en los desequilibrios que provoca el capitalismo mundial a través de las empresas multinacionales que ocupan los mercados de los países en vías de desarrollo, aprovechando materias primas, mano de obra barata y extraer grandes utilidades.
- 6) Enfoque sistémico: Para este enfoque según Arango, los sistemas de migración se caracterizan por una relación estable entre determinado número de regiones de origen. En otro contexto, indica Arango, estas relaciones o conexiones no son el mero resultado de las corrientes o flujos migratorios sino, de la homogeneidad estructural, de proximidades geográficas, similitudes políticas.

Por otro lado, Kritz y Zlotnik, presentan un esquema para el estudio de las corrientes internacionales bajo el enfoque sistémico; incluye el estudio del contexto político, social y económico, demográfico y de otros motivos como la reunificación familiar y los lazos étnicos y culturales.

## **2.1. Esbozo de la Migración Salvadoreña y Centroamericana. Principales Causas**

En Centroamérica, los flujos migratorios se presentan como un problema social contemporáneo, relacionado a la globalización neoliberal y a los cambios que conlleva en el mercado laboral transnacional y, por otro lado, a la incapacidad de los gobiernos nacionales de responder a su deber de garantizar el bienestar económico y social de sus habitantes.<sup>52</sup>

El impacto de las migraciones en los países de Centroamérica está relacionado a diversos factores y es determinante para los Estados que tienen dentro de su población los diferentes perfiles que permiten reconocer cuáles han sido los motivos que han provocado que sus poblaciones tomen como opción la idea de establecerse en otro país.

En el caso particular de Centroamérica, la región del Triángulo Norte (Guatemala, Honduras y El Salvador), la migración no debe verse como algo reciente. En épocas anteriores este problema constituyó un proceso fundamental de sobrevivencia, desarrollo social y económico, tal y como lo sigue siendo ahora, la diferencia se ve marcada en el contexto en el que toma lugar. Al respecto, se pueden distinguir cuatro grandes momentos de gran trascendencia para la migración en El Salvador (Ver tabla 3).

Actualmente, se pueden reconocer algunas de las causas de la migración regional hacia los Estados Unidos que sigue concentrando el grueso de la emigración y si bien la población latinoamericana y caribeña presentaría una disminución de los flujos hacia este país, la tendencia de largo plazo muestra

---

<sup>52</sup>Rodolfo García Zamora, *Migración internacional, tratados de libre comercio y desarrollo económico en México y Centroamérica.*, e-book (Red Internacional de Migración y Desarrollo, (2004), <http://meme.phpwebhosting.com/~migracion/modules/documentos/33.pdf>).

que suma cerca de 20,8 millones de personas. Aun excluyendo la población proveniente de México que alcanzaba unos 12 millones, los Estados Unidos siguen figurando como el principal destino, aunque con una ligera mayoría<sup>53</sup>. Ante ello, se enlistan las principales causas:

- 1) Causas Económicas: Internamente los Estados, en especial aquellos en vías de desarrollo tienen un aparato económico débil e inestable. La fragilidad de los mercados laborales y el acceso al empleo digno y estable constituyen una de las principales causas de la migración, en especial de la mano de obra barata, pero también de la mano de obra cualificada, para los cuales, la movilidad fuera de sus fronteras constituye la única salida. Los costos de vida son altos en comparación de la renta per cápita, otro de los factores que alimentan la migración. Los precios de la canasta básica, acceso a servicios básicos, entre otros, comienzan a ser insostenibles para muchas familias.
- 2) Causas Políticas: Otra de las causas es la inestabilidad política o la fragilidad de los sistemas democráticos de algunos países, lo que da pie a la movilización de grandes cantidades de personas. Por ejemplo, los conflictos civiles, pueden expulsar a miles de habitantes de sus zonas de residencia, en tanto los combates y la pugna política por la toma del poder se intensifica.
- 3) Causas Sociológicas: La migración ha causado dentro de las sociedades varias problemáticas, una de las más palpables es el aumento en el número de familias desintegradas, por ende, la razón de que personas abandonen sus lugares de origen es la reunificación

---

<sup>53</sup> Jorge Martínez Pizarro y Cristián Orrego Rivera, *Nuevas tendencias y dinámicas migratorias en América Latina y el Caribe*, e-book (Santiago: Organización de las Naciones Unidas, 2016), [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/39994/S1600176\\_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/39994/S1600176_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y).

familiar en los países en donde se encuentran sus familiares. Estas acciones son realizadas especialmente con niños y mujeres.

La migración como tal impacta a las sociedades, de diversas maneras; la percepción social en los países de origen de la mayoría de los migrantes es que hay una mejora en las condiciones de vida y en la reducción de la pobreza, el Estado por su parte percibe estabilidad económica debido a los grandes flujos de capital que los migrantes inyectan a sus economías producto de las remesas, un hecho macroeconómicamente beneficioso, que particularmente es difícil reconocer para los Estados porque implica para éstos debilidad política.

Por otra parte, en los países de acogida se pueden vivir momentos tensos, la lucha contra la xenofobia, altos costos económicos para contener la llegada de ciudadanos de otras nacionalidades, la apertura de oportunidades de empleo y bienestar social, entre otros impactos que se perciben en estas sociedades. A nivel gubernamental los gobiernos de los países receptores buscan la salida a las diversas situaciones que se presentan cuando tienen en sus fronteras cualquier cantidad de migrantes esperando encontrar espacio dentro de estas sociedades.

Para el caso salvadoreño, el Índice de Desarrollo Humano del año 2005 de El Salvador muestra en primer lugar una cronología de la migración internacional del país, resumido en el siguiente cuadro:

Tabla 3: Etapas del problema migratorio en El Salvador.

Periodo	Etapa	Principales características
1920-1969		<p>Grandes flujos de población salvadoreña salen del país en busca de trabajo principalmente hacia Honduras a las plantaciones bananeras en el Caribe.</p> <p>Para los años 1930, 25 mil salvadoreños habían emigrado y para la siguiente década el número había aumentado a los 40 mil.</p> <p>En la década de 1940, muchos migrantes salvadoreños salieron hacia países como Estados Unidos y Panamá para suplir la mano de obra en distintos rubros, especialmente militar y de construcción.</p> <p>A principios de los años 1970, el número de salvadoreños en Honduras superaba los 350 mil.</p>
1970-1979	Primera Etapa	<p>En esta etapa se da la llamada Guerra de las cien horas entre El Salvador y Honduras, que tenía como trasfondo la grave crisis de los salvadoreños en territorio hondureño.</p> <p>Como consecuencia de este conflicto, la economía salvadoreña se vio aún más dañada debido al rompimiento del Mercado Común Centroamericano.</p> <p>El flujo migratorio se dirige a Estados Unidos. Aumenta la migración ilegal.</p>
1980-1991		<p>Época del conflicto armado en donde se enfrentaban fuerzas del ejército salvadoreño y de la guerrilla</p> <p>La inestabilidad política y social aunada a la profunda crisis económica alentaron la huida de miles de salvadoreños.</p>



<p style="text-align: center;"><b>1992-2005</b></p>	<p style="text-align: center;"><b>Segunda etapa</b></p>	<p>A partir de la finalización de la guerra civil y la posterior firma de los Acuerdos de Paz, se inicia el retorno de refugiados y migrantes y la reactivación de la economía salvadoreña.</p> <p>La desigualdad, la pobreza y la falta de oportunidades seguían aun en la postguerra lo que motivó a la población a migrar.</p> <p>La desaceleración de la economía en 1996 agravaba aún más el panorama.</p> <p>Los problemas naturales como el huracán Mitch en 1998 y los terremotos de 2001 abonaron para la salida de más salvadoreños.</p>
<p style="text-align: center;"><b>2005-2008</b></p>	<p style="text-align: center;"><b>Tercera etapa</b></p>	<p>A partir de la crisis económica del año 2008, que motivó a miles de personas a huir de la situación de pobreza y desempleo en la región.</p>
<p style="text-align: center;"><b>2008-2015</b></p>	<p style="text-align: center;"><b>Cuarta etapa</b></p>	<p>Caracterizada principalmente por personas que buscan huir de la situación de violencia e inseguridad en sus países de origen.</p>

*Elaboración propia a partir de: Informe sobre Desarrollo Humano El Salvador 2005.<sup>54</sup>*

Luego de estos acontecimientos, se pueden vislumbrar algunos datos y escenarios tanto sociales como económicos. El 35% de la población de El Salvador reside fuera de sus fronteras<sup>55</sup>, otro dato a destacar es la tasa de migración neta de El Salvador comprendida entre los años 2010-2013 de 7.3 migrantes por cada 1000 migrantes.<sup>56</sup>

En el ámbito económico, el bajo crecimiento de la economía nacional así como la crisis internacional de 2008-2009, dejó al descubierto la vulnerabilidad e inestabilidad macroeconómica en la que el país se encuentra, esto a nivel

---

<sup>54</sup> *Informe sobre Desarrollo Humano. Una mirada al nuevo nosotros. El impacto de las migraciones.* (San Salvador: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, 2005).

<sup>55</sup> *Migraciones Internacionales Salvadoreñas. respuesta a los desafíos de un país en movimiento.* (San Salvador: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, 2011).

<sup>56</sup> *Ibíd.*

social se traduce en baja inversión en salud, educación, empleabilidad, entre otras situaciones que afectan a la población, unido a la falta de financiación para las diferentes políticas públicas o programas que se pusieron en marcha para aminorar el golpe a la sociedad.

Resultado de lo anterior, es que los niveles de pobreza han aumentado significativamente, según la Encuesta de hogares de propósitos múltiples del Ministerio de Economía:

*“(...) para 2011 el 40.6% de los hogares en el país viven en pobreza. La zona rural es la más afectada por la pobreza extrema, en donde los ingresos no son suficientes para adquirir la canasta básica (18.4%). Otra evidencia de no efectividad de las políticas públicas son las tasas de desempleo que ascienden a 6.8% y el subempleo el 33%”.<sup>57</sup>*

Como consecuencia, según datos del Banco Interamericano de Desarrollo (...) en el 2004, 937,170 salvadoreños salieron del país hacia Estados Unidos, mostrando un aumento en el número de emigrantes hasta el 2011, en donde 1, 264,743 personas de origen salvadoreño llegaron al país en mención”.<sup>58</sup>

Por último, cálculos oficiales establecen que 20 de cada 100 salvadoreños residen fuera de las fronteras territoriales.<sup>59</sup> Esto demuestra que el tema migratorio es un problema latente en la sociedad salvadoreña, debido al aumento sustancial registrado en los últimos años.

---

<sup>57</sup>"Encuesta de hogares de propósitos múltiples", (2011) [Http://Www.Digestyc.Gob.Sv](http://www.digestyc.gob.sv), [http://www.digestyc.gob.sv/phocadownload/DIVISION\\_DE\\_ESTADISTICAS\\_SOCIALES/Publicacion\\_EHPM\\_2011.pdf](http://www.digestyc.gob.sv/phocadownload/DIVISION_DE_ESTADISTICAS_SOCIALES/Publicacion_EHPM_2011.pdf).

<sup>58</sup>*Educación, remesas y migración en El Salvador*. (San Salvador: Banco Interamericano de Desarrollo, 2013).

<sup>59</sup> *Ibíd.* 51.

## **2.2. Perfil de la migración salvadoreña y del Triángulo Norte Centroamericano. Datos estadísticos.**

Para el estudio de la migración en El Salvador, es necesario estructurar un Perfil del Migrante, atendiendo a las similitudes que estos presentan.

El Triángulo Norte (Guatemala, Honduras y El Salvador) concentra la mayor cantidad de población en la región, más del 70%<sup>60</sup>, por ende, concentra la mayor cantidad de personas en situación de vulnerabilidad y pobreza y es desde estos espacios en donde imperan las condiciones de desigualdad de donde salen los mayores flujos de migrantes hacia Estados Unidos, lugar en el cual llegan a desempeñar trabajos dentro de la construcción, servicios, manufactura, salud y comercio.

Los vínculos entre estas poblaciones son de carácter político, social y económico por lo que las causas raíz de esta problemática presentan rasgos en común, un ejemplo de ello es que la mayoría de las personas que migran tienen como razón principal para emprender esta travesía la difícil situación económica en sus lugares de origen, aunado a ello la falta de oportunidades, educación, salud y vivienda, así como la seguridad ciudadana que en los últimos años ha sido uno de los principales argumentos por los cuales las personas migran (Ver anexo 2).

Por otro lado, se pueden mencionar algunas de las características de la población de esta región a forma de contextualizar la situación actual:<sup>61</sup>

---

<sup>60</sup>"Plan Para La alianza de la prosperidad del Triángulo Norte", *Un.Int*, (2015), [https://www.un.int/honduras/sites/www.un.int/files/Honduras/1-acciones\\_estrategicas\\_del\\_plan\\_de\\_la\\_alianza\\_para\\_la\\_prosperidad\\_del\\_trianguulo\\_norte\\_fo lleto\\_07abril20151.pdf](https://www.un.int/honduras/sites/www.un.int/files/Honduras/1-acciones_estrategicas_del_plan_de_la_alianza_para_la_prosperidad_del_trianguulo_norte_fo lleto_07abril20151.pdf).

<sup>61</sup>Ibíd., 52.

- 1) En la región, problemas como el bajo crecimiento de las economías aumenta la pobreza y falta de inclusión agrava el panorama. En cifras, el 57% de la población sufre de estas disparidades territoriales.
- 2) La desocupación entre los jóvenes alcanza un 30% (1,7 millones) que no estudian ni trabajan, debido a la falta de oportunidades y empleo.
- 3) En términos demográficos, el 65% de la población es menor de 29 años (10 millones de jóvenes se ubican entre los 15 y 29 años).
- 4) En cuanto a la seguridad, la tasa de homicidios es tres veces mayor a la reportada en el resto de Centroamérica, por ende, el 9% de la población ha decidido migrar.

En el caso específico de la migración salvadoreña, estadísticamente se ha identificado que hay (...) *aproximadamente 2.8 millones de compatriotas residiendo en el exterior de los cuales el 90% se encuentran en Estados Unidos de América y el restante en países como Canadá, México, Australia, Italia, Suecia, resto de Centroamérica, etc.*<sup>62</sup>

Al analizar la migración salvadoreña en Estados Unidos, se debe tomar en cuenta la siguiente información:<sup>63</sup>

- a) Los salvadoreños constituyen el 3.2% de la población hispana en el país, es decir la tercera en importancia luego de los originarios de México y Puerto Rico, compartiendo la misma proporción que los cubanos.

---

<sup>62</sup>*Oportunidades y desafíos de la migración internacional. El caso de El Salvador.*, e-book (San Salvador: Ministerio de Relaciones Exteriores, 2009), <https://www.cepal.org/celade/noticias/paginas/4/37384/JJGarcia.pdf>.

<sup>63</sup>"Hispanics Of Salvadoran Origin In The United States, 2008", *Pew Research Center's Hispanic Trends Project*, (2009), <http://www.pewhispanic.org/2010/04/22/hispanics-of-salvadoran-origin-in-the-united-states-2008/>.

- b) Respecto a sus status, tres de cada diez son residentes. El 66% nacieron fuera de Estados Unidos y el 56% llegaron a Estados Unidos luego de 1990.
- c) Respecto a rango etario, la edad media es de 29, más joven frente a otras nacionalidades.
- d) Cuatro de cada diez residen en California, el 14% reside en Texas.
- e) Los salvadoreños tienen un ingreso per cápita anual de US \$15,502, lo que se traduce en cerca de 39 mil millones de dólares anuales como participación a la economía de los EE. UU.

A continuación, el siguiente cuadro “Perfil del migrante”, recoge las características más importantes de la persona migrante salvadoreña, dichos datos han sido recopilados por la Universidad Tecnológica de El Salvador a través del estudio del “Perfil actual de la persona migrante en El Salvador” llevada a cabo en el año 2014:

*Tabla 4: Perfil del Migrante Salvadoreño*

<b>Principal Destino</b>	Estados Unidos de América.	
<b>Sexo</b>	La mayoría de la población de adultos migrantes es mayormente masculina: 91 % hombres y menos de 9 % son mujeres.	
<b>Edad</b>	Por lo general, los adultos migrantes tienen entre 18 y 35 años de edad. Con casi 30 % entre 21 y 25 años y un decrecimiento en el número de migrantes mayores de 40 años.	
<b>Ciudad de origen</b>	Mayoritariamente procedentes de La Libertad y San Salvador, seguidos por San Miguel y Usulután.	
<b>Nivel de educación</b>	El promedio del nivel educativo está a nivel secundario. Solamente el 4 % de los migrantes ha recibido educación superior.	
	<b>Hombres.</b>	<b>Mujeres.</b>
<b>Proceso migratorio</b>	Hombres identificaron el desempleo (41%) como el factor más influyente para migrar. Seguido por bajo salario (15 %), la falta de oportunidades (12 %) y la reunificación de la familia (8 %).	Mujeres identificaron el desempleo (61 %) como el factor más influyente, también seguidos por bajo salario (8%), la reunificación de la familia (7%) y la falta de oportunidades (6%).
	Las respuestas a la pregunta si habían contratado a un coyote estuvieron divididas por mitad, 47% sí contrataron a alguien, 46% no y 7 % no respondió a la pregunta. La mayoría de los hombres migrantes (55 %) dijeron que solamente habían tratado de migrar una vez.	Las respuestas a la pregunta si habían contratado a un coyote estuvieron divididas, 42% sí contrataron a alguien, 47% no y 12% no respondió a la pregunta.
	Casi 53 % de los hombres planean quedarse en El Salvador.	La mayoría de las mujeres migrantes (70 %) dijeron que era la primera vez que trataban de migrar. Casi 51 % de las mujeres planean tratar de migrar una vez más.
<b>Situación de Derechos Humanos</b>	A la hora de tomar la decisión de migrar, más de 60 % de hombres tenían algún tipo de trabajo.	Más de 60 % de mujeres que decidieron migrar no tenían trabajo.
	La mayoría de hombres que eran empleados trabajaban en construcción y agricultura.	

<b>Niños, niñas y adolescentes migrantes.</b>	57 % de hombres piensan que perdieron sus derechos humanos cuando decidieron migrar.	59 % de mujeres piensan que perdieron sus derechos humanos cuando decidieron migrar.
	Cuando les preguntaron si pensaban que sus derechos habían sido infringidos, las respuestas fueron divididas en partes iguales. Esto sugiere que los migrantes no son totalmente conscientes de sus derechos.	Cuando les preguntaron si pensaban que sus derechos habían sido infringidos, las respuestas fueron divididas en partes iguales. Esto sugiere que las migrantes no son totalmente conscientes de sus derechos.
	Los hombres dijeron que estaban listos para enfrentar cualquier riesgo (explotación, ataques, raptos y muerte).	Las mujeres dijeron que estaban listas para enfrentar cualquier riesgo (asalto, abuso sexual y muerte).
	La mayoría de migrantes cuentan con el apoyo de familiares o amigos que viven en los Estados Unidos.	Una de cada cuatro mujeres empezó a tomar pastillas anticonceptivas antes del viaje.
	Antes de migrar las personas le piden consejo a la madre y después al padre.	La mayoría de migrantes tienen el apoyo de familiares o amigos que viven en los Estados Unidos.
	La mayoría de hombres migrantes consideran que Dios es importante durante el trayecto migratorio.	Antes de migrar, las personas le piden consejo a la madre y después al padre.
	La mayoría de migrantes se consideran pacíficos en vez de violentos.	El cien por ciento de mujeres migrantes consideran que Dios es importante durante el trayecto migratorio.
		La mayoría de migrantes se consideran pacíficas en vez de violentas.
<b>Sexo</b>		
<b>Sexo</b>	74 % de niños, niñas y adolescentes migrantes son de sexo masculino y 26 % son de sexo femenino.	
<b>Edad</b>	La mayoría de niños, niñas y adolescentes (79 %) tienen entre 15 y 17 años.	
<b>Ciudad de origen</b>	Provenientes de todas las ciudades con la excepción de Ahuachapán. La mayoría eran de Santa Ana, La Paz y Usulután.	
<b>Nivel de educación</b>	71 % de niños, niñas y adolescentes han podido asistir a la secundaria.	

<b>Temas críticos</b>	Niños, niñas y adolescentes reportaron que la reunificación de la familia es el factor más importante cuando tomaron la decisión de migrar; seguido por la falta de oportunidad y la violencia pandilleril.
	El uso de un coyote es de 45 % para niños, niñas y adolescentes. Para este grupo, el guía es normalmente contratado por su familia.
	De los niños, las niñas y los adolescentes que expresaron interés en tratar de migrar otra vez, la mayoría lo haría para poder seguir estudiando o para reunirse con su familia.

*Elaboración propia con base en : “Perfil actual de la persona migrante en El Salvador”.  
Universidad Tecnológica de El Salvador<sup>64</sup>.*

Al respecto, es importante destacar el papel económico que tienen los salvadoreños a través de las remesas como principal aporte a la economía nacional:

- De los ingresos que percibe la comunidad salvadoreña en los EE. UU. un promedio de 90% se queda en la economía de los EE. UU. y 10% son enviados como remesas a El Salvador.
- El total de remesas para 2008 fue de \$3,787.6 mil millones.
- Monto equivalente al 18% del PIB.
- Las remesas son el soporte más importante para la macroeconomía y para la economía de los hogares salvadoreños.

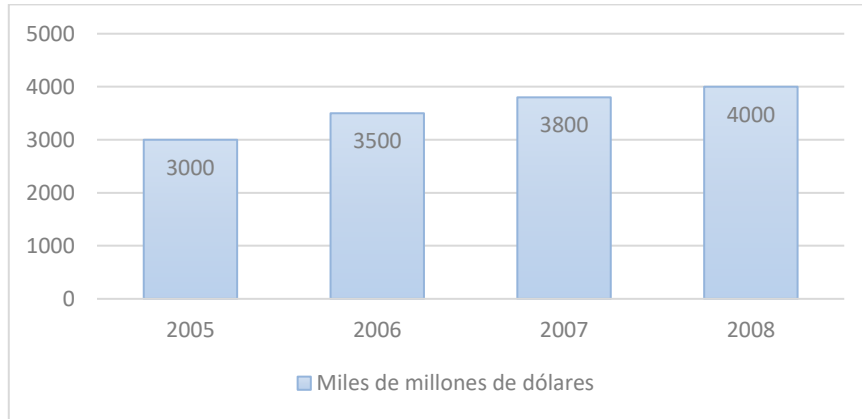
En estadísticas, el valor en miles de millones de dólares en concepto de aportación de los migrantes a la economía salvadoreña (periodo 2005-2008)<sup>65</sup>:

<sup>64</sup> Universidad Tecnológica de El Salvador en conjunto con US Committee for refugees and immigrants. “Perfil actual de la persona migrante en El Salvador” (Junio 2014).

<sup>65</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores, *Oportunidades y desafíos de la migración internacional: Caso El Salvador* (San Salvador: Ministerio de Relaciones Exteriores, 2009), <https://www.cepal.org/sites/default/files/presentations/jjgarcia.pdf>.



Ilustración 4: Cifras económicas. Valor en miles de millones de dólares de las remesas de salvadoreños en el exterior.



Elaboración propia a partir de: "Oportunidades y desafíos de la migración internacional: Caso El Salvador". Ministerio de Relaciones Exteriores. 2009.<sup>66</sup>

Con lo anterior se demuestra que en las sociedades actuales y en especial la salvadoreña, predomina como medio de subsistencia y de apoyo económico tanto para la economía familiar como para el mismo Estado, el aporte de las remesas provenientes de los connacionales radicados en el exterior, especialmente en países desarrollados.

### 2.3. Des-gobernabilidad migratoria. Conceptualización y aplicación al escenario salvadoreño

La migración representa para los Estados no sólo costos económicos, sino políticos y sociales que entran en toda esta espiral. A partir de las situaciones acaecidas en el escenario migratorio, tanto en los países desarrollados o receptores como en los países en vías de desarrollo o emisores de migrantes es que se hace necesario replantear distintos conceptos como el de Estado-nación, derechos humanos, política exterior, ciudadanía entre otros que, en

---

<sup>66</sup> *Ibíd.* 57.

definitiva, cambian el escenario social de los Estados. Pero ¿Qué implica el concepto de des-gobernabilidad migratoria y su contraparte, la gobernabilidad migratoria?

En un primer escenario, la gobernabilidad migratoria se basa en todas aquellas acciones que los Estados implementan para afrontar el tema de las migraciones internamente como internacionalmente, definiéndose esta como “(...) *el ajuste entre las percepciones y demandas sociales sobre las causas, características, y efectos de los movimientos migratorios; y las posibilidades e intencionalidad de los Estados para dar respuestas a dichas demandas en un marco de legitimidad y eficacia.*”<sup>67</sup>

Al respecto, los Estados ponen a disposición el aparato estatal en virtud de las grandes apuestas sobre la migración; el Estado por tanto se vuelve un intermediario para la puesta en marcha de políticas adecuadas y pertinentes en este ámbito. La participación de la sociedad civil, las comunidades de migrantes en el exterior y sus familias, entre otros sectores sociales forman conjunto con las acciones estatales apegadas al derecho internacional, la gobernanza migratoria.

A nivel multilateral, la OIM (Organización Internacional de las Migraciones) a través del Marco de Gobernanza sobre Migración, considera que se deben cumplir ciertos criterios para promover la seguridad y el orden en la movilidad humana dentro de las sociedades a través de un buen sistema migratorio, criterios mencionados a continuación.<sup>68</sup>

---

<sup>67</sup>Lelio Mármora y Alfredo Calcagno, *Migración internacional y desarrollo sostenible compartido*. (Taller de migración internacional y Desarrollo humano, 1993).

<sup>68</sup> Organización Internacional para las Migraciones. *Marco de gobernanza sobre la migración. elementos esenciales para facilitar la migración y la movilidad de manera ordenada, segura, regular y responsable gracias a políticas migratorias planificadas y bien gestionadas*, e-book (Organización Internacional para las Migraciones, 2018),

- a) La obligación de respetar, proteger y satisfacer los derechos de las personas es primordial y se aplica a quienes se encuentren dentro del territorio del Estado, sea cual fuere su nacionalidad o situación de migración y sin discriminación alguna, a fin de preservar su seguridad, integridad física, bienestar y dignidad.
- b) Las leyes y políticas relativas al movimiento de personas no se circunscriben a una cuestión única y una gobernanza adecuada de la migración exige enfoques integrados de gobierno, en virtud de los cuales se implica a todos los ministerios cuyas responsabilidades conciernan al movimiento de las personas. De esta manera, el Estado se puede cerciorar de que las políticas de migración y movilidad redundan en sus intereses más amplios.
- c) La pobreza, la inestabilidad, la falta de acceso a la educación y a otros servicios básicos son sólo algunos de los factores que incitan a las personas a emigrar. Aún cuando se eliminase los factores que impulsan la migración forzosa, las personas seguirían optando por emigrar, por ejemplo, en busca de oportunidades mayores y diferentes o para reunirse con sus familiares. Normalmente un Estado trataría de gestionar la migración de tal manera que promueva los intereses nacionales, a saber: responda a las necesidades de su mercado laboral, consolide las comunidades y apoye el desarrollo social y cultural.
- d) Incumbe al Estado afectado por una situación de crisis la responsabilidad de proteger y prestar asistencia a las personas residentes en su territorio, afectadas por la crisis, y cuando corresponda a sus nacionales en el extranjero, de conformidad con el derecho humanitario internacional, el derecho de los refugiados, y los derechos

humanos. El Estado tendría que facilitar el acceso de los migrantes atrapados en situaciones de crisis en su territorio a los servicios consulares y a la asistencia de evacuación.

- e) Cerciorarse que la migración se realice de manera segura, ordenada y limpia: Es preciso diseñar sistemas de migración que se cercioren de que se satisfacen los objetivos políticos y que operen eficaz y eficientemente.

Todos estos elementos comprenden los principios básicos para una migración bien gestionada además de concentrar los objetivos clave para la migración y sus políticas, leyes y prácticas conexas. Todo ello debe de funcionar de forma equilibrada y conjunta para la obtención de mejores resultados y de bienestar para los migrantes y no se aplica únicamente a los países de destino, sino también a los países de salida y tránsito de los mismos. Los gobiernos en ambas partes deben hacer los esfuerzos necesarios desde sus áreas de acción. Por un lado, los países desarrollados o de destino deben articular acciones para proteger a los migrantes e incorporarlos a la sociedad, así como entablar los diferentes canales diplomáticos y políticos con los países de origen de estas personas. De igual forma, en los países de origen se deben hacer los cambios estructurales necesarios, que ayuden a su población a tener empleos dignos, educación, salud, etc., que al final son las razones por las que su población emigra, por lo que no se debe dejar el trabajo de lado del país que recibe, las acciones deben ser realizadas desde ambos bandos, teniendo en cuenta que se está hablando de seres humanos con muchas necesidades.

En el otro escenario, la des-gobernabilidad implica el debilitamiento del Estado frente al proceso migratorio, tanto a nivel interno como externo. Como lo mencionan los académicos, gran parte de las políticas migratorias se han fundamentado en periódicas amnistías o regularizaciones, en lo que según Mármora, los gobiernos han encontrado respuesta en ello; dicho esto a nivel

unilateral, a lo que Saskia Sassen ha definido como una “pérdida de control” de los Estados, si bien es cierto este tipo de regularizaciones que se hace a través de distintos organismos internacionales ha permitido la legalización de muchos de los migrantes en los países receptores, pero también ha dado la pauta para que la migración se siga administrando bajo éstas formas, razón por la cual muchos de los Estados expulsores no consideran crear políticas públicas más efectivas o más determinantes para que la población no tienda a tener estos patrones de estar constantemente migrando.

Es importante considerar que los efectos han sido muchos y que hoy por hoy:

*“(…) el debilitamiento de la soberanía de los Estados da la pauta para que exista una facilidad de movimiento de las personas, algo que para los países de recepción es totalmente ilegal y en las cuales hay diversas normas de acuerdo a los diferentes controles migratorios que los Estados manejan, el aumento de las formas delictivas internacionales ligadas a estos movimientos y como también a la vez desde un lado más positivo, una mayor conciencia respecto a los derechos humanos, en este caso el de la población migrante, hecho que ha impactado a la sociedad como tal, que hasta el día de hoy ha tenido y sigue teniendo incluso un impulso mucho más grande a la hora de establecer una organización más fuerte desde la sociedad civil en defensa de los derechos de los migrantes”.<sup>69</sup>*

En El Salvador se pueden distinguir claramente estas dos posturas respecto a la problemática migratoria. Por un lado, la gobernabilidad se refleja en la puesta en marcha de programas y proyectos que procuran que las y los salvadoreños no migren. Estas acciones están definidas en los diferentes planes de gobiernos que el ejecutivo se traza durante su periodo de actividad,

---

<sup>69</sup>Jorge Martínez Pizarro y María Fernanda Stang Alva, *Lógica y paradoja: libre comercio, migración limitada* (Santiago de Chile: Publicación Naciones Unidas, 2005).

así como la creación de instituciones pertinentes, entre otras acciones emprendidas.

Por otro lado, la des-gobernabilidad es notoria; la sociedad salvadoreña no se constituye únicamente por la población que habita dentro del país, según datos del Banco Mundial, la población salvadoreña para el año 2015 ascendía a 6,250,777 millones de habitantes, mientras que la población salvadoreña migrante asciende a más de dos millones de personas en distintas partes del mundo (Europa y Norteamérica, principalmente), sin embargo, como se ha comentado en apartados anteriores, es en Estados Unidos en donde se concentra el mayor porcentaje de migrantes de origen salvadoreño (Ver anexo 3), tomando en cuenta los siguientes datos hasta el año 2015:<sup>70</sup>

- 1, 352,357 es la población estimada de personas nacidas en El Salvador que reside en los Estados Unidos.
- De este porcentaje, 700,000 salvadoreños son migrantes no autorizados y 204,000 cuentan con el status de protección temporal (TPS) y 432,329 cuentan con la ciudadanía estadounidense.

Con estas cifras en perspectiva, se pone al descubierto las falencias por las que ha atravesado el país en materia de gestión migratoria, especialmente cuando no se ataca la raíz del problema, subsisten grandes problemas estructurales como la exclusión social, la pobreza, la falta de empleo, educación y la violencia social que alientan a las personas a migrar en busca de oportunidades y más recientemente como método de supervivencia.

---

<sup>70</sup>*Cifras de salvadoreños en los estados unidos*, e-book (Iniciativa de gestión de la información en el Triángulo Norte, 2018), <https://triangulonorteca.iom.int/sites/default/files/documents/Estimaci%C3%B3n%20de%20poblaci%C3%B3n%20en%20EEUU%20ES.pdf>.

En palabras de Amparo Marroquín (Ver anexo 4):

*“(...) ciertamente, la reflexión inicial en este tema migratorio es que la problemática migratoria es apenas el síntoma y se debe hacer un diagnóstico. El problema es cuando el gobierno se compromete a parar el problema con paliativos sin atacar el problema de raíz yendo a las causas estructurales. El Estado se convierte en un “apaga fuegos” y en la medida que el Estado no haga cambios y los profundice, puede llegar a convertirse en un Estado fallido. Si no hay reformas educativas, si no se combate el delito de cuello blanco, etc., se puede llegar a esta situación”.<sup>71</sup>*

Por lo tanto, para lograr una verdadera gobernabilidad migratoria, el Estado salvadoreño debe atacar los problemas fundamentales de la población, si bien es cierto la población migrante es una gran generadora de divisas, fortalecer el aparato económico interno y no tener una dependencia directa de las remesas ayudaría a que las personas se quedaran a trabajar en su propio país y poder desarrollarlo. Con medidas como estas, se reduciría la cantidad de niños, niñas y adolescentes migrantes por motivo de la reunificación familiar. Por último, a nivel institucional se debe hacer énfasis en el tema financiero para la puesta en marcha de los diferentes programas orientados a la atención de la población durante todo el ciclo migratorio.

### **2.3.1. Acciones de gobernabilidad migratoria en El Salvador**

En El Salvador, este proceso se ve desde el lado del “país expulsor”, anteriormente se ha mencionado la cantidad de salvadoreños fuera del país y de los que salen diariamente. Pero con esos números tan altos, ¿Cómo funciona la gobernabilidad migratoria en el país? Desde 2008 se ha venido fortaleciendo las capacidades del Estado para reaccionar ante esta

---

<sup>71</sup>Amparo Marroquín Parducci, Migración en El Salvador, Rodríguez, Marta; Calderón, Katy; Vargas, Dagoberto. (Universidad Centroamericana "José Simeón Cañas", 2017).

problemática a la que se enfrenta día con día. En un primer momento, la inclusión de la migración como punto de agenda en los Planes quinquenales de gobierno o en las políticas de Estado ha sido un gran paso para la sociedad salvadoreña, la estructuración de objetivos, las acciones y las estrategias a seguir tanto a nivel interno, apoyándose en programas y fortalecimiento institucional, como externo realizando negociaciones o encuentros diplomáticos en favor de los migrantes salvadoreños (Ver tabla 5). Al respecto, estas son algunas de las apuestas del gobierno salvadoreño en materia migratoria:<sup>72</sup>

- a) Un sistema consular fortalecido y muy efectivo.
- b) La creación del Viceministerio para los salvadoreños en el exterior.
- c) Creación de entidades como Conmigrantes (Consejo Nacional para la Protección de la Persona Migrante y su Familia).

Más adelante en la tabla 5, se presenta reseña de forma general las diferentes políticas migratorias que se han implementado a través de ese instrumento de política exterior, como también cuál ha sido el aporte que los Gobiernos durante el periodo que se hace referencia a la investigación ha servido como instrumento rector del Estado para abordar la temática.

El Estado de El Salvador como tal, ha enfrentado de diversas maneras la realidad cotidiana que representa para muchos de los salvadoreños considerados como personas migrantes en situación regular o irregular, ya que la existencia de esta realidad no ha sido ignorada por el sistema político, es por ello que a través de los años El Salvador ha formulado diversos programas que, a través del diseño y ejecución de estos se han alcanzado algunos

---

<sup>72</sup> *Ibíd.* 64.



avances para lograr una estrategia, a través de un mecanismo más eficaz sobre la promoción de la dignidad humana de los migrantes salvadoreños .

Además, se ha logrado plantear una posición orientada a ejercer relaciones diplomáticas abiertas al mundo, promotoras del progreso y la cooperación, así como relaciones consulares que fomenten la protección de los derechos de los salvadoreños sin importar su lugar de residencia.

En relación con lo descrito anteriormente, se observa a través del siguiente cuadro los diferentes periodos, planes y acciones tomados por los gobiernos de El Salvador sobre la temática migratoria.

Tabla 4: Periodos presidenciales 2004-2015. Acciones orientadas al escenario migratorio.

PERIODOS PRESIDENCIALES EN EL SALVADOR 2004-2015		
PERÍODO PRESIDENCIAL	PLANES DE GOBIERNO (PLAN QUINQUENAL)	ACCIONES DE GOBIERNO SOBRE EL TEMA DE MIGRACIÓN
Elías Antonio Saca (2004-2009) <sup>73</sup>	País Seguro: Plan de Gobierno 2004-2009	Salvadoreños en el exterior: socios estratégicos del progreso.
Mauricio Funes <sup>74</sup> (2009-2014)	El Plan Quinquenal de Desarrollo	Política Exterior: Pilar fundamental del Plan Quinquenal de Desarrollo.
Salvador Sánchez Cerén <sup>75</sup> (2014-2019)	El Salvador. Productivo, Educado y Seguro	Los Objetivos del Buen Vivir: Marco de Programación Quinquenal. “Fortalecer a la población salvadoreña en el exterior”.

*Elaboración propia a partir de los Planes Quinquenales del Gobierno del Expresidente Elías Antonio Saca (Periodo 2004-2009); Ex Presidente Mauricio Funes (Periodo 2009-2014); y el actual Presidente Salvador Sánchez Cerén (Periodo 2014-2019).*

Tal como se destaca en la tabla 5, han existido diferentes enfoques sobre los planes de gobierno de los presidentes en El Salvador durante el periodo del 2008 al 2015, los cuales han abordado la temática migratoria de acuerdo a diferentes acciones o líneas estratégicas de gobierno.

<sup>73</sup>Alianza Republicana Nacionalista, *País Seguro: Plan De Gobierno 2004-2009* (San Salvador: Alianza Republicana Nacionalista, 2004), <http://www.transparencia.gob.sv/institutions/capres/documents/plan-general-de-gobierno>.

<sup>74</sup>Gobierno de El Salvador, *El Plan quinquenal de desarrollo* (San Salvador: Gobierno de El Salvador, 2010), [http://www.mh.gob.sv/portal/page/portal/PMH/Institucion/Marco\\_Institucional/Informes/Planes/Plan\\_Quinquenal\\_de\\_Desarrollo\\_2010\\_2014.pdf](http://www.mh.gob.sv/portal/page/portal/PMH/Institucion/Marco_Institucional/Informes/Planes/Plan_Quinquenal_de_Desarrollo_2010_2014.pdf).

<sup>75</sup>Gobierno de El Salvador, *El Salvador. Productivo, educado y seguro* (Santa Tecla, 2015), <http://www.presidencia.gob.sv/wp-content/uploads/2015/01/Plan-Quinquenal-de-Desarrollo.pdf>.

Tabla 5: Planes de gobierno de El Salvador 2004-2015.

<b>PLANES DE GOBIERNO DE EL SALVADOR 2004-2019</b>				
<b>Presidentes</b>	<b>Objetivos específicos</b>	<b>Patrones migratorios</b>	<b>Acciones en base a su política exterior</b>	<b>Estrategias</b>
<b>Elías Antonio Saca (2004-2009)</b>	Se persigue hacer accesibles las oportunidades de mejorar sus condiciones económicas a todos los salvadoreños, de manera que no tengan que salir del país para realizar sus sueños.	<p>-La principal causa de la migración responde en la mayoría de los casos a la búsqueda de nuevas oportunidades que permitan mayores ingresos para sus familias.</p> <p>-Cada salvadoreño que reside en el exterior, es un fondo invaluable de conocimientos, experiencias y recursos, sin dejar de reconocerla importancia de las remesas familiares</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Nombramiento de un Comisionado Presidencial para la atención salvadoreños en el exterior.</li> <li>- Negociación de un Plan de Reunificación Familiar con el Gobierno de Los Estados Unidos para que hijos (menores) puedan reunirse con sus padres sin correr riesgos innecesarios.</li> <li>- Negociación de un pacto migratorio con el Gobierno Federal de Los Estados Unidos para tratar de ampliar los plazos de los permisos de los trabajos temporales (TPS).</li> <li>- Fortalecimiento de los servicios consulares en las áreas de transición del salvadoreño emigrante a fin de que gocen de asistencia y protección oportuna.</li> <li>- Hacer esfuerzos por la aprobación de la legislación CASA (Central American</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Facilitación en los trámites gubernamentales poniéndolos en línea, a fin de que los salvadoreños puedan realizar trámites desde su lugar de residencia sin tener que venir al país.</li> <li>- Facilitación de condiciones para que los salvadoreños que han hecho su vida en el exterior puedan gozar de su jubilación y pensión en El Salvador.</li> <li>- Promoción y facilitación de mecanismos de inversión en proyectos de vivienda en El Salvador.</li> <li>- Análisis concienzudo sobre el desarrollo del voto para los comicios presidenciales para los salvadoreños en el exterior.</li> <li>- Fomento de la interconexión entre las comunidades dentro y fuera del país, creando redes de intercambio comercial, de</li> </ul>

		en nuestra economía.	Security Act), para otorgar mayor estabilidad de las condiciones laborales a compatriotas en ese país.	inversión, de transferencia de conocimientos y de tecnología, que favorezcan el progreso de todos los involucrados.
<b>Mauricio Funes (2009-2014)</b>	El gobierno nacional considera la política exterior de El Salvador como un pilar fundamental del Plan Quinquenal de Desarrollo. Un rasgo de esta política es la apertura al mundo sobre la base de los intereses supremos del Estado salvadoreño.	<p>-El Salvador es un país con poco desarrollo que se ve impactado por la dinámica de la migración, un aspecto central de la política exterior.</p> <p>-Alrededor de 2.8 millones de salvadoreños viven fuera del territorio.</p> <p>-La mayor parte de esta población (migrantes) vive en los países más ricos del mundo: Estados Unidos (la mayoría), Canadá, Italia, Suiza, España y Australia.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Brindar servicios consulares integrales, eficaces, con un trato digno y de calidad a todas las personas salvadoreñas en el exterior y a sus familiares.</li> <li>- Promover la asistencia para la promoción de la defensa de los derechos humanos de la población migrante y sus familias, especialmente las más vulnerables.</li> <li>- Fortalecer los vínculos de las personas salvadoreñas en el exterior con el país y con sus municipios de origen.</li> <li>- Coadyuvar al cumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado en materia de derechos humanos.</li> <li>- Diseño y elaboración del registro de los salvadoreños en el exterior.</li> <li>- Promoción y sensibilización del voto de los salvadoreños en el exterior.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- A través del Viceministerio para los salvadoreños en el Exterior se pretenden potenciar y promover el desarrollo integral de los migrantes y sus familias.</li> <li>- Facilitar la participación ciudadana de los salvadoreños en el exterior y de sus familias en los procesos de desarrollo nacional y territorial.</li> <li>- Impulsar el respeto y la garantía de los derechos humanos de todas las personas salvadoreñas en el exterior conforme a las normas nacionales e internacionales vigentes, independientemente de su estatus migratorio.</li> <li>- Formulación y movilización de una propuesta de reforma migratoria integral en Estados Unidos y otros países e implementar otras medidas que lleven alivio migratorio a los</li> </ul>

			<ul style="list-style-type: none"> <li>- Promover acuerdos internacionales que protejan los derechos de los migrantes en tránsito y países de destino.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- salvadoreños en el país de destino.</li> <li>- Reestructuración del programa Bienvenido a casa. Programa de retorno voluntario.</li> <li>- La promoción de la inserción social y productiva de salvadoreños retornados voluntariamente o deportados.</li> </ul>
<p><b>Salvador Sánchez Cerén (2014-2019)</b></p>	<p>Fortalecer en la población salvadoreña en el exterior la vigencia plena de sus derechos y su integración efectiva al desarrollo del país.</p>	<p>-La migración una estrategia de la población salvadoreña para salir adelante, vivir en un entorno más seguro y acceder a mejores oportunidades individuales o familiares.</p> <p>-Algunos de los factores que motivan la migración, están: la pobreza, el desempleo y la inseguridad, La crisis humanitaria generada por la</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fortalecer las relaciones con los Estados Unidos de América basadas en los intereses compartidos: garantizar los derechos de la población salvadoreña que vive en esa nación.</li> <li>- Abordar conjuntamente, y desde una perspectiva centroamericana de la migración, la violencia y el desarrollo en el Triángulo Norte.</li> <li>- Reimpulsar el CA-4 como plataforma de integración regional.</li> <li>- Profundizar los esfuerzos y alianzas con los Gobiernos de países donde residen los salvadoreños y salvadoreñas, para asegurar la estabilidad migratoria y el respeto a sus derechos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fortalecer de manera jurídica, institucional y financiera a los organismos gubernamentales vinculados a la población migrante y a la coordinación intersectorial e interinstitucional.</li> <li>- Establecer mecanismos para garantizar la efectiva participación política y ciudadana de la población salvadoreña que reside en el exterior.</li> <li>- Incrementar la eficacia de la cooperación internacional y promover la cooperación sur-sur, descentralizada y triangular.</li> <li>- Promover acciones y mecanismos de apoyo para propiciar la reunificación familiar.</li> <li>- Implementar mecanismos interinstitucionales de</li> </ul>

		<p>migración de niños, niñas y adolescentes sin acompañantes, particularmente hacia los Estados Unidos de América.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fortalecer e impulsar la Alianza para la Prosperidad de los países del Triángulo Norte como plataforma para abordar estructuralmente los factores que generan el problema migratorio.</li> <li>- Fortalecer la calidad, cobertura y rapidez de respuesta de los servicios consulares.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- asistencia y protección humanitaria, particularmente en los ámbitos de emergencias, repatriación, atención a víctimas de trata de personas, asesoría legal, y atención psicológica y psiquiátrica para víctimas de abuso y explotación sexual, y para personas retornadas.</li> <li>- Crear redes de apoyo con la comunidad salvadoreña residente en el exterior para ayudar a las personas migrantes en tránsito.</li> </ul>
--	--	--	---	--

*Elaboración propia a partir de los Planes Quinquenales del Gobierno del Expresidente Elías Antonio Saca (Periodo 2004-2009); Ex Presidente Mauricio Funes (Periodo 2009-2014); y el actual Presidente Salvador Sánchez Cerén (Periodo 2014-2019).<sup>76</sup>*

---

<sup>76</sup> *Ibíd.* 69.

Al analizar el cuadro anterior, es notorio el compromiso de los distintos gobiernos en referencia a la temática planteada. Estos planes contienen estrategias que llevarían consecuentemente al desarrollo de una política migratoria que atienda tanto a los salvadoreños fuera del país, a los que van en tránsito y a los que pueden potencialmente salir por distintas causas, para concretar acciones, los gobiernos se han apoyado y se han ido orientando bajo la política exterior como herramienta de país para presentar ciertas posturas a nivel internacional ante dicha temática.

En el caso de plantear la idea de gobernabilidad o des-gobernabilidad migratoria, El Salvador ha tomado un papel fundamental a través de los años y ha conjugado los derechos de los migrantes en el marco de la interacción económica, social, cultural y política, de acuerdo con éstos el Estado ha propiciado diferentes estrategias para responder a la crisis migratoria. Por ejemplo, en el gobierno del ex presidente Elías Antonio Saca se plantea una Negociación de un pacto migratorio con el Gobierno Federal de Los Estados Unidos para tratar de ampliar los plazos de los permisos de los trabajos temporales (TPS), de manera, de extender de manera legal la estadía de los salvadoreños en el exterior en sus puestos laborales y así mantener tanto la interacción económica (flujos de remesas) y social (estancia legal) de los connacionales (Ver tabla 6).

Por lo tanto, la integralidad del hecho migratorio implica su comprensión tanto con relación a los diferentes niveles en que se manifiesta, como a los distintos papeles que cumple la persona migrante, así como a la necesaria articulación de respuestas institucionales a los movimientos migratorios. Este principio reconoce la situación de vulnerabilidad del migrante, en especial frente a

cualquier tipo de discriminación por su condición de tal, o bien por su nacionalidad, u origen étnico, religioso o cultural.<sup>77</sup>

Las iniciativas que ha tenido el Estado para la integración de la población migrante salvadoreña han marcado diversas pautas, entre ellos avances o atrasos que en adelante se podrán ir analizando, y que al mismo tiempo se hace una evaluación del alcance de las respuestas institucionales que buscan la integración de la población migrante como tal.

Ante este panorama, se vislumbra una des gobernabilidad migratoria, poniendo en alerta a los países que mantienen esta problemática debido al incremento de ésta, por la falta de respuesta adecuada por parte de los gobiernos. Los Estados pueden entrar en descontrol en el momento en que gran parte de su población está migrando en bastas cantidades día con día, como también en el momento en que parte de esta población migrante ha sido violentada física, económica, moral y emocionalmente durante la ruta migratoria (Ver anexo 5). Las dificultades de los gobiernos para actuar sobre estas formas de delincuencia y la percepción por parte de la opinión pública, de su creciente peligrosidad, serían otros elementos que inciden en la alarma.

Es necesario para los Estados, por lo tanto, avanzar en la solución de los problemas básicos que alientan a las personas a migrar y articular políticas consensuadas y de cooperación entre los países involucrados.

Con base en los objetivos establecidos por cada gobierno, es necesario destacar que en el mandato del ex presidente Elías Antonio Saca, el gobierno de turno crea una estructura institucional para el tratamiento del tema

---

<sup>77</sup>*Modelos de gobernabilidad migratoria. La perspectiva política en América del Sur*, e-book, 35ª Ed. (Brasilia: Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana, 2010), <http://www.redalyc.org/pdf/4070/407042012004.pdf>.



migratorio, enfocada en “hacer accesibles las oportunidades de mejorar sus condiciones económicas” para evitar la migración. Con ello, se dio paso a la creación del viceministerio de salvadoreños en el Exterior. De esta manera, por primera vez en la historia del país, los migrantes salvadoreños fueron enunciados en una política gubernamental para buscar la protección de sus derechos e intereses en el exterior. En esta línea, se obtuvo la tercera prórroga del Estado de Protección Temporal (TPS, en inglés) para evitar deportaciones y favorecer permisos de trabajo, la cual tuvo vigencia hasta septiembre de 2006.

El trabajo de negociación con el gobierno de Estados Unidos para la búsqueda de permisos de trabajos temporales para los salvadoreños, fue uno de los puntos principales de trabajo de los tres gobiernos de estudio.

Por otro lado, de acuerdo al cuadro anterior, la figura del viceministerio de salvadoreños en el exterior se mantuvo durante el periodo presidencial de Mauricio Funes Cartagena, el cual, mantiene esta institución y dentro de su plan de gobierno da un estatus significativo a la política exterior, convirtiéndolo en un instrumento para el desarrollo. Teniendo en cuenta este aspecto, se puede observar un fortalecimiento de la red consular, de los servicios prestados a través de estos (como se venía haciendo en el gobierno anterior), la defensa y asistencia del Estado en materia de derechos humanos y la promoción de acuerdos internacionales en la materia, elemento que sienta un precedente en la forma de hacer política exterior respecto al tema migratorio, poniendo al ser humano y sus derechos fundamentales a la base de todo este accionar. Las principales estrategias impulsadas por dicho gobierno y que, vendrían a ser de gran importancia con base a los intereses estatales (y no únicamente gubernamental) se enfocan en el fortalecimiento institucional, participación y mayor vinculación de la diáspora salvadoreña con su país, fortalecer e impulsar iniciativas sobre la protección de los derechos humanos

de los migrantes, mayor participación en espacios de debate, dialogo y negociación sobre una reforma migratoria integral en Estados Unidos así como programas de retorno voluntario, seguro y digno y la reinserción de éstos en la economía nacional.

Luego de todos estos esfuerzos a nivel institucional y político, el gobierno del presidente Salvador Sánchez Cerén, llega a dar un impulso que se basa en dar prioridad a la integración de los salvadoreños en el exterior en el proceso de desarrollo del país, tanto a nivel económico, político y social, para abordar conjuntamente, y desde una perspectiva centroamericana de la migración, el desarrollo en el Triángulo Norte, lo cual es importante mencionar respecto a poner como base una agenda regional que determine diferentes acciones que faciliten el tratamiento a dicha problemática. Se reconoce que el Gobierno del Presidente Cerén ha procurado que las comunidades de salvadoreños en el exterior sean puntos estratégicos para el fortalecimiento del país a nivel económico.

Dentro de las acciones que tuvieron continuidad se destacan la formulación y movilización de una propuesta de reforma migratoria integral en Estados Unidos y otros países e implementar otras medidas que lleven alivio migratorio a los salvadoreños en el país de destino. Así como, la reestructuración del programa Bienvenido a casa y retorno voluntario, los cuales han tenido continuidad dentro de los gobiernos actuales.

Uno de los mayores resultados derivados de los esfuerzos de país, que trascendió el tema gubernamental ha sido el fortalecimiento de manera jurídica, institucional y financiera a los organismos gubernamentales vinculados a la población migrante y a la coordinación intersectorial e interinstitucional. Esto demostrado con la estructuración de instituciones como CONMIGRANTES, lo que convierte a El Salvador en uno de los países a nivel

regional que cuenta con dicha ley que ampara no solo al migrante sino también a sus familiares.

#### **2.4. Interés del Estado salvadoreño en el desarrollo de políticas públicas destinadas al tema migratorio**

Una política parte de una intención, y la intención parte de un objetivo explícito con que ésta se formula. La intención de una política migratoria se determina, por medio de las estrategias que pueden brindar en los contextos migratorios sobre todo en apuntar a un objetivo general, en la mayoría de ocasiones a los patrones migratorios que hacen posible tomar acciones o medidas desde los Estados para responder a las necesidades que surgen en las personas que se ven afectadas por la problemática de la migración, los programas a través de los cuales se implementan sistemáticamente y las acciones que permiten su ejecución.

Por lo cual, es importante identificar que las estrategias estén orientadas a fijar la población potencialmente migrante en su lugar de origen, generar acciones a partir de una población establecida, intervenir en los flujos migratorios para lograr su modificación, recuperar población nacional asentada en el extranjero o bien incorporar al migrante ya establecido en la sociedad receptora. Los objetivos generales de las políticas se pueden diferenciar como de retención, promoción, regulación, recuperación e incorporación, esto se puede ver reflejado en los distintos planes quinquenales de desarrollo de los gobiernos del periodo 2008-2015.

Los patrones migratorios son los que presentan las características de esta problemática sobre las cuales las políticas van incidir. Los programas están constituidos por una serie de actividades enmarcadas en planes de acción y con resultados esperados en diferentes etapas. Las acciones generalmente

están orientadas a disminuir las brechas de desarrollo entre los países de origen y destino.

La intencionalidad de una política migratoria se crea para dar respuesta inmediata a la problemática como tal en los países de origen, en ese sentido darle un verdadero juicio de valor a aquellas estrategias que se implementarán para abordar el tema. Los patrones migratorios que se abordan en El Salvador y que se han ido visualizando durante esos periodos presidenciales (ver cuadro 6) representan las diferentes causas que se han manifestado durante los últimos años, y al mismo tiempo cuáles han sido las dinámicas en el tema de política exterior que se ha llevado a cabo para el abordaje del tema como agenda de país.

El Estado salvadoreño ha impulsado a través de sus estrategias de gobierno, políticas que han generado diversos cambios en el mecanismo de prevención y ayuda al salvadoreño/a migrante, tanto en formular acciones en base a su política exterior como en sus estrategias internas que se desarrollaran más adelante.

Algunas de estas acciones implementadas han contribuido para que el Estado salvadoreño aborde con mayor efectividad y alcance el tema migratorio, cabe destacar que es en el periodo del ex presidente Elías Antonio Saca, donde se creó por decreto ejecutivo el primero de junio del año 2004 el Viceministerio para los Salvadoreños en el Exterior, dependencia del Ministerio de Relaciones Exteriores, donde se instauró en agenda el abordaje de objetivos específicos de esta nueva área, entre ellos la participación política de los salvadoreños en el exterior, considerar un esquema de pensiones para el retiro de los salvadoreños en el exterior y retomó el programa Bienvenido a Casa.

Al mismo tiempo el ex presidente Mauricio Funes hizo algunas reformas al Viceministerio para los Salvadoreños en el Exterior, dentro del cual se

destacan las direcciones fundamentales para el trabajo del tema migratorio, entre ellas Servicio Exterior, Migración y Desarrollo y Derechos Humanos, cabe resaltar que durante el año 2009 se tenía una de las peores crisis a nivel nacional de corte económico y social, razón que profundizó aún más la problemática; es en ese mismo tiempo que se creó la Ley Especial para la Protección de la Persona Migrante y su Familia, ley que por decreto n°655 se publicó el 14 de abril de 2011, y por tanto:

*“(...)tiene por objeto desarrollar los principios constitucionales rectores garantes de los derechos de la persona migrante salvadoreña y su familia; por medio del diseño, formulación, evaluación y monitoreo de políticas públicas integrales de protección y desarrollo, mediante la coordinación interinstitucional e intersectorial del Estado y la sociedad civil, en los procesos de desarrollo nacional”.<sup>78</sup>*

Dicha ley representa un paso significativo respecto a la gestión gubernamental para abordar el tema, la cual se rige sobre algunos principios básicos, entre ellos el respeto hacia los derechos humanos, la no discriminación, la protección extraterritorial, protección a grupos vulnerables, el interés superior sobre la niñez y adolescencia, y el codesarrollo, basados en los principales puntos que dan vida a esta ley.

Al mismo tiempo se crea el Consejo Nacional para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante y su Familia, como un organismo interinstitucional con la participación de la sociedad civil y los migrantes, institución de derecho público, sin fines de lucro, de carácter autónomo, descentralizado, con el fin de elaborar, proponer, canalizar, verificar el cumplimiento de la política integral

---

Ley Especial Para La Protección y Desarrollo De La Persona Migrante Salvadoreña y su Familia . (El Salvador: Asamblea Legislativa de El Salvador, 2011).

de protección y aquellas relacionadas a los vínculos entre migración y desarrollo. Asimismo, será un ente de coordinación interinstitucional e intersectorial del Estado y los migrantes salvadoreños.

El Consejo Nacional para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante y su Familia, se denomina “CONMIGRANTES”, o simplemente “el Consejo”, dicho consejo está adscrito al Ministerio de Relaciones Exteriores. Entre algunas de las atribuciones del CONMIGRANTES más importante están el de omitir opinión sobre los anteproyectos que fortalezcan a la persona migrante y su familia, la coordinación de diferentes acciones con las asociaciones y fundaciones sin fines de lucro u organismos internacionales con el objetivo de gestionar recursos, procurando asegurar su auto sostenibilidad. Coordinar esfuerzos y actividades, que beneficien a las personas salvadoreñas migrantes, con los consulados de la República y con instituciones públicas y privadas, dentro y fuera del país.<sup>79</sup>

Durante el período del Presidente Salvador Sánchez Cerén, se presentó el informe de Rendición de Cuentas del año 2014-2015, el cual establece que los gobiernos de El Salvador, Guatemala y Honduras impulsaron la creación el Plan de la Alianza de la Prosperidad del Triángulo Norte, para complementar los esfuerzos nacionales y dar una respuesta integral ante el incremento de los flujos migratorios irregulares de niñas, niños y adolescentes hacia los Estados Unidos de América. El Plan cuenta con cuatro pilares primordiales: promoción de los sectores productivos y atracción de inversiones; fortalecimiento técnico y vocacional para el trabajo; seguridad ciudadana y fortalecimiento institucional. Esta iniciativa cuenta con el apoyo del Banco

---

<sup>79</sup>Asamblea Legislativa de El Salvador, “Decreto N° 655 Ley Especial Para La Protección y Desarrollo De La Persona Migrante Salvadoreña y su Familia”. (2011) <http://www.rree.gob.sv/conmigrantes/>.

Interamericano de Desarrollo (BID), y el acompañamiento del Gobierno de los Estados Unidos de América, y está siendo ampliamente compartido con el sector empresarial, sociedad civil, sector educativo y líderes mundiales.

Hay que destacar sobre todo las gestiones político-democráticas que se han abordado para brindar una atención humanitaria desde la red consular en los centros de procesamiento y detención de la niñez migrante (caso ejemplo, la crisis migratoria que sucedió en 2014) (Ver anexo 6), como también la coordinación interinstitucional para una respuesta conjunta a los múltiples factores que inciden en la problemática. Los elementos analizados permiten verificar que tan alto es el nivel de impacto de dichas estrategias o políticas migratorias en el abordaje del tema, como también la disfuncionalidad de dichas estrategias.

Es por tanto que la intencionalidad de una política migratoria se identificará por lograr una definición clara por parte del Estado, para fijar una política dirigida a una población objeto determinada: las de retención y las de promoción a aquellos que aún no han emigrado, las de regulación a aquellos que ya emigraron, y las de recuperación e incorporación a aquellos que están en proceso de migración.<sup>80</sup>

La importancia de los criterios anteriormente señalados refleja lo que el objetivo de una política puede manifestar y manejar a la hora de establecer planes estratégicos y operativos entre ellos programas y acciones que constituirán los elementos necesarios para echar andar esos planes gubernamentales para resolver los problemas migratorios y de esta manera abordar la temática de la mejor manera.

---

<sup>80</sup>Lelio Mármora, *Las políticas de migraciones internacionales* (Buenos Aires: Paidós, 2002).

## **2.5. Caracterización del marco jurídico salvadoreño en materia migratoria**

En El Salvador dentro del sector gubernamental, el impulso de políticas públicas de protección, atención y asistencia es incipiente, insuficiente y desarticulado. Las relativamente pocas experiencias de programas de este tipo han estado dependiendo de recursos financieros externos especialmente provenientes de Estados Unidos, debido al poco financiamiento interno que no da paso a más inversión en esta área.

Aún con estas carencias, cabe destacar el trabajo de la administración del gobierno salvadoreño, el cual, a diferencia del resto de los gobiernos de la región, ha impulsado acciones en favor de los salvadoreños migrantes definiendo una política de atención a los salvadoreños en el exterior. Por ejemplo, en algunos países del área como El Salvador y Honduras han avanzado en el diseño y puesta en operación de programas de atención a población retornada por ejemplo el Programa Bienvenido a Casa (Ver Cuadro 6). En estos esfuerzos han confluído favorablemente organizaciones civiles, instituciones de gobierno, intergubernamentales y de la cooperación internacional. No obstante, estas experiencias son escasas, de corta duración y dependen en todo su funcionamiento de los recursos que se obtienen directamente de Estados Unidos a través de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM).

Los procesos de gestión y participación en la formulación de políticas migratorias por parte de organizaciones de la sociedad civil son limitados y a pesar de que se ha desarrollado capacidad institucional (foros, mesas, redes nacionales) y redes regionales como la Red Regional de Organizaciones Civiles para las Migraciones (RROCM) sus propuestas aún no han alcanzado el impacto esperado (Ver anexo 7).



Al respecto, el marco jurídico salvadoreño se define a partir de los siguientes instrumentos:

- Constitución de la República de El Salvador (1983): El Estado salvadoreño tiene como origen y fin de su accionar a la persona humana (Art. 1), garantizar la integridad del ser humano en todos los sentidos (Art. 2), asegurar la libertad de movilización dentro y fuera del país sin ninguna restricción, únicamente bajo las excepciones que se conciban, entre otros artículos que velan por los derechos humanos de las personas.
- Ley de Migración: Fue aprobada en 1958, por decreto legislativo No. 2772. Esta ley contempla el ejercicio del control migratorio respecto de las salidas y los ingresos dentro y fuera del territorio nacional.
- Ley Especial para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante y su Familia: Aprobada en 2011. Establece la creación del Consejo Nacional para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante y su Familia (Conmigrantes), una entidad interinstitucional e intersectorial del Estado salvadoreño. Entre sus funciones destacan: (i) crear y cumplir políticas integrales sobre migración y desarrollo; (ii) coordinar actividades entre consulados de El Salvador con instituciones públicas y privadas; y (iii) crear y cumplir las políticas que protejan al migrante y le ayuden a su desarrollo y el de su familia que vive en El Salvador. La Ley establece la creación de un Plan estratégico para la protección y desarrollo de la persona migrante salvadoreña y su familia, con el fin de implementar políticas públicas que garanticen, promuevan y restituyan los derechos de las personas migrantes y su familia<sup>81</sup>.

---

<sup>81</sup>Una aproximación a las políticas de atención a los deportados en los países del Triángulo Norte de Centroamérica - El Salvador, e-book (San Salvador: FUNDAUNGO, 2017),

La legislación en materia migratoria en El Salvador se enfoca principalmente en el ordenamiento de la migración, la definición y regulación de categorías migratorias y el manejo del ingreso, estadía y salida de extranjeros. Llama la atención que el tema de la promoción y protección de los derechos y libertades fundamentales de los migrantes y las obligaciones estatales correspondientes están como regla uniforme en la región, ausentes de los objetivos expresos o tácitos de las leyes nacionales, aunque existan normas que disponen la obligación genérica de velar por el respeto a los derechos humanos de los extranjeros y la repetición de normas constitucionales sobre el goce igualitario de derechos entre nacionales y no nacionales, cómo el artículo 12 de la Ley de Extranjería de El Salvador.

A nivel internacional, también se encuentran tratados de gran importancia en materia de protección de los derechos humanos de los migrantes, condición legal, entre otras categorías, tratados a los cuales El Salvador pertenece. A continuación se enumeran los principales: <sup>82</sup>

- A) Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1948
- B) Convención de Ginebra de 1951 sobre el estatuto de los Refugiados y el protocolo de 1967.
- C) Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños.
- D) Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire.

---

<http://www.fundaungo.org.sv/pdf/2017/Deportados%20Tri%C3%A1ngulo%20Norte/El%20Salvador.pdf>.

<sup>82</sup> *Migración, derechos humanos y gobernanza*. Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OACDH), Nueva York (2015).

[https://www.ohchr.org/Documents/Publications/MigrationHR\\_and\\_Governance\\_HR\\_PUB\\_15\\_3\\_SP.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Publications/MigrationHR_and_Governance_HR_PUB_15_3_SP.pdf)

- E) Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963, su Protocolo Facultativo sobre la Adquisición de Nacionalidad y el Protocolo Facultativo sobre la Solución Obligatoria de Controversias, que también incluye numerosas disposiciones para la protección de los nacionales de un país en el extranjero.

Adicionalmente, en el seno de Naciones Unidas, se han aprobado instrumentos jurídicos que protegen los derechos humanos de los migrantes, a saber:

- a) Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, 18 de diciembre de 1990.
- b) Declaración sobre los Derechos Humanos de los Individuos que no Son Nacionales del País en que Viven, 13 de diciembre de 1985.

## **2.6. Iniciativas y espacios intergubernamentales sobre el tema de migración**

Los mecanismos institucionales y jurídicos en el área de América Latina, se han visto insuficientes para atender de manera ágil y oportuna a la persona migrante, por lo tanto, una iniciativa que establezca los parámetros de apoyo y lineamientos institucionales, en combinación de políticas públicas internas y externas se hace necesaria, donde se configure la participación de los estados de la región, gobiernos locales, organizaciones internacionales, organizaciones de la sociedad civil, academia e incluso de la propia población migrante.

Los marcos normativos y políticas públicas en la materia son restrictivos (limitados a legislaciones internas) el abordaje hacia el tema se ha hecho de manera parcial se ha perdido de vista el enfoque de las necesidades que las personas migrantes tienen pues solo se ha tomado en cuenta que los países

de la región solo son países de origen y no se toma la realidad que juega como países de tránsito, destino y retorno de personas migrantes. En este contexto, se puede analizar el tema migratorio en la región a través de espacios que permitan el fortalecimiento del papel que los poderes legislativos tienen en la creación, revisión, aprobación y vigencia de marcos jurídicos que normen el tema migratorio para el avance de una perspectiva integral y regional, impulsada por los gobiernos de cada país y contando con el apoyo institucional a nivel interno para el logro de dichos objetivos.

Es entonces, donde los procesos consultivos (PCR) de la región toman relevancia, los PCR son foros restringidos de intercambio de información y deliberación para países con un afán de promover la cooperación en el ámbito de la migración<sup>83</sup>. Esto conlleva a que el tema migratorio tome protagonismo en las agendas de los estados, ya que los gobiernos enfrentan particularmente frente a las causas estructurales de la migración diversos retos que solo se pueden abordar de manera conjunta para garantizar los derechos humanos de las personas en movilidad ya que al hacerlo de manera unilateral se deja de lado el apoyo, la coordinación y la atención que desde diferentes actores en la región se puede abordar. A continuación, se detallan las conferencias y espacios de diálogo más relevantes de los cuales El Salvador forma parte.

### **2.6.1. La Conferencia regional sobre migración (CRM)**

La Conferencia Regional sobre Migración (CRM) constituye un foro regional multilateral sobre migraciones internacionales en el que participan países que comparten desde distintas perspectivas una problemática común, con base en experiencias que involucran situaciones de origen, tránsito y destino de las migraciones. La CRM es también denominada de manera informal “Proceso

---

<sup>83</sup>*Procesos consultivos regionales sobre migración (PCR)* (Ginebra: Organización Internacional para las Migraciones, 2013).

Puebla”, en atención a la ciudad mexicana donde por primera vez se reunió este amplio y diverso grupo de países.

La CRM es uno de los resultados concretos de la Cumbre de Presidentes denominada Tuxtla II, efectuada en febrero de 1996, la cual otorgó especial significación a las cuestiones migratorias en el marco del desarrollo económico y social de la región. Celebró su primera reunión en marzo de ese año contando también con la participación de Canadá y Estados Unidos, con el fin de dialogar de manera constructiva sobre uno de los fenómenos sociales más sensibles y complejos que enfrenta la comunidad internacional y particularmente los Gobiernos y sociedades de la región.<sup>84</sup>

La Organización Internacional para las Migraciones (OIM), ha tenido un rol significativo desde el establecimiento de la CRM y en su proceso de consolidación, así como en la ejecución de acciones definidas por los Gobiernos de los países miembros.

En cuanto al rol de El Salvador en este organismo, la XI conferencia regional sobre migración, llevada a cabo en San Salvador, 4- 5 de mayo de 2006, destacó el interés del país de consolidar un entendimiento colectivo que permitiese la repatriación de los connacionales de manera segura. El país, presentó un proyecto sobre la atención especial personas que hayan sufrido discapacidad física al migrar (Conferencia Regional sobre Migración 2014), mostrando así su interés de ayudar a la persona migrante.

---

<sup>84</sup>*CRM Información General*, e-book (Conferencia regional sobre migración, 2014), <http://www.crmsv.org/Descripcion.htm>.

### **2.6.2. La Comisión Centroamericana de Directores de Migración (OCAM)**

La OCAM fue creada en octubre de 1990 en San José, Costa Rica, a solicitud de los presidentes centroamericanos en el marco del Plan de Acción Económico en Centroamérica (PAECA). El objetivo de la OCAM es contar con un mecanismo regional de coordinación, concertación y consulta para el tratamiento del problema migratorio inmerso en el proceso de integración centroamericana. Por ello, surge en el seno del Sistema de Integración Centroamericana y, en sus inicios, la Secretaría de Integración Económica fue la encargada de cumplir las labores de Secretaría Técnica de la OCAM. Actualmente la OIM cumple esta función.<sup>85</sup>

Sus principales acciones se han dirigido a la obtención y el tratamiento de la información migratoria, la capacitación de funcionarios de las Direcciones de Migración, la modernización de los procesos de gestión interna, la implementación de instrumentos y procedimientos migratorios comunes, la homogenización de criterios y requisitos para el ingreso de extranjeros, el combate al tráfico de migrantes y la trata de personas, y el retorno digno, seguro y ordenado de migrantes regionales y extra-regionales.

La OCAM está conformada por los directores de Migración de los países miembros: Belice, Costa Rica, El Salvador, Honduras, Guatemala, Nicaragua y Panamá, en calidad de representantes titulares los cuales integran su directorio.

---

<sup>85</sup>"OIM y OCAM | Oficina Regional Para Centroamérica, Norteamérica y el Caribe", *Rosanjose.iom.int*, 2016, <http://rosanjose.iom.int/site/es/oim-y-ocam> (2016)

### **2.6.3. Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos (CCPDH)**

El Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos es una instancia regional que reúne a los procuradores y defensores de derechos humanos del área centroamericana. El año de creación fue el 19 de mayo de 1994. El Consejo se guía de acuerdo con su Acta de Fundación (Acta de Antigua Guatemala) y el respectivo Reglamento Interno para su funcionamiento. Son oficinas integrantes del Consejo: Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Honduras y Panamá. Para los efectos de la administración, promoción y seguimiento de sus operaciones, el Consejo estableció una Secretaría Técnica. Desde abril de 1999, el Instituto Interamericano de Derechos Humanos fue designado como Secretaría Técnica por unanimidad de sus integrantes.

### **2.7. La importancia del reconocimiento del Triángulo Norte Centroamericano, hacia la formulación de una agenda de región por parte del Estado salvadoreño**

El Triángulo Norte Centroamericano surge el 16 de marzo de 2007 a través de la firma del Tratado entre Guatemala, Honduras y El Salvador para fortalecer la integración centroamericana. Tras varias rondas de negociaciones, los tres países suscriben el tratado el 9 de agosto de ese mismo año, siendo el objetivo principal buscar el bienestar de la población de esta región. Entre los aspectos más relevantes de este tratado están:

- a) Facilidad de movilidad
- b) Control fronterizo.
- c) Facilidades aduanales

De acuerdo con datos de Migration Policy Institute para el año 2009, un total de 82,9% del total de inmigrantes centroamericanos en Estados Unidos provenían del Triángulo Norte. En 2013, las estimaciones indicaban que residían de manera ilegal 704.000 personas guatemaltecas, 436.000 salvadoreños y 317.000 hondureños, es decir, cerca de 1,5 millones de personas del Triángulo Norte.<sup>86</sup> Las rutas migratorias consisten en pasar las fronteras nacionales, en el caso de El Salvador y Honduras, hasta llegar a la frontera Guatemala-México para luego dirigirse, por diversos caminos, a la frontera sur de Estados Unidos

Si bien la mayor cantidad de personas que ingresa a Estados Unidos proviene de México, en las estadísticas lo siguen Guatemala, El Salvador y Honduras. Las cifras de la Oficina de Inmigración y Aduana (ICE por sus siglas en inglés) establecen que en el año fiscal 2014 fueron deportadas 122.298 personas provenientes del Triángulo Norte, y en 2015 la cifra fue de 75.478 personas. Además, según la Oficina del Alto Comisionado de la ONU para los Refugiados (ACNUR), entre 2010 y 2014, las solicitudes de asilo en Estados Unidos aumentaron un 410%.<sup>87</sup>

El triángulo norte juega un papel importante dentro de la dinámica migratoria en la región centroamericana, esto conlleva a que el tema migratorio tome protagonismo en las agendas de los Estados, ya que los gobiernos enfrentan particularmente frente a las causas estructurales de la migración diversos retos que solo se pueden abordar de manera conjunta para garantizar los derechos humanos de las personas en movilidad ya que al hacerlo de manera unilateral se deja de lado el apoyo, la coordinación y la atención que desde diferentes

---

<sup>86</sup>*Migrants Deported from the United States and Mexico to the Northern Triangle*, e-book (Washington: Migration Policy Institute, 2015), <http://file:///C:/Users/Familia/Desktop/RMSG-CentAmDeportations.pdf>.

<sup>87</sup> *Ibíd.* 84.



actores en la región se puede abordar, es por ello que El Salvador ha jugado un papel fundamental a la hora de establecer una agenda regional con sus países vecinos de Honduras y Guatemala.

Los mecanismos institucionales y jurídicos en el Triángulo Norte, son insuficientes para atender de manera ágil y oportuna a la persona migrante, por lo tanto, una agenda que establezca los parámetros de apoyo y lineamientos institucionales, en combinación de políticas públicas internas y externas se hace necesaria, donde se configure la participación de los Estados de la región, gobiernos locales, organizaciones internacionales organizaciones de la sociedad civil, academia e incluso de las propia población migrante.

#### **2.7.1. El Salvador ante el establecimiento de una agenda migratoria**

La idea de agenda, en general, refiere “a un conjunto de asuntos prioritarios, a un ‘memorando’ que detalla lo que se debe hacer y en qué orden de prioridad, en un período o etapa dada. En otros términos, esto se refiere a los asuntos públicos que interesan a un grupo, a ciertos actores o a toda una comunidad y que se ordenan y programan para su tratamiento y resolución.

La agenda responde a una serie de acuerdos y visiones estratégicas frente a problemáticas comunes en la región en donde se conjugan acuerdos, visiones, planes y programas destacando en especial el papel de la diplomacia y las negociaciones para alcanzar dichos acuerdos.

En el tema migratorio es imperativo establecer una agenda regional sobre el tema, que pueda combinar políticas públicas internas y externas, temas de cooperación y participación de entidades gubernamentales, sociedad civil organizada, las municipalidades, comunidades y la propia población migrante. Este debe propiciarse dada la importancia del tema y del reto que éste

presenta, poniendo en contexto cada una de las causas estructurales que han dado pie al problema como se conoce actualmente.

Y es por ello que se debe aclarar que: ningún Estado puede por sí solo abordar de manera integral el tema migratorio garantizando, por ejemplo, la protección de los derechos humanos de su población en movimiento sin la participación de agentes internos y externos para coordinar soluciones a la problemática. Toda agenda definida debe contar con el apoyo total de las entidades gubernamentales, propiciando espacios determinados para el debate referente al tema migratorio y una base jurídica lo suficientemente fuerte para que den a esta realidad la importancia y relevancia que esta merece. Las agendas se encaminan a vincular la necesidad de adoptar compromisos y fortalecer la cooperación regional, a la oportunidad de examinar problemas y beneficios derivados de la migración internacional, a la discusión sobre las políticas migratorias como parte de las políticas de desarrollo y de acuerdos globales, y algunos de los aspectos sociales más sobresalientes de la integración.<sup>88</sup>

Aunque el problema migratorio se caracteriza principalmente por ser un problema transnacional, a lo largo de los años las políticas establecidas se ocupaban de un Estado-nación específico mientras crecía la urgencia de actuar en la base de una visión regional más compleja. En este contexto la discusión y reflexión de los Estados sobre la temática se hacía necesaria, para generar una visión compartida de manera de crear estrategias conjuntas.

Con este concepto, se hace necesario destacar, el Informe Mundial de Desarrollo Humano del año 2009, donde se concluyó que las migraciones son determinantes en el logro del desarrollo humano porque incrementan los

---

<sup>88</sup>*Migración internacional y el desarrollo en la era de la globalización e integración: Temas para una agenda regional*, series CEPAL (Nueva York: CELADE, 2000).

ingresos domésticos y promueven el acceso a la educación y los servicios de salud.<sup>89</sup>

En Centroamérica y en específico en El Salvador, la agenda regional en el tema de migración estaba limitada a los marcos normativos y políticas públicas que eran altamente restrictivos, puesto que no se tomaba en cuenta el perfil y necesidades de las personas, o por el otro lado, se tenía un abordaje parcial del tema, a pesar de la necesidad de concatenar las políticas, no se reconocía el papel dinámico que los estados juegan como países de origen, tránsito, destino y retorno de personas migrantes.

Así, en 2009 El Salvador y Guatemala lideraron una propuesta centroamericana para abogar por una reforma migratoria integral en los Estados Unidos.<sup>90</sup> Es en este año que el Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador, inicio su gestión con un nuevo enfoque sobre las migraciones y sobre el tratamiento que desde la acción del Estado y desde las políticas públicas debe darse al problema migratorio. A raíz de la alta implicación de las remesas al país, se reestructura en el mismo año el Viceministerio para Salvadoreños en el Exterior, a fin de convertirse en una institución con el propósito de potenciar el desarrollo humano, económico, cultural y político de los migrantes y sus familias; por este conjunto de razones se crea en junio 2009 la Dirección General de Migración y Desarrollo, responsable de generar opciones y mecanismo de participación de ese grupo poblacional.

En el 2010 el Ministerio de Relaciones Exteriores presentó con colaboración del Viceministerio para Salvadoreños en el Exterior, la Dirección General de Derechos Humanos y la red consular salvadoreña en México, el Informe de

---

<sup>89</sup>Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Informe De Desarrollo Humano 2009. Superando Barreras: Movilidad y Desarrollo Humanos*. (Nueva York: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2009).

<sup>90</sup>*Memoria de Labores 2009-2010* (San Salvador: Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador, 2010).

Violaciones a los Derechos Humanos y Delitos Graves contra personas migrantes salvadoreñas en México durante el año 2010, en el que se documenta y exponen diversos casos, de la misma forma se describen las actividades que se han desarrollado de cara a las necesidades que han suscitado la repetición de delitos contra los connacionales.

Hasta ese momento, las políticas migratorias vigentes, se enmarcaban principalmente en el control de ingreso legal o ilegal de extranjeros, encomendando dichas funciones a los órganos de seguridad de los países, y limitando la gestión migratoria a las instituciones de derechos humanos, salud, educación y trabajo. En mayo de 2011, surge una iniciativa al respecto por parte de los directores de Migración de Centroamérica y Belice, de implementar una política migratoria regional integral y una armonización de la legislación migratoria.<sup>91</sup>

En noviembre de 2011, se realizó la Consulta con la sociedad civil y la academia nacional y regional, en el marco de la construcción de una Política Migratoria Regional Integral, un consenso que tuvo como objetivo crear un espacio de intercambio entre expertos del sector académico, representantes de organizaciones de personas migrantes, funcionarios de gobierno y del sistema de integración centroamericana.<sup>92</sup>

El Salvador a través de la agenda con países como Guatemala y Honduras ha propiciado un enfoque integral, abarcando desde la seguridad y los marcos institucionales hasta la inversión en capital humano y desarrollo productivo; todos ellos articulados a nivel regional y anclados en las oportunidades que existen en los países.

---

<sup>91</sup> CEPAL - *Serie Seminarios y conferencias, IV. Gobernabilidad migratoria e integración: caminos y encrucijadas*, 2005

<sup>92</sup> CEPAL, *Informe preliminar de la reunión regional latinoamericana y caribeña de expertas y expertos en migración internacional preparatoria del pacto mundial para una migración segura, ordenada y regular* Santiago, 30 y 31 de agosto de 2017.

Para recalcar en ello, se puede observar, por ejemplo: el poner énfasis en la generación de un entorno adecuado para las inversiones privadas, el fortalecimiento de los marcos institucionales de los tres países en materia de sostenibilidad fiscal, transparencia y lucha contra la corrupción. Por otra parte, se suman importantes aspectos como la implementación de políticas públicas –algunas ya existentes– de combate contra el tráfico y la trata de personas y la mejora de la seguridad fronteriza, entre otros temas. Asimismo, se considera crucial dar impulsos oportunos al crecimiento económico, la disminución de la pobreza, la mejora de la seguridad y mantener la gobernabilidad nacional.<sup>93</sup>

---

<sup>93</sup>El Mundo, "Un Importante Paso En El Plan De La Alianza Para La Prosperidad", (2016), <http://elmundo.sv/un-importante-paso-en-el-plan-de-la-alianza-para-la-prosperidad/>.

## CONCLUSIÓN CAPITULAR

En este segundo capítulo se ha expuesto la naturaleza de las migraciones, analizándola bajo una perspectiva multidimensional, es decir desde los puntos de vista histórico, político, económico y social, tanto de los países de origen, tránsito y destino de los migrantes.

En un primer momento se aborda la temática desde una perspectiva histórica, haciendo un recuento de las etapas que, a través del tiempo, han marcado a la humanidad durante aquellas grandes movilizaciones humanas. Seguidamente, se hace un recuento de los diversos autores que han tratado de recopilar de forma teórica las causas de las migraciones y del por qué el ser humano es un ente en movimiento constante, dichas aportaciones sientan un precedente en el estudio de la migración como elemento de análisis en las relaciones internacionales.

Se ponen en perspectiva las principales causas sociales, políticas, económicas y medioambientales (Ver anexo 8) que han motivado a los salvadoreños a migrar, análisis resumido en una matriz en donde se caracterizan las etapas del fenómeno en el país, teniendo en cuenta que El Salvador es uno de los países con más altos índices de población fuera de sus fronteras con comunidades en Norteamérica (Estados Unidos principalmente, México y Canadá), Italia, Suecia, España, entre otros destinos de la diáspora salvadoreña, destacando su aporte económico al PIB nacional, siendo las remesas su máximo exponente en este tema.

La caracterización de la población migrante fue un elemento crucial en el estudio de la problemática abordada en este segundo apartado con la realización de un perfil, en donde se englobaron los rasgos sociales, culturales, sociales de la población migrante.

Con lo establecido se evidencia la necesidad de entablar acciones de orden jurídico con los países de la región a través de instrumentos como lo son los Procesos Consultivos Regionales (PCR), es por ello que la teoría de la interdependencia compleja a través del uso de canales múltiples, entendidos en este sentido, los Procesos Consultivos Regionales (PCR), en los cuales se generan espacios en donde participan diversos actores entre ellos, gobiernos, sociedad civil, ONG's, etc en donde éstos han puesto en contexto las realidades de cada país y que las decisiones derivadas de estos diálogos sirvan a las instituciones y a los gobiernos a la formulación de políticas públicas que den sustento a la gobernabilidad de los Estados en el tema migratorio y debilitar el escenario en el que actualmente se encuentra el país debido a que la des gobernabilidad es notoria en algunas áreas de la sociedad salvadoreña, las falencias en la gestión migratoria aún son evidentes y es necesario atacar el problema de raíz y hacer cambios urgentes a nivel estructural, por lo tanto, se genera una interacción que permite una mayor relevancia en la escena internacional.

Finalmente se afirma, que tanto el análisis histórico, la concientización y el análisis sobre sus impactos sociales, económicos, jurídicos y políticos, así como la participación y la búsqueda de espacios de diálogo regionales han dado como resultado la formulación y aplicación a nivel interno de acciones para beneficio de la población migrante y al establecimiento de una agenda en la región liderada por El Salvador, como parte fundamental de la aplicación y cumplimiento de sus objetivos en materia de política exterior, dichos resultados serán analizados en apartados posteriores.

### **CAPÍTULO 3: ANÁLISIS DE LAS ACCIONES, RESULTADOS Y DESAFÍOS DE LOS GOBIERNOS SALVADOREÑOS EN EL PERIODO 2008-2015 A TRAVÉS DE LA IMPLEMENTACIÓN DE SU POLÍTICA EXTERIOR EN MATERIA DE MIGRACIÓN**

En el presente capítulo, se manifiestan ciertos elementos que han llevado a tomar acciones a través de las políticas públicas implementadas por el Estado salvadoreño en diferentes gobiernos de turno. Los hechos que acontecen en el escenario migratorio que vive El Salvador y de igual forma los demás países del Triángulo Norte, inciden ineludiblemente en la toma de decisiones políticas al respecto; sin dejar de lado el costo o el beneficio económico, político o social que implica todo el engranaje migratorio, es decir, las etapas del ciclo migratorio.

Además, se identifican las acciones, resultados y desafíos que han enfrentado cada una de las administraciones gubernamentales en materia de política exterior con enfoque en el tema de migración de El Salvador, a través de la implementación de las líneas estratégicas trazadas en cada uno de los planes de gobierno. Este periodo comprende los mandatos del ex presidente Elías Antonio Saca (2004-2009), ex presidente Mauricio Funes Cartagena (2009-2014) y parte del actual gobierno de Salvador Sánchez Cerén (2015-2019). El estudio contiene el análisis de las diferentes fuentes de información oficial acerca de las acciones y logros más significativos obtenidos respecto a la temática en mención y en perspectiva, ahondar sobre los posibles desafíos luego de la implementación de las estrategias contempladas durante estos periodos.

Para lo descrito anteriormente, los Planes Quinquenales o Planes de Gobierno, son una de las principales herramientas que los gobiernos utilizan



para guiar la administración del aparato público y en especial las acciones que se realizan a nivel estructural en temas económicos, políticos, sociales, entre otros, durante el periodo presidencial correspondiente. Los Planes Quinquenales contienen la visión, las apuestas, las prioridades, los objetivos y las metas de los gobiernos para el periodo a gobernar. El Plan Quinquenal, se destaca por reivindicar la planificación estratégica como un instrumento central para la búsqueda del desarrollo y como una herramienta de gran utilidad para construir políticas públicas de Estado.

Finalmente, como objeto de la investigación también se desataca, los desafíos que el Estado Salvadoreño enfrenta en el tema de migración, haciendo así, una profundización en el análisis de los cambios efectuados por los gobiernos. De igual forma, se expondrán valoraciones y propuestas derivadas del análisis en conjunto de la problemática y sus desafíos.

### **3. La migración y su relación con los gobiernos de El Salvador en el período 2008-2015.**

Los estudios de la migración internacional, a través de los distintos enfoques o perspectivas (escuela clásica, austriaca, neoclásica; enfoque de Ravenstein, la teoría del mercado de mano de obra dual, la teoría del sistema mundial, el enfoque de sistemas, las redes de migración, la causación acumulativa y la economía política de la migración), señalan que la emigración es originada principalmente por cuestiones económicas, culturales, sociales y ambientales, tanto en el país de origen como en el de destino. Pero a la par establecen que el vínculo que tienen estas poblaciones migrantes con su comunidad de origen es a través de la inversión social y productiva, expresada en el envío de remesas.

El Salvador se ha convertido en un exportador neto de migrantes y en un país estratégicamente basado en sus emigrantes. Las respuestas gubernamentales se han destacado por diferentes enfoques, antes mencionados. A continuación, basados en las memorias de labores y planes quinquenales se definen los enfoques en materia de migración de los presidentes enmarcados en el periodo a estudiar.

### **3.1. Enfoque económico e institucional en materia de política exterior y migración, durante el periodo presidencial de Elías Antonio Saca (2004-2009).**

Elías Antonio Saca González, gobernó El Salvador bajo la bandera del partido Alianza Republicana Nacionalista (ARENA) en el periodo 2004-2009. Su gobierno estuvo caracterizado por enfocarse en áreas como: La reducción de la pobreza, seguridad ciudadana, transparencia en el aparato público, gobernabilidad, desarrollo local, mejoramiento en educación, salud y salvadoreños en el exterior.

El gobierno del ex presidente Antonio Saca se caracterizó en el ejercicio de política exterior, por un fuerte compromiso con Washington, elemento que sería fundamental para lograr beneficios para los salvadoreños en los Estados Unidos de América como las extensiones al Estatus de Protección Temporal (en adelante, TPS). Además, concretó sus acciones sobre el tema migratorio desde un enfoque institucional y económico. Estos dos enfoques se ven reflejados en las acciones implementadas por su gobierno bajo estas dos grandes visiones, a través de las áreas de trabajo propuestas: salvadoreños en el exterior, posicionamiento internacional y cooperación.

Al respecto del enfoque económico, es necesario mencionar que, dentro del plan quinquenal formulado para este periodo, se hicieron los esfuerzos para

convertir a los salvadoreños radicados fuera del territorio en agentes del desarrollo económico y productivo del país, entablado los medios para que estos pudieran invertir a través de micro y medianas empresas y no únicamente a través de la remesas, que también son un componente importante, la inversión se concretó como un nuevo pilar de relación entre los salvadoreños en el exterior y su país, un ejemplo de ello es la creación de un portal web “El Salvador en contacto”, en donde empresarios salvadoreños pueden relacionarse con sus contraparte en el exterior con el objetivo de conocer, establecer y generar relaciones de negocios e inversión de común interés, como las cámaras de comercio fundadas por empresarios salvadoreños.<sup>94</sup>

Se destaca dentro del Plan de Gobierno un área de acción de gran importancia relativa a la comunidad en el exterior:

*“(...) área de acción número 9: salvadoreños en el exterior. Socios estratégicos del progreso, se reafirma la importancia de la diáspora salvadoreña, su aporte económico, social y cultural, el fortalecimiento de los vínculos de las comunidades de salvadoreños haciéndoles partícipes de la vida nacional, así como el fortalecimiento del trabajo consular en pro de los mismos, es por ello que en relación a esta área de acción se formuló un plan de trabajo, que incluye: el nombramiento de un Comisionado Presidencial para la atención especial y dedicada a los salvadoreños en el exterior, la negociación de un pacto migratorio con el Gobierno Federal de Los Estados Unidos para tratar de ampliar los plazos de los permisos de los trabajos temporales (TPS), la facilitación en los tramites gubernamentales poniéndolos en línea, a fin de que los salvadoreños puedan realizar trámites de partidas de nacimiento, DUI,*

---

<sup>94</sup>Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador, *Memoria de labores 2007-2008*, Memoria de labores (San Salvador, 2008).

*pasaportes, certificaciones extractadas de registros de propiedad y comercio, entre otros, desde su lugar de residencia sin tener que venir al país y el fortalecimiento de los servicios consulares en las áreas de transición del salvadoreño emigrante y en las ciudades extranjeras donde existe mayor concentración de salvadoreños, a fin de que gocen de asistencia y protección oportuna”.*<sup>95</sup>

Respecto a la institucionalización, se marca un acontecimiento de gran importancia en materia migratoria y de política exterior para el país, es por ello que:

*“(...)El presidente Elías Antonio Saca, creó el Viceministerio de Relaciones Exteriores para los salvadoreños en el Exterior, como instancia gubernamental adjudicada dentro del Ministerio de Relaciones Exteriores, encargada de elaborar, desarrollar y coordinar la política exterior en función de los salvadoreños fuera del país. La misión de esta nueva entidad es desarrollar el componente de la política exterior para integrar a los salvadoreños en el mundo a El Salvador, defender sus derechos, potenciar sus oportunidades, fortalecer sus vínculos, salvaguardar sus intereses, promover sus proyectos y fortalecer la identidad nacional con sensibilidad y enfoque social de conformidad al plan de gobierno País Seguro.”*<sup>96</sup>

A partir de la institucionalización de un ente de vinculación con la diáspora salvadoreña se estructura una mayor visibilización de la temática migratoria en el país a partir de las diferentes acciones que se toman para enfrentar la problemática. Es por ello, que a través del Viceministerio se establece una dinámica de vinculación entre los diferentes actores que convergen en la

---

<sup>95</sup>*País Seguro: Plan de gobierno 2004-2009* (Alianza Republicana Nacionalista, 2004), <http://Alianza Republicana Nacionalista>.

<sup>96</sup>*Memoria de labores 2008-2009*, e-book (San Salvador: Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador, 2009), <https://biblioteca.rree.gob.sv/textocompleto/1308.pdf>.

prevención y atención de los migrantes, logrando así un salto positivo en la coordinación de los componentes antes citados.

Lo anterior marcó un hito trascendental para la comunidad migrante, pero a la vez se convertiría en un gran reto para las autoridades a nivel político, institucional y financiero. La creación de esta institución supuso un paso de calidad a la atención de los migrantes en todo el ciclo migratorio, propiciando el establecimiento de protocolos y mecanismos de atención a la persona migrante, propiciando espacios de debate tanto a nivel nacional como internacional en materia migratoria, con el objetivo de convertir a este nuevo ente gubernamental en un referente en el manejo del escenario migratorio en el cual se encuentra la sociedad salvadoreña.

A continuación, se presenta el análisis de todas aquellas acciones emprendidas por esta gestión gubernamental, dando cumplimientos a las estrategias comprendidas en el plan de gobierno. El análisis busca no únicamente los buenos resultados, sino también los aciertos y desaciertos. Por ello, el análisis se rige bajo los siguientes puntos a desarrollar:<sup>97</sup>

### **3.1.1. Posicionamiento internacional en materia migratoria**

Como uno de los principales pilares de la política exterior salvadoreña la negociación y los encuentros diplomáticos fungieron como herramientas para la consecución de los objetivos planteados en este campo. En este punto, se pueden resaltar dos aspectos, el primero de ellos tiene que ver con las relaciones bilaterales, específicamente con los gobiernos de los Estados

---

<sup>97</sup>Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador, *Memoria de labores 2007-2008* (San Salvador: Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador, 2008).

Unidos de América y México; tales encuentros dieron como resultado lo siguiente<sup>98</sup>:

- a) Prórroga al TPS: Debido a los múltiples encuentros entre los mandatarios de ambos países, así como de los funcionarios de ambas partes encargadas del tema, se realizaron importantes negociaciones que dieron como resultado la extensión del estatus de protección temporal (TPS). Por ejemplo, la aprobación de la sexta prórroga del TPS para los salvadoreños que los protegería por un periodo de 18 meses, del 10 de marzo de 2009 al 09 de septiembre de 2010.
- b) Con el gobierno mexicano, los encuentros bilaterales se enmarcaron en establecer lazos de cooperación en materia diplomática y migratoria. Debido a la importancia de México por ser la ruta de paso obligatoria de todos los migrantes salvadoreños, se dieron acuerdos de gran relevancia:
  - Acuerdo de Cooperación en materia diplomática entre el Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de El Salvador y la Secretaría de Relaciones Exteriores de los Estados Unidos Mexicanos.
  - VI Reunión Binacional El Salvador-México, en dicha reunión se abordaron temas como la visita del presidente Saca a México, asuntos migratorios, cooperación, Cumbre Iberoamericana, entre otros.

Como segundo elemento de análisis, destacan las relaciones a nivel multilateral en cuanto a participación en foros y encuentros en organismos

---

<sup>98</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador, *Memoria de labores 2007-2008* (San Salvador: Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador, 2008).

internacionales, como las reuniones llevadas a cabo en el marco del Sistema de Naciones Unidas y el Sistema Interamericano, destacando las siguientes acciones:

- a) Participación de El Salvador en el diálogo de Alto Nivel sobre financiación al desarrollo, lo que implicaba mayor compromiso del Estado salvadoreño en la puesta en práctica de medidas que abonaran al establecimiento de lazos de cooperación sur- sur para la búsqueda de financiamiento y canje de la deuda por inversión social, en lo que respecta a El Salvador medidas para minimizar la brecha de la desigualdad social, creación de empleos, mejoramiento de educación y medidas que logren la disminución de la migración, especialmente entre los jóvenes.
- b) La participación en foros de migración y derechos humanos de los migrantes, lo que cimienta el compromiso del Estado salvadoreño en pro de la protección y vigencia de los derechos de los migrantes.<sup>99</sup>

Sin duda, el tema migratorio fue un punto fundamental en la agenda nacional, bilateral y multilateral para el gobierno salvadoreño de aquella época y punto de gran relevancia en su agenda de política exterior en especial por la siguiente acción, que marca un hito en la institucionalización del tema migratorio, dicha acción es realizada a iniciativa del ex presidente Elías Antonio Saca cuando se creó el Viceministerio para los salvadoreños en el exterior, como instancia gubernamental adjudicada dentro del Ministerio de Relaciones Exteriores, encargada de elaborar, desarrollar y coordinar la política exterior en función de los salvadoreños fuera del país.

---

<sup>99</sup>Ibíd. 97.

### **3.1.2. Protección y asistencia a los connacionales en el exterior**

Correspondiendo a la línea estratégica anterior, la importancia de la protección de los derechos de los migrantes es imperante, por lo que en el marco de la protección consular en la Conferencia Regional sobre Migración (CRM), se asistió a la Reunión Regional para la elaboración de la primera versión de los lineamientos regionales para la atención de los niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados para garantizar la protección de sus derechos. Dicha reunión tuvo lugar en Tegucigalpa, Honduras, del 19 al 21 de noviembre de 2008, lográndose:

- a) Posicionar a El Salvador como un país comprometido con los derechos e intereses de la población salvadoreña migrante.
- b) Inclusión de los intereses del país en el nuevo plan de trabajo de la red de funcionarios de protección consular.
- c) Presentación ante el gobierno de México del documento Memorándum de entendimiento para el establecimiento de una Red de Protección Consular y Asistencia Humanitaria Centroamericana y de la República Dominicana en los Estados Unidos Mexicanos.

A nivel bilateral se realizaron acciones referentes a la protección de derechos humanos, dando como resultado:

- a) Verificación conjunta con autoridades mexicanas sobre acuerdos de repatriación ordenada, ágil y segura de migrantes salvadoreños vía terrestre desde México. Esta verificación se basa en testimonios, entrevistas y comprobando con los connacionales la experiencia sobre su traslado al país, así como la existencia de una buena coordinación entre ambas partes especialmente para la repatriación de menores de edad.



- b) Se verificaron las condiciones de los migrantes en los Centros Migratorios de detención en los Estados Unidos y México. Asimismo, la red consular salvadoreña acreditada en dichos países realizaron una reunión informativa para la verificación de las condiciones de los migrantes en estos centros.
- c) A través de la cancillería se gestionó la ejecución y promoción de proyectos y programas tendientes a incrementar y fortalecer los vínculos de las comunidades de salvadoreños con su país de origen, dando como resultado la puesta en marcha Proyectos de desarrollo local en comunidades de origen de salvadoreños residentes en el exterior. Bajo este esquema se ha logrado el apoyo en rubros como mejoramiento de caminos vecinales, redes de agua potable, etc. Fue importante la promoción de negocios e inversiones con la comunidad salvadoreña en el exterior, debido a que forman un factor clave en el desarrollo económico y social del país y es notable el creciente interés por generar inversión en El Salvador aprovechando los diversos espacios que se abrieron.
- d) Implementación de línea telefónica gratuita para los salvadoreños en el exterior, lo que permitió que se evacuaran consultas respecto al TPS, familiares en el exterior, emisión de documentos (DUI y pasaporte), entre otros.
- e) Fortalecimiento de la gestión de los consulados móviles para la población que no puede desplazarse a los consulados de carrera, acercando los servicios y asistencia humanitaria.
- f) Elaboración de un Manual de atención a los salvadoreños en el exterior afectados por desastres naturales, el cual fue divulgado a nivel internacional durante la Reunión de funcionarios de enlace de protección consular, realizado en el marco de la Reunión del grupo

regional de consulta sobre migración, realizado en Nicaragua del 29 al 31 de octubre de 2008.

Se resaltan algunas participaciones de interés:

- a) Participación en el Foro Internacional de Migraciones Internacionales, remesas y perspectivas de desarrollo. El foro buscaba entre sus objetivos, estrechar las relaciones entre el Estado de Chiapas y los países centroamericanos, del 22 al 26 de agosto de 2007.
- b) Participación en el Seminario Internacional “El fenómeno migratorio y los derechos humanos en la frontera sur de México”, 22-23 de octubre de 2007. Durante el evento se compartieron las experiencias de El Salvador en materia de protección consular para garantizar los derechos de los salvadoreños en el exterior, especialmente aquellos en situación vulnerable.

### **3.1.3. Asistencia a migrantes retornados**

Se realizaron gestiones humanitarias de gran importancia en donde resalta el Proyecto de Creación y Ejecución del Fondo de Gestión Humanitaria y Atención al Migrante, el cual tiene como objetivo fundamental otorgar financiamiento para la repatriación de salvadoreños víctimas de mutilamiento, migrantes fallecidos, heridos, etc. El Centro de Atención al Migrante en la frontera La Hachadura ha sido un pilar fundamental en el recibimiento de compatriotas para brindarles asistencia humanitaria. Al respecto se atendieron un total de 4,782 salvadoreños repatriados procedentes de México.<sup>100</sup>

---

<sup>100</sup> *Ibíd.* 98.

En el marco de la sexta prórroga aprobada, el gobierno trabajó en campañas para la reinscripción de los salvadoreños en Estados Unidos, dando a conocer los beneficios de mantener un status migratorio legal para no afectar su estabilidad laboral. Al finalizar el periodo, se contabilizaron 188,640 salvadoreños, es decir el 82% del total de beneficiarios del TPS.

#### **3.1.4. Importancia de la cooperación internacional.**

La cooperación internacional como pilar en la construcción de políticas y la ejecución de acciones contempladas en el plan quinquenal, ha jugado un papel de gran importancia durante el periodo en mención, la Dirección General de Cooperación Externa desarrolló sus actividades en apoyo a la responsabilidad de gestionar, negociar, contratar y dar seguimiento a la cooperación internacional recibida, dando parte a los planes, acciones y programas en función del Plan de Gobierno.

Parte de la cooperación internacional fue sido canalizada a través del presupuesto extraordinario de reactivación económica (PERE), conforme a los mecanismos establecidos en los respectivos convenios suscritos con los diversos países y organismos cooperantes.

Durante este periodo, se han canalizado \$24, 381,397.59 para el financiamiento de proyectos. La cooperación multilateral fue otro medio de obtención de ayuda, por ejemplo, con la Unión Europea, se apostó a la cooperación para apoyar el fortalecimiento de las instituciones vinculadas a la integración regional y mejorar el diseño y ejecución en la región de políticas públicas destinadas al mejoramiento del desarrollo humano y la eficacia en la lucha contra la pobreza en las sociedades centroamericanas.<sup>101</sup>

---

<sup>101</sup> *Ibíd.* 102.

La cooperación se ha dado tanto a nivel bilateral, con el apoyo de países amigos como Canadá, Estados Unidos y México, así como a nivel multilateral con el apoyo del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Programa Mundial de Alimentos de Naciones Unidas (PMA), La Organización de Estados Americanos (OEA), entre otros actores que han apoyado a El Salvador en materia de gobernabilidad, fortalecimiento institucional, educación y salud, alentando así a la consecución de los objetivos de los programas y las líneas de acción trazadas en el plan de gobierno 2004-2009.

Al respecto del tema migratorio, es de hacer énfasis en algunas acciones de cooperación por parte de gobiernos amigos y de entidades multilaterales, ejemplo de ello es el diplomado “Hoja de ruta del migrante”, desarrollado del 26 de octubre al 1 de noviembre del 2008. Este esfuerzo, permitió a los participantes comparar los programas y políticas implementadas por los gobiernos de la región, gobiernos locales y el gobierno de los Estados Unidos, así como conocer otros actores no gubernamentales que inciden en el tema de los derechos humanos de los migrantes.

Este diplomado estuvo coordinado bajo la cooperación del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo con base a los objetivos del programa de Desarrollo Humano y Migraciones que buscar incidir directamente con docentes universitarios e investigadores, periodistas y funcionarios de la región centroamericana.<sup>102</sup> Esto permitió que en el país se generaran nuevas estrategias para estudio y abordaje de las políticas públicas en favor de los migrantes como parte de los esfuerzos gubernamentales al respecto, así como un conocimiento de primera mano acerca de las rutas que atraviesan los migrantes en su travesía.

---

<sup>102</sup>“UNDP El Salvador - Diplomado virtual prepara hoja de ruta del migrante”, *Pnud.Org. Sv*, (2018), <http://www.pnud.org.sv/2007/content/view/233/122/>.

### **3.2. Enfoque de derechos humanos durante el Periodo Presidencial de Mauricio Funes Cartagena (2009-2014).**

El periodo presidencial del ex presidente Mauricio Funes Cartagena, inició el 1 de junio de 2009 y finalizó el 1 de junio de 2014. Fue el primer gobierno de izquierda en El Salvador, hecho que marcaría la forma de conducir el aparato público. En el mismo, se vieron avances significativos en la consolidación de programas sociales tomando y dando realce a los temas migratorios.

Las acciones del periodo presidencial se encuentran reflejadas en su plan quinquenal de desarrollo. Es importante subrayar que los programas y proyectos prioritarios están estrechamente vinculados con las apuestas estratégicas de largo plazo, las prioridades del quinquenio y especialmente con los instrumentos que se diseñaron para alcanzar los objetivos y las metas del Plan Quinquenal de Desarrollo. Por ejemplo, la mayor parte de los programas y proyectos prioritarios son parte integral del Sistema de Protección Social Universal, de las políticas sociales estratégicas, de la estrategia de desarrollo productivo y de las políticas sectoriales de fomento.

El plan quinquenal de desarrollo consta de cinco partes. La primera, es un resumen del momento histórico en el cual el país se encontraba, además del punto de partida del gobierno y los primeros meses de gestión. En la segunda parte, se expone la visión de mediano y largo plazo en la que se basa el Plan Quinquenal de Desarrollo, las apuestas estratégicas para el año 2024, las prioridades, los objetivos y las metas para el período 2010-2014. La tercera parte está conformada por la estrategia formulada para alcanzar los objetivos y las metas. Asimismo, se detallan los principales instrumentos, las políticas estratégicas y los programas y proyectos prioritarios que se ejecutarán en el quinquenio, y que representan, desde un punto de vista operativo, la herramienta fundamental para avanzar en la transformación estructural que el

presidente Mauricio Funes asumió como compromiso durante la campaña electoral. La cuarta parte la constituye el Sistema de Seguimiento y Evaluación que se ha concebido para asegurar la ejecución efectiva del Plan Quinquenal de Desarrollo. Y, finalmente, la quinta parte contiene los anexos, donde figura una serie histórica de estadísticas y de indicadores económicos y sociales.<sup>103</sup>

En su plan quinquenal en cuanto al tema de migración, el gobierno de El Salvador detalla las líneas de acción en su párrafo:

*“(...) [224.] Por su importancia estratégica para el desarrollo presente y futuro del país, el gobierno nacional le asigna un papel central a la atención de la población salvadoreña en el exterior. [225.] El Salvador es un país con poco desarrollo que se ve impactado por la dinámica de la migración, un aspecto central de la política exterior. Alrededor de 2.8 millones de salvadoreños viven fuera del territorio.”<sup>104</sup>*

El gobierno en este periodo se ve marcado por un abordaje diferente de la diáspora salvadoreña. Tal como su línea de acción se define, se genera una nueva visión ya que se integra el componente de salvadoreños en el exterior como parte fundamental del gobierno.

De manera que, el Ministerio de Relaciones Exteriores hace énfasis en el tema de derechos humanos en este mandato, comenzando por una reestructuración del Viceministerio para Salvadoreños en el Exterior, a fin de convertirse en la instancia que potencia el desarrollo humano, económico, cultural y político de los migrantes y sus familias; asimismo, con este objetivo se creó en junio de 2009 la Dirección General de Migración y Desarrollo, responsable de generar

---

<sup>103</sup>“Plan quinquenal de desarrollo de la presidencia de El Salvador”, *Noticias y crónicas*, (2010), <https://lavanguardiaelsalvador.wordpress.com/2010/06/03/plan-quinquenal-de-desarrollo-de-la-presidencia-de-el-salvador/>.

<sup>104</sup>*Plan quinquenal de desarrollo* (San Salvador: Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador, 2009).

opciones y mecanismos de participación de ese grupo poblacional con el país y con sus comunidades de origen en los ámbitos de cultura, educación, deporte, medio ambiente, innovación. Ciencia y tecnología desarrollo de actividades productivas e infraestructura.<sup>105</sup>

Esta reestructuración se vio marcada por diversas acciones encaminadas al desarrollo y apoyo de los connacionales en el exterior. El Salvador tuvo una sustancial transición de una etapa que enfocaba la migración como un objeto meramente institucional y económico, expuesto en el apartado anterior, a ser un país que busca cumplir las obligaciones internacionales en el área de Derechos Humanos.

Se hace necesario entonces, identificar los mayores avances en materia de migración vinculados con las líneas estratégicas nacionales.

### **3.2.1. Posicionamiento Internacional en el área migratoria**

En cuanto al posicionamiento internacional, las negociaciones marcaron la manera en que manejaba el tema migratorio, debido a que se negociaron tanto acuerdos como extensiones que protegieran los connacionales en el exterior.

La propuesta de “Ley de Seguridad Fronteriza, Oportunidad Económica y Modernización Migratoria” fue una de las temáticas prioritarias para la administración del ex presidente Mauricio Funes Cartagena. Éstos son algunos de los puntos más importantes, en resumen, sobre la creación de un camino a la ciudadanía:<sup>106</sup>

- a) Un camino de 13 años hacia la ciudadanía para los inmigrantes indocumentados se ha incluido en el plan de reforma integral.

---

<sup>105</sup> *Ibíd.* 105.

<sup>106</sup> “Inmigration Direct”, 2018, <https://www.immigrationdirect.com/blog/2013/04/seguridad-fronteriza-oportunidad-economica-y-modernizacion-de-inmigracion/>.

- b) Un inmigrante indocumentado tendría que comprobar que él o ella tuvo presencia continua en los EE.UU. antes del 31 de diciembre del 2011.
- c) Habría una verificación de antecedentes exhaustivo para confirmar que el solicitante tiene un expediente limpio.
- d) Pago de impuestos junto con una multa de \$500 y otros pagos adicionales serán hechos.
- e) Después de esto, los inmigrantes indocumentados podrán ajustar su estatus a Inmigrantes Provisionales Registrados (RPI por sus siglas en inglés).
- f) El estatus de TPS (por sus siglas en inglés – Estatus de Protección Temporal) permitirá que las personas vivan y trabajen legalmente en los EE.UU. y viajen fuera del país.
- g) Después de 6 años bajo el estatus de RPI, habría otra multa de \$500.
- h) Después de 10 años de estado de RPI, el inmigrante podría aplicar para la tarjeta de residencia permanente, siempre y cuando se tenga conocimiento de inglés y se hayan pagado los impuestos y una multa de \$1,000.

*Tabla 6: Resumen Ley de Seguridad Fronteriza.*

<b>Ley de Seguridad Fronteriza, Oportunidad Económica y Modernización Migratoria del 2013</b>	
Título I. Seguridad Fronteriza	Plan Fronterizo: La primera etapa requiere que el o la Secretaria del Departamento de Seguridad Nacional (DHS por sus siglas en inglés) desarrolle una Estrategia Comprensiva de Seguridad Fronteriza y una Estrategia de Valla en la frontera Sur dentro de los seis meses antes de que empiece el período del estatus de Inmigrante Provisional Registrado.
Título II. Legalización (Programa de Inmigrante Provisional Registrado) e Inmigración Legal	Sub Parte A. Creación de un programa de Inmigrante Provisional Registrado  Inmigrantes que ingresaron a los Estados Unidos antes del 31 de diciembre del 2012 y han estado físicamente presentes en los E.U. desde ese



	<p>tiempo serán elegibles para aplicar para el estatus de Inmigrante Provisional Registrado (RPI) siempre y cuando pasen una verificación de sus antecedentes, no hayan sido convictos de un crimen serio, paguen cualquier deuda de impuestos y paguen los cargos apropiados y una multa de \$500 dólares</p>
	<p>Sub Parte B. Reforma a la Inmigración Legal</p>
<p>Título III. Aplicación Interior</p>	<p>Un sistema de verificación de empleo electrónico cubrirá todos los empleadores dentro de un período de 5 años, empezando con contratistas federales y los empleadores de las infraestructuras críticas. Requiere la verificación de la identidad a través del uso de documentos a prueba de falsificación. Prohíbe específicamente la creación de una tarjeta de identificación nacional.</p>
<p>Título IV. Reformas a Los Programas de Visa No-Inmigrante</p>	<p>Este título reforma programas actuales de visa para no-inmigrantes y crea una nueva visa de trabajo que se otorga una mayor flexibilidad con el empleador para protección del trabajador y la posibilidad de solicitar la residencia permanente.</p>

*Elaboración propia a partir de: "Ley de Seguridad Fronteriza, Oportunidad Económica y Modernización Migratoria del 2013".<sup>107</sup>*

La propuesta de ley fue aprobada en el Senado en junio de 2013 pero nunca se sometió a debate en la Cámara de representantes. Por ello, permanece estancada la reforma migratoria en los Estados Unidos, con pocas perspectivas de una solución a la vista.

A raíz de la reforma Migratoria Integral, el gobierno abogó por una extensión del Estatus de Protección Temporal (TPS). A lo largo del mandato del ex presidente Mauricio Funes el TPS se extendió tres veces, demostrando así el interés de proteger a las personas aparadas en esta prerrogativa. En julio de

<sup>107</sup>"Ley De Seguridad Fronteriza, Oportunidad económica y modernización migratoria", *Thenyic.Org*, (2013), <http://www.thenyic.org/sites/default/files/Spanish%20Summary%20-%20Ley%20de%20Seguridad%20Fronteriza%20-%207pgs.pdf>.

2010, se otorgó una prórroga por 18 meses al TPS, “*que ampara a unos 218 mil salvadoreños. Esta nueva concesión extiende el beneficio migratorio para nuestros compatriotas hasta el 9 de marzo de 2012.*”<sup>108</sup> Continuando así con la línea institucional establecida por el ex presidente Antonio Saca.

A vistas del anuncio de la extensión, los connacionales salvadoreños realizaron el trámite de renovación, cerrando con las siguientes cifras: según datos de la Cancillería salvadoreña, estaban habilitados alrededor de 208 mil connacionales para realizar el trámite, de los que aproximadamente 206 mil solicitaron la renovación de su permiso y de estos fueron aprobados y adjudicados cerca de 201 mil permisos migratorios.<sup>109</sup>

### **3.2.2. Protección y asistencia de los connacionales en el exterior**

De igual manera, el Ministerio de Relaciones Exteriores, asumió un rol activo en denunciar las violaciones a los derechos humanos y delitos graves de las que son víctimas los migrantes centroamericanos, destacando la ruta hacia Estados Unidos. Por estas razones, se inició un proceso de reforzar la red consular a lo largo de la denominada ruta del migrante en el sur del territorio mexicano. Con este objetivo, la Política Exterior de El Salvador también se vio fortalecida por el apoyo de Guatemala contra este flagelo aperturando así, la Oficina Consular conjunta de El Salvador y Guatemala en Acayucán, Veracruz, cubriendo así la ruta del migrante. En octubre, se inauguró una sede consular integrada en la ciudad de Tapachula, Chiapas, para coordinar los esfuerzos con Guatemala, Honduras, Nicaragua y Ecuador, la Secretaría de Relaciones Exteriores de México y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los

---

<sup>108</sup>Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador, *Memoria de labores 2010-2011* (San Salvador, 2011).

<sup>109</sup> *Ibíd.* 105.

Refugiados. Esas sedes se suman a la Agencia de Protección Consular en Arriaga inaugurada en enero.<sup>110</sup>

Para ello, se trabajó a lo largo del periodo especialmente en la llamada “Ruta del migrante”, la cual es utilizada por los centroamericanos en su tránsito a Estados Unidos. Así, procurando la atención integral a los migrantes que transitan por la zona del Sur del territorio mexicano, se inauguró en enero de 2012 la Agencia Consular de Tenosique, Tabasco, México. En noviembre de 2011 se abrió la Agencia Consular de Comitán de Domínguez, ocasión en la que el viceministro para salvadoreños en el Exterior, Juan José García, expresó que la apertura de esta agencia “(...) responde a la nueva política exterior salvadoreña, en la que la protección de nuestros migrantes y el fomento de sus derechos humanos son prioritarios”.<sup>111</sup>

Con estas sedes, ubicadas en lugares estratégicos, se buscaba atender a las poblaciones más vulnerables y facilitar la toma de acciones más coordinadas y conjuntas en el terreno.

El objetivo principal del gobierno de El Salvador fue el de acercar los servicios a los migrantes y de esta manera prestarlos de manera más eficiente, se atendió 21 mil 620 casos de salvadoreños en condiciones vulnerables; esto representa un aumento de cerca del 30% respecto a años anteriores.<sup>112</sup>

Al respecto del acercamiento del gobierno, se impulsaron acciones de establecimiento de vínculos no solo de manera estatal, sino también encaminadas a consolidar asociaciones civiles para contribuir al desarrollo humano sostenible.

---

<sup>110</sup> Ibíd. 109.

<sup>111</sup> Ibíd. 110.

<sup>112</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador, *Memoria de labores 2009-2010* (San Salvador, 2010).

Uno de los pilares fundamentales de esta premisa es que, la diáspora salvadoreña debía ser partícipe de la dinámica social y política en El Salvador, por lo tanto, el ejercicio del voto se convirtió en un tema esencial de las acciones del gobierno del ex presidente Mauricio Funes.

El gobierno salvadoreño y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) firmaron en noviembre del 2011 el convenio “Cerrando las brechas de participación electoral con el voto desde el exterior”, cuyo objetivo reza así: *“(...) contribuir al logro de los acuerdos necesarios, entre las instituciones y los actores clave, para impulsar los cambios en la legislación electoral a fin de poder incluir el voto desde el exterior en las elecciones presidenciales de 2014”*.<sup>113</sup>

El mecanismo postal del voto de los salvadoreños en el exterior, aprobado el 24 de enero de 2013, fue implementado por primera vez el 2 de febrero de 2014 en las elecciones presidenciales. Al cierre del período de inscripción del padrón electoral de salvadoreños en el exterior, se registraron 10,220 solicitudes siendo éste el universo máximo de compatriotas que podrían emitir su voto a través de este mecanismo.

De igual manera, se trató de facilitar las solicitudes de los migrantes, por medio del “Sistema de solicitud de pasaportes en línea”, herramienta que nació como respuesta al incremento en la demanda de emisión de pasaportes ordinarios en las sedes diplomáticas y consulares de El Salvador alrededor del mundo.

Según datos oficiales de Cancillería, hasta diciembre de 2013 se habían tramitado alrededor de 2,500 solicitudes recibidas a través de esta nueva herramienta tecnológica. El canciller Miranda comentó durante el lanzamiento del sistema que *“(...) este proyecto tiene una alta trascendencia para la*

---

<sup>113</sup>Ibíd. 111.

*Cancillería, pues estamos modernizando nuestros servicios y atendiendo la demanda de emisión de pasaportes en nuestros consulados.”<sup>114</sup>*

### **3.2.3. Asistencia a migrantes retornados**

En consonancia con la entrada en vigencia de la Ley Especial de Protección y Desarrollo de la Persona Migrante y su Familia, aprobada el 16 de abril del año 2011, la diplomacia salvadoreña ha trabajado en facilitar las condiciones para que la ley sea aplicada.

El objetivo de esta legislación es promover la formulación de políticas integrales de protección y desarrollo que permitan la garantía de los derechos de los migrantes salvadoreños y sus familias. Así, para lograr su aplicación, el Viceministerio para los salvadoreños en el Exterior ha generado condiciones para la conformación del Consejo Nacional para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante y su Familia (CONMIGRANTES), una instancia que en su nacimiento ha incluido a la sociedad civil y organizaciones que trabajan con salvadoreños residentes en el exterior.

Según la ley, CONMIGRANTES cuenta con la participación de tres representantes propietarios de las asociaciones de salvadoreños en el exterior que estén registradas en la base de datos que se crea según el artículo 10, literal “L”, lo cual ha implicado un proceso permanente de actualización de los datos de las organizaciones de compatriotas.

Asimismo, este instrumento indica en su artículo 15 que al Viceministerio para salvadoreños en el exterior le compete realizar el proceso de convocatoria para la selección de representantes de asociaciones de salvadoreños en el exterior.

---

<sup>114</sup>Ibíd. 112.

A pocos meses de la finalización del quinquenio de la administración Funes, el Ministro de Relaciones Exteriores en funciones, Jaime Miranda destacó lo siguiente:

*“Como Ministerio de Relaciones Exteriores hemos realizado a lo largo del último periodo y durante los cuatro años de gestión, un trabajo de grandes proporciones. Hemos logrado tener relaciones exteriores sin ataduras ideológicas, una gestión eficaz y transparente en el manejo de los fondos de la cooperación internacional y la búsqueda del desarrollo, respeto, protección y promoción de los derechos humanos de los salvadoreños en el exterior. Iniciamos un camino que no admite retrocesos y continuaremos trabajando para cumplir con los objetivos trazados en el presente quinquenio.”<sup>115</sup>*

Este periodo se destacó por tener un mayor acercamiento y desarrollo de programas enfocados en los derechos humanos. Durante el quinto año de gestión, la administración Funes a través de la Cancillería y de las sedes diplomáticas y consulares en el exterior, realizó una serie de gestiones para promover el respeto de los derechos humanos de los compatriotas residentes en todo el mundo. En este sentido, se lanzó la “Campaña de registro único consular” en 23 países para ubicar y registrar a la mayor cantidad de salvadoreños radicados fuera del territorio nacional. Asimismo, autoridades salvadoreñas se reunieron con sus homólogos estadounidenses para estudiar la inclusión de una adenda al Memorando de entendimiento firmado entre ambos países en abril de 2010, que busca que los derechos humanos en los procesos de repatriación de los connacionales desde los Estados Unidos, sean prioritarios.

---

<sup>115</sup> *Ibíd.* 113.

#### **3.2.4. Importancia de la cooperación internacional**

En cuanto a la cooperación internacional referida al tema migratorio, en el periodo del ex presidente Mauricio Funes Cartagena, se fortalecieron los lazos de cooperación para la protección de los derechos humanos de los salvadoreños migrantes con la Comisión Nacional de derechos humanos.

Sabiendo que los avances deben de ser conjuntos, el gobierno enfocó esfuerzos en los países vecinos de Centroamérica, así como, en México y en los Estados Unidos de América.

Asimismo, el gobierno ha establecido procesos permanentes de diálogo con la sociedad civil en una visión de inclusión, integración y coordinación, así como consultas que se han realizado en diversas temáticas, tales como: migración, derechos humanos, repatriaciones, deportaciones y prevención de la trata de personas, entre otros.

En el tema migratorio, se conformaron grupos consultivos, formados por líderes de la comunidad en cada ciudad, en los consulados salvadoreños que atienden a la mayor cantidad de población, con el objetivo de realizar acciones conjuntas a favor de temáticas como la reforma migratoria integral.

#### **3.3. Profundización del enfoque de derechos humanos durante el Periodo Presidencial de Salvador Sánchez Cerén (2014-2019).**

En el año 2014, El Salvador inicia un segundo periodo presidencial de izquierda, liderado por el Profesor Salvador Sánchez Cerén. Su primer año de gobierno se ha caracterizado por impulsar una política exterior encaminada al fortalecimiento de las relaciones con otros países de la comunidad internacional con base en la cooperación, los derechos humanos, el desarrollo y enfocando un gran esfuerzo por atender a los connacionales en el exterior. Todo ello está en concordancia con los objetivos plasmados en el Plan

Quinquenal de Desarrollo 2014-2019, El Salvador Productivo, Educado y Seguro (En adelante PQD), que es la hoja de ruta a seguir de la actual administración, para alcanzar el bienestar de los salvadoreños.

Dando paso a ello, el gobierno en turno del Presidente Salvador Sánchez Cerén a través de la estructuración de todo un programa gubernamental, señala temas prioritarios dentro de la agenda nacional, tomando como referencia, la lectura que proporciona el PQD 2014-2019, destacando que en el país se han identificado necesidades básicas como lo son: La generación de empleos a través de un crecimiento económico sostenido, educación, equidad social y seguridad ciudadana. Con estas líneas de acción, el gobierno actual pretende elevar los niveles de vida de la población, hacer crecer al país convirtiéndolo en un polo de desarrollo e inversión permitiendo así mayor calidad de vida y generación de oportunidades.<sup>116</sup>

Para la construcción de un país digno y desarrollado, el presidente Sánchez Cerén ha puesto como concepto fundamental el “El Buen Vivir” que se define como una corriente de ideas, de valores y propuestas sociales y políticas que van recorriendo América Latina. Una buena nueva que nos dice que es posible una vida en sociedad presidida por la igualdad, la fraternidad y la libertad; y que es posible también una relación en armonía de los seres humanos con la naturaleza.<sup>117</sup> Es por ello que, haciendo alusión al concepto del Buen Vivir, se manifiesta como un eje transversal en la creación de políticas institucionales.

En el contexto migratorio, se vislumbran transformaciones de gran importancia, entre ellas: Un mayor número de población salvadoreña migrante, durante las últimas décadas, se estima que el 3% de la población del país ha

---

<sup>116</sup>Secretaría Técnica y de Planificación. Gobierno de El Salvador, *El Salvador. Productivo, educado y seguro*. (Santa Tecla: AECID, 2015).

<sup>117</sup>*El camino hacia la victoria* (San Salvador: Impresos "Los Planes", 2014).



emigrado. De los casi 9 millones de salvadoreñas y salvadoreños, 6.3 millones residen en El Salvador y más de 2.5 millones, en el exterior, principalmente en Estados Unidos. En la actualidad la quinta parte de las familias salvadoreñas recibe remesas, que equivalen a 17 % del producto interno bruto (PIB). La composición de la población del país ha cambiado tanto a nivel cultural, económico y demográfico.<sup>118</sup>

Con el panorama anterior, el PQD 2014-2019, es la piedra angular para el desarrollo de políticas orientadas al mejoramiento de la calidad de vida tanto de los habitantes dentro del país como de los que residen fuera, incrementando la protección y la lucha por la vigencia de los derechos de las personas migrantes en tránsito y en sus países de destino.

Cabe resaltar lo importante que es para El Salvador que las Instituciones Públicas a través de sus direcciones y diferentes instancias puedan implementar acciones que dinamicen los 8 ejes estratégicos del quehacer institucional como lo son las relaciones político-diplomáticas, cooperación para el desarrollo, ciudadanía en el exterior, derechos humanos y mejora continua de la gestión organizacional.

Con base en lo anterior, se desarrolla un análisis de todas aquellas acciones emprendidas por esta gestión gubernamental haciendo mención de los resultados alcanzados en beneficio de los migrantes, como población vulnerable, así como de los esfuerzos institucionales puestos en marcha, con el fin de dar cumplimiento a las grandes líneas estratégicas.

---

<sup>118</sup> *Ibíd.* 116.

### **3.3.1. En materia de posicionamiento internacional**

A nivel internacional, El Salvador se presenta ante la comunidad internacional como un país comprometido con el bienestar de su población. A nivel regional, el país se presenta como una nación sensible y propositiva ante las problemáticas comunes. Por ello, se presenta a continuación de forma ampliada y detallada el quehacer de la diplomacia salvadoreña en la ejecución de su política exterior.

En el contexto migratorio, propuso la discusión de temáticas específicas, entre ellas el respeto a los derechos de la niñez migrante, logrando de esta manera el pronunciamiento y acompañamiento de la comunidad internacional en torno al abordaje de dicha problemática.

A nivel bilateral, El Salvador impulsó acciones ante el incremento de la migración de niños, niñas y adolescentes no acompañados. Ante ello, el presidente Cerén junto al canciller Hugo Martínez, realizaron una visita a Estados Unidos el 24 y 25 de julio de 2014 reuniéndose con el vicepresidente Joseph Biden, dicho encuentro constituyó una antesala a la reunión con el presidente Barack Obama, liderada por El Salvador y que los presidentes de Honduras y Guatemala acompañaron<sup>119</sup>.

El 14 de noviembre de 2014 donde los presidentes de El Salvador, Honduras y Guatemala visitaron los Estados Unidos para el lanzamiento de medidas concretas, tendientes a combatir la crisis migratoria.

En dicha reunión, los presidentes del Triángulo Norte adoptaron el compromiso de crear un Plan inclusivo por parte de los tres Estados, para brindar una respuesta concreta con una propuesta de medidas de mediano y largo plazo,

---

<sup>119</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador, *Memoria de labores 2007-2008* (San Salvador: Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador, 2008).

que permitieran superar las causas estructurales de la migración irregular y crear las condiciones que permitieran a los ciudadanos de estos países, vivir en comunidades seguras con acceso a educación, trabajo y oportunidades para el desarrollo económico y social, que es el Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte, una iniciativa construida con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), compuesto por cuatro pilares fundamentales: desarrollo productivo, inversión en capital humano, seguridad ciudadana y fortalecimiento de las instituciones locales. Teniendo en cuenta estos factores, es importante rescatar lo valioso que resulta, que en las sociedades que se ven afectadas por diversas problemáticas, puedan existir oportunidades que mejoren la calidad de vida de los ciudadanos permitiendo así un desarrollo productivo, previniendo de esta manera, la migración<sup>120</sup>.

Desde esas áreas estratégicas de acción, las tres naciones centroamericanas iniciaron una labor que se concibe como complementaria de sus propios planes de desarrollo, pero focalizándose en aquellos territorios donde se identifican mayores flujos migratorios.

Finalmente, es destacable el liderazgo que El Salvador tomó como Estado para desarrollar diversas estrategias y acciones en pro de la población salvadoreña y centroamericana migrante con el establecimiento de esta alianza de cooperación con el gobierno estadounidense.

### **3.3.2. En materia de salvadoreños en el exterior**

El Salvador como Estado ha asumido los compromisos de fortalecer en la población salvadoreña en el exterior la vigencia plena de sus derechos y su integración efectiva al desarrollo del país según lo establece el artículo 32 del Reglamento Interno del Órgano Ejecutivo; y en concordancia con lo

---

<sup>120</sup> *Ibíd.* 123.

contemplado en el Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019 “El Salvador productivo, educado y seguro”.

Algunos de los logros más destacados se enumeran a continuación:<sup>121</sup>

- a) El Viceministerio para los salvadoreños en el Exterior, a través de la Dirección General de Vinculación con Salvadoreños en el Exterior, busca estrechar lazos con los salvadoreños para generar arraigo y mecanismos de vinculación con sus comunidades de origen para su participación plena en el quehacer político, educativo, económico y social.
- b) La Dirección General del Servicio Exterior por su parte, brinda apoyo estratégico y sustantivo para el funcionamiento de las 74 representaciones diplomáticas, consulares y misiones permanentes de El Salvador en el exterior. Asimismo, se trabaja en la prestación de los servicios consulares requeridos en el país, a través de cuatro oficinas desconcentradas, ubicadas en el Centro de Gobierno, Las Cascadas, Santa Ana y San Miguel.
- c) Acercamiento con las comunidades de salvadoreños en el Exterior a través de Diálogos Gubernamentales con Organizaciones de Salvadoreños en el Exterior, Cumbres de Juventudes, Reconocimiento a Mujeres Migrantes.
- d) Como parte del trabajo que se hace a partir del año 2015 en favor de la población migrante retornada, con el objetivo de promover la incorporación del tema migratorio en la gestión territorial se han establecido mecanismos de coordinación interinstitucional, a través de los gabinetes departamentales de gobernación para llevar a los territorios iniciativas, y de esta forma desestimular la migración irregular,

---

<sup>121</sup>Ibíd. 116.

promover la vinculación de salvadoreños en el exterior y brindar atención e inserción de personas retornadas.

- e) Es importante resaltar las acciones del Consejo Nacional para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante y su Familia (Connigrantes), entidad creada a partir de la promulgación de la ley por decreto n°655 del 14 de abril de 2011, institución presidida por la viceministra para los salvadoreños en el Exterior, Liduvina Magarín.
- f) Uno de los logros también fue el que los compatriotas amparados al Estatus de Protección Temporal (TPS, por sus siglas en inglés) contaron con la extensión de este beneficio migratorio por décima ocasión. El nuevo período de este Estatus otorgó 18 meses de estabilidad migratoria y permiso de trabajo a los connacionales inscritos en ese beneficio.
- g) En febrero de 2015, el Viceministerio para los salvadoreños en el Exterior y la Universidad Tecnológica de El Salvador (UTEC), firmaron un convenio de cooperación para promover el proyecto “educación a distancia dirigido a salvadoreños en el exterior”, que tiene como objetivo emprender acciones conjuntas para desarrollar una línea de servicios educativos a distancia orientados a salvadoreñas y salvadoreños en el exterior.

*Tabla 7: Servicios consulares para los salvadoreños en el exterior.*

<b>SERVICIOS CONSULARES</b>	<b>CANTIDAD</b>
Registro del Estado familiar nacimientos matrimonios y defunciones	3,314.00
Servicios legales auténticas testimonios poderes etcétera	102,449.00
Orientaciones asesorías	100,824.00
Acciones de protección de Derechos Humanos gestión humanitaria y asesorías legales	50,825.00

Emisión de pasaportes	166,279.00
Visas y trámites de extranjería	1,152.00
Trámites diversos, solvencias PNC antecedentes penales gestión de registro del Estado familiar	7,759.00
Atención a la ciudadanía en el exterior	39,747
Centro de llamadas	278,043
TOTAL	750,392

*Elaboración propia a partir de la Memoria de Labores 2014-2015 del Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador.<sup>122</sup>*

Uno de los mandatos del plan de Gobierno del presidente Salvador Sánchez Cerén es el compromiso de entregar servicios consulares ágiles y eficientes. En tal sentido, en el período en reporte se han otorgado más de 750,392 servicios consulares en todo el mundo, es por ello que a través del cuadro anterior se pueden se puede identificar los rubros en los que se han dado los diferentes servicios.

### **3.3.3. Protección y asistencia a los connacionales en el exterior**

El Gobierno de El Salvador tiene como objetivo fortalecer a la población salvadoreña en el exterior, tanto como la vigencia plena de sus derechos como su integración efectiva al desarrollo del país. El Plan Quinquenal 2014-2019 contempla una línea estratégica fundamental, que enmarca el trabajo que se hace con la población migrante respecto a su actividad política, y es el de establecer mecanismos para garantizar la efectiva participación política y ciudadana de la población salvadoreña que reside en el exterior. Algunas de

---

<sup>122</sup>Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador. *Memoria de Labores 2014 - 2015*. Antiguo Cuscatlan, (18 de Junio de 2015).

las acciones de mayor trascendencia emprendidas por el gobierno son las siguientes:<sup>123</sup>

- a) Creación de la Ley Especial para el Ejercicio del Voto desde el Exterior en donde se manifiesta en el Art. 1 la creación de un sistema de voto desde el exterior, con el objeto que las salvadoreñas y los salvadoreños residentes fuera del territorio nacional, puedan ejercer su derecho al sufragio activo en los eventos electorales para elegir presidente y vicepresidente de la República a partir del año 2014.
- b) Posicionamiento de El Salvador como un país comprometido con la diáspora, llevando hasta ellos servicios consulares, asistencia humanitaria, información y asesoría migratoria, entre otros beneficios.

Con lo anterior, es importante destacar que la administración del presidente Sánchez Cerén ha tomado un mayor protagonismo en este aspecto pues ha logrado activar y crear alianzas multilaterales que facilitan la comunicación y la elaboración de líneas de acción para atender a los connacionales en los distintos países de destino; logrando con ello un mejor nivel de entendimiento entre Estados, teniendo como eje central el bienestar y la protección del migrante.

#### **3.3.4. Asistencia a migrantes retornados**

La asistencia a los migrantes retornados, constituye una de las grandes apuestas en materia migratoria del gobierno actual. Para ello se han establecido esfuerzos como el fortalecimiento jurídico y financiero a los organismos gubernamentales vinculados a la población migrante y a la coordinación intersectorial e interinstitucional.

---

<sup>123</sup> *Ibíd.* 119.

Es importante hacer mención de la Política Institucional de Protección y Vinculación para los Salvadoreños Migrantes, ya que dicha política fue construida en el ejercicio del ministro Jaime Miranda Flamenco, durante su mandato en el Ministerio de Relaciones Exteriores, pero que formó parte del Plan Quinquenal de 2009-2014, se hace referencia de ello, porque es a finales de 2014 que se institucionaliza, y da pauta para que el Estado pueda mantener un orden de acuerdo a las acciones tomadas para fortalecer su rol sobre la problemática migratoria.

Esta política forma parte entonces de una muy bien articulada política de Estado en cuanto a tratamiento de las y los migrantes, como una comunidad determinante para el fortalecimiento de la paz social y el desarrollo económico equilibrado, sostenible y eficiente que da pauta a nuevas estrategias. El ministro Miranda Flamenco destacó que esta política del Estado refleja la importancia que reviste la comunidad de migrantes.

Esta administración toma a bien establecer mecanismos interinstitucionales de asistencia y protección humanitaria, particularmente en los ámbitos de emergencias, repatriación, atención a víctimas de trata de personas asesoría legal, y atención psicológica para víctimas de abuso y explotación sexual, como también acciones a favor de las personas migrantes retornadas. Para ello país cuenta desde el año 2011 con una Ley Especial de Protección y Desarrollo de la Persona Migrante y su Familia, la cual establece dos grandes programas, uno referido a la asistencia y protección humanitaria y el otro a migración y desarrollo (artículos 27 y 31), en los cuales se hace referencia a la atención y protección que el país debe dar, entre otras, a la población retornada.

Con todo este contexto en perspectiva, el salto cualitativo en los esquemas de atención a migrantes es notorio, se propuso en su momento un programa de



inserción que permita canalizar a partir de una coordinación interinstitucional, las diferentes aspiraciones, necesidades y oportunidades de desarrollo de la población salvadoreña retornada.

### **3.3.5. En materia de cooperación internacional**

El Gobierno del presidente Salvador Sánchez Cerén ha logrado gestionar en el período reportado, cooperación financiera no reembolsable por un monto de 1,055 millones de dólares. Estos recursos han sido otorgados al país por los socios para el desarrollo, a través de la suscripción de diversos convenios y marcos de cooperación, para impulsar proyectos claves que permitan no solo el progreso económico y la generación de inversiones, sino además el enriquecimiento del capital humano con el que el país cuenta.

Al respecto, es importante analizar los elementos que conllevan estas gestiones de cooperación a nivel internacional para el desarrollo del país, principalmente para la temática migratoria. El año 2014, destaca por ser un punto de inflexión cuando se da una crisis a nivel nacional respecto a la temática, y donde El Salvador como Estado realiza acciones que buscan fortalecer las estrategias y acciones para poder sobrellevarla. En este sentido, la crisis migratoria infantil que sacudió a los países que conforman el Triángulo Norte entre ellos Guatemala, Honduras y especialmente El Salvador que propicia alianzas de cooperación. Debido a esta crisis a finales de 2015, EE. UU había detenido 21,469 migrantes en su frontera sur, es por ello que en el Congreso de EE.UU se tomó la decisión de asignar \$750 millones de dólares para América Central a través del plan de ayuda llamado Alianza para la Prosperidad.<sup>124</sup>

---

<sup>124</sup> "Alianza para la prosperidad: Muy lejos de ser una solución definitiva para la crisis migratoria del Triángulo Norte en Centroamérica", (Coha.Org, 2016),

Es por ello que, en el año 2015, el gobierno del presidente Salvador Sánchez Cerén junto con los demás países del Triángulo Norte, solicitaron un financiamiento a través de la Alianza de Centroamérica con la finalidad de erradicar las causas de la migración irregular, ya que el Plan de la Alianza para la Prosperidad busca generar oportunidades para que la población salvadoreña pueda crecer y desarrollarse en sus lugares de origen, generando así un impacto positivo para afrontar que miles de salvadoreños puedan verse afectados con el hecho de tomar la decisión de migrar hacia otro país.

#### **3.4. Desafíos en el marco de política exterior sobre la problemática migratoria en El Salvador.**

Reconociendo las acciones realizadas en materia de política exterior durante los gobiernos comprendidos en el periodo 2008-2015, el tema migratorio se ha caracterizado y abordado de diversas maneras dependiendo del gobierno en turno.

En definitiva, este estudio expone una serie de aspectos que presumen un avance en la temática migratoria; sin embargo, a pesar de los avances hay una serie de aspectos que representan un desafío urgente para la política exterior salvadoreña en relación de establecer e impulsar mayores políticas públicas en donde se articule un verdadero esfuerzo de nación frente a la problemática migratoria.

Todo lo expuesto anteriormente es objeto de discusión y debate en relación con las implicaciones que la migración tiene para El Salvador y las acciones que se deberían emprender para aumentar sus efectos positivos.

---

<http://www.coha.org/alianza-para-la-prosperidad-muy-lejos-de-ser-una-solucion-definitiva-para-la-crisis-migratoria-del-triangulo-norte-en-centroamerica/>.

Por consiguiente, el Estado salvadoreño durante el periodo en mención ha lidiado con la problemática migratoria de cara a las acciones que se han implementado a través de la política exterior. Es por ello que la investigación en su conjunto, ha permitido identificar los siguientes desafíos de acuerdo a los siguientes ejes:

#### **3.4.1. Fortalecimiento institucional**

Dadas las características de la migración salvadoreña y su transformación, es importante destacar la necesidad de que El Salvador cuente con una política migratoria integral, que incluya los intereses y objetivos de los países de origen y destino de los migrantes, una política que no abarque sólo los procesos de emigración, sino que atienda las dinámicas y los retos que supone la gestión de los migrantes en todas las etapas del ciclo migratorio. Para esto es necesario fortalecer las capacidades de la administración de la política exterior, en relación con la aplicación de las regulaciones que protejan al migrante.

#### **3.4.2. Optimización de las relaciones diplomáticas de El Salvador en materia migratoria**

El Estado Salvadoreño, a través de las relaciones diplomáticas, debe procurar buscar nuevas alternativas para el reconocimiento de los derechos de los migrantes, a partir de un reconocimiento de personalidad jurídica, es decir, su regularización para prescindir de un Estatus de Protección Temporal (TPS), acuerdo que año con año debe renegociarse con el gobierno estadounidense, para evitar que los connacionales inscritos deban abandonar el país.

En cada prórroga, el gobierno salvadoreño debe invertir en campañas de promoción, servicios de asistencia legal y migratoria entre otros esfuerzos para que más salvadoreños puedan adherirse a este programa.

Si bien es cierto, el Programa de Protección Temporal es un beneficio resultado de los acercamientos entre Washington y San Salvador y expresión de una sana relación bilateral, pero no deja de ser un acuerdo transitorio que debe ser sometido a revisión para encontrar una solución permanente a los salvadoreños que residen en Estados Unidos, ayudándoles a tener un estatus legal seguro y que les permita trabajar y ejercer sus actividades sin temor a la deportación.

Para sustentar este argumento, es necesario hacer un recuento de las prórrogas solicitadas por el gobierno salvadoreño a su par norteamericano en el periodo comprendido de esta investigación:

*Ilustración 5: Últimas 5 prórrogas aprobadas por el gobierno estadounidense a los salvadoreños en el exterior.*



*Fuente: Elaboración propia con base en las Memorias de Labores del Ministerio de Relaciones Exteriores, 2009-2015.<sup>125</sup>*

<sup>125</sup>Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador. *Memoria de Labores 2009-2015*. Memoria de Labores, San Salvador: Ministerio de Relaciones Exteriores, (2015).

### **3.4.3. Fortalecimiento de las acciones de política exterior para el establecimiento de una agenda regional**

Es fundamental mejorar el diálogo político entre los países centroamericanos con respecto a los flujos migratorios. Como se ha desarrollado, hay procesos consultivos en los cuales los países convergen y desarrollan sus puntos de vista en cuanto al tema migratorio, sin embargo, es necesario fomentar la creación de mecanismos para facilitar los procesos de homologación de las agendas, capacidades y competencias que aborden la temática migratoria, en la que se involucren tanto a los países de origen como a los países de tránsito y destino. Por ello, los foros regionales tales como la CRM, a pesar de fortalecer y ampliar el diálogo de las acciones gubernamentales, no son vinculantes entre los Estados debido a que no cuentan con un marco jurídico que no respalda el accionar de los Estados.

### **3.4.4. Efectividad de las redes consulares**

Respecto a los periodos gubernamentales en mención, las redes consulares han sido fortalecidas, no obstante, la migración es un problema complejo e intersectorial, que involucra a muchas instituciones. Para optimizar la atención a la población migrante es importante fomentar acciones orientadas al abordaje de los problemas experimentados por las personas migrantes, debiendo incluir calidad de ayuda a la población en tránsito y destino.

Se hace también necesario reevaluar los procedimientos de política exterior en vigencia. Es decir, se hace necesario el fortalecimiento de las redes consulares, de hecho, el fortalecimiento ha iniciado con las redes y consulados instalados, sin embargo, es necesario facilitar los trámites, proporcionar mayor asesoría y divulgar información importante sobre los derechos humanos inherentes a la persona, y sensibilizar al personal que integra la red consular.

#### **3.4.5. Contribución de la cooperación internacional**

En todos los procesos la cooperación debe de jugar un rol importante, debido a que es una fuente alterna de financiamiento para los programas y acciones en beneficio de la población migrante.

Es de destacar que, en El Salvador, tal y como se ha mencionado en apartados anteriores la cooperación ha sido un elemento fundamental para el Estado para la consecución de objetivos contemplados en cada uno de los planes quinquenales que abarca el periodo en mención.

Para tal fin, es necesario establecer la forma en la cual las instituciones definirán las responsabilidades para concretar los lineamientos para una gestión eficaz de la cooperación en materia migratoria, centralizando estos esfuerzos en cuanto apoyo, divulgación y protección de derechos de los migrantes, armonizando iniciativas para evitar esfuerzos aislados.

#### **3.4.6. Estadísticas y recolección de la información**

El Salvador como uno de los principales países emisores de migrantes, tiene la urgente necesidad de construir procedimientos de monitoreo, evaluación y seguimiento que le permita tener bases de datos actuales, históricas y rigurosas en el tema de migración, debido a que se debe contar con datos fehacientes, recolectados a través de mecanismos e instituciones gubernamentales.

#### **3.4.7. Derechos Humanos**

El Salvador aún no posee un plan de prevención de la migración, pese a que el migrar es un derecho y que la Declaración Universal de los Derechos Humanos en sus artículos 13 y 14, reafirma que las personas tienen derecho

a moverse libremente y pueden buscar refugio o asilo en casos extremos donde su vida corre peligro, estos artículos rezan de la siguiente manera:<sup>126</sup>

*“Artículo 13: 1. Toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado. 2. Toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso el propio, y a regresar a su país. Artículo 14: 1. En caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo, y a disfrutar de él, en cualquier país. 2. Este derecho no podrá ser invocado contra una acción judicial realmente originada por delitos comunes o por actos opuestos a los propósitos y principios de las Naciones Unidas”.*

Asimismo, diversos tratados internacionales, firmados y ratificados por casi todos los países del mundo, reconocen que el migrante es un sujeto de derechos y que no puede ser tratado de otra manera, sobre todo cuando se trata de situaciones vulnerables, por la misma condición de vulnerabilidad los Estados deben de propiciar las condiciones adecuadas en los países de origen para evitar que las personas se vean envueltas en casos de vulnerabilidad donde sean violados muchos de sus derechos.

#### **3.4.8. Vinculación y articulación de esfuerzos interinstitucionales**

En El Salvador, la migración se representa como multicausal por lo cual la visión de país como tal debe enfatizar en buscar equipos multidisciplinarios de atención dentro de todo el aparato del Estado, que protejan los derechos de las personas migrantes como en origen, tránsito, destino y retorno.

#### **3.5. Recomendaciones para fortalecer las acciones institucionales en materia de política exterior sobre migración**

---

<sup>126</sup>“Declaración Universal De Los Derechos Humanos”, (1948), [http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR\\_Translations/spn.pdf](http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf).

Para el tema de investigación y en relación a los desafíos descritos anteriormente, es necesario plantear las siguientes recomendaciones enfocadas al fortalecimiento de la política exterior salvadoreña, del aparato público a nivel institucional, del trabajo en conjunto con los países de la región, estadísticas y derechos humanos.

### **3.5.1. Fortalecimiento institucional**

Implementar medidas para la creación de una política migratoria integral para los salvadoreños con el objetivo de proteger al migrante en todas las etapas del ciclo migratorio. Esto incluye fortalecer el marco jurídico regulatorio, así como las instituciones que atienden las necesidades de la población, como lo es CONMIGRANTES, dichos esfuerzos deben ir encaminados a las áreas financieras, recursos humanos, entre otros.

A nivel social, el gobierno debe implementar acciones a nivel estructural, es decir pobreza, desigualdad, seguridad, etc., que son las causas principales que motivan a los salvadoreños a migrar. Estas acciones deben incluir políticas públicas eficientes y eficaces que puedan dar resultados palpables a corto, mediano y largo plazo.

### **3.5.2. Optimización de las relaciones diplomáticas de El Salvador en materia migratoria**

El Estado salvadoreño, debe trabajar en conjunto con el gobierno estadounidense para implementar una política integral para los migrantes dentro de su territorio, dejar de lado el uso de acuerdos transitorios y concretar una solución definitiva y segura para que los más de 200 mil salvadoreños con TPS puedan obtener un estatus legal estable y de esa forma poder acceder mejores oportunidades de desarrollo para ellos y sus familias. Dicho objetivo se lograría con la aprobación del senado estadounidense de una reforma



migratoria, que si bien es cierto involucra una exhaustiva negociación, diálogo y cabildeo político en busca de un apoyo mayoritario, se puede lograr consecuentemente la aprobación de la misma.

### **3.5.3. Fortalecimiento de las acciones de política exterior para el establecimiento de una agenda regional**

Los países del área deben estar alineados en sus objetivos para lograr los mayores beneficios para su población migrante, es por ello que se vuelve necesario homologar acciones y políticas a nivel regional para la protección de las garantías básicas que todo ser humano posee. Estas acciones deben contemplar la creación de una agenda regional que contemple las necesidades, objetivos y acciones dirigidas a este grupo poblacional y para una mayor eficacia de las mismas estas acciones deben ser contempladas y promovidas no solo a nivel externo, sino también al interior de los países en relación a la política doméstica en el marco migratorio. Para el logro de estas acciones es fundamental el dialogo político, la negociación y la diplomacia en su conjunto, así como el fortalecimiento de los espacios regionales de discusión sobre la temática.

### **3.5.4. Efectividad de las redes consulares**

Las redes consulares son el pilar fundamental para realizar las acciones de política exterior de los Estados, en este caso para asistir a los salvadoreños en tránsito y destino. Si bien es cierto, a partir del año 2008 se ha venido fortaleciendo es necesario que se tomen medidas más eficaces, el fortalecimiento ha iniciado con las redes y consulados instalados, sin embargo, es necesario facilitar los trámites, proporcionar mayor asesoría y divulgar información importante sobre los derechos humanos inherentes a la persona, y sensibilizar al personal que integra la red consular.

### **3.5.5. Contribución de la cooperación internacional a la temática migratoria**

A la fecha, no existe un sistema global integral o un marco para administrar la migración a través de la cooperación internacional; sin embargo, existen muchos arreglos, acuerdos y tratados a escala bilateral, regional e interregional que abordan los temas relacionados con la migración. Estos han sido desarrollados a través de los años sobre una base ad hoc, conforme las circunstancias lo han requerido.

A pesar de la existencia de estos acuerdos y tratados, muchos gobiernos aún están desarrollando estrategias sobre migración de forma aislada, basadas en necesidades domésticas. Existen limitaciones a este enfoque unilateral. En un mundo crecientemente interconectado, los gobiernos son menos capaces de abordar de forma adecuada los muchos retos que representa la migración internacional a través de enfoques solitarios y limitados.

En el ámbito de cooperación internacional, ésta no debe estar limitada al ámbito económico, siendo el tema de migración un problema tan amplio, se hace vital compartir las experiencias y buenas prácticas entre Estados para el combate del mismo.

### **3.5.6. Estadísticas y recolección de la información**

La cooperación, como se ha mencionado ha sido un pilar fundamental en la consecución de las políticas de Estado. Es por ello que se recomienda:

- Mayor vinculación entre las instituciones que coordinan y asisten de una u otra manera a los migrantes.
- Establecer una normativa que implique el buen uso de estos fondos y que regule a través de una instancia la asignación de los mismos.

- El Estado y la sociedad civil deben fungir como contralores de la asignación de fondos, así como de las acciones que estas instituciones ejecutan.
- Se deben respetar acuerdos y tratados internacionales sobre la eficacia de la ayuda y garantizar la puesta en marcha de acciones que contribuyan al cumplimiento de los compromisos gubernamentales en materia migratoria.

### **3.5.7. Derechos Humanos**

Se hace necesario desarrollar un plan de prevención de la migración, alineado con los tratados internacionales, firmados y ratificados que ayuden de manera integral el tema. Es decir, un plan que incluya desde la prevención hasta programas de reinserción de las personas retornadas.

### **3.5.8. Vinculación y articulación de esfuerzos interinstitucionales**

Una administración efectiva de la migración requiere cooperación y diálogo, no sólo entre Estados, sino también entre todos los actores interesados, incluyendo organizaciones internacionales, organizaciones no gubernamentales, y el sector privado. Es decir, se debe lograr una administración eficiente por medio de la articulación eficiente de las instituciones que retoman el tema migratorio.

## CONCLUSIÓN CAPITULAR

En este tercer capítulo, se han abordado los principales logros obtenidos en materia migratoria y cómo el país se ha valido del instrumento de política exterior para posicionar a El Salvador a nivel internacional, como un Estado comprometido en buscar alternativas viables para la protección de los migrantes salvadoreños en tránsito, destino y retorno.

Se determina en este capítulo, cómo el tema migratorio ha evolucionado desde una perspectiva económica e institucional con el mandato del ex presidente Elías Antonio Saca hasta el abordaje de la temática desde un enfoque de los derechos humanos en las administraciones del ex presidente Mauricio Funes y la profundización de este enfoque al inicio del mandato del presidente Salvador Sánchez Cerén, debido a la crisis de la niñez migrante suscitada en el año 2014.

A pesar de los avances significativos en el tema de migración y la reestructuración dentro de las instituciones gubernamentales encargadas del tema, aún se presentan desafíos que deben ser solventados de manera urgente, dado el escenario interno y externo en el cual se desarrolla la problemática en mención, elementos que se desarrollaron a lo largo del escrito a través del estudio de las líneas estratégicas de política exterior enmarcadas y ligadas con cada uno de los planes quinquenales.

Tal y como se describe en la teoría de la interdependencia compleja, hay existencia de múltiples canales que conectan a las sociedades y que se ven reflejados en las relaciones interestatales que se entablan a través de la política exterior. Al respecto, El Salvador como Estado, ha realizado esfuerzos por expandir su área de acción a través del fortalecimiento de las redes consulares y de las comunidades de salvadoreños en el exterior, que se han

vuelto pilares fundamentales para el Estado. Otro aspecto a resaltar es la estrecha vinculación y participación del país en espacios intergubernamentales, utilizando la diplomacia y la negociación como elementos para formular estrategias y una agenda en común con otros actores.

Finalmente, a pesar de las acciones que el Estado salvadoreño ha ejecutado, es imperativo mejorar y profundizar los esfuerzos en áreas específicas tales como la efectividad de las redes consulares, alianzas de cooperación, estadísticas y recolección de información, derechos humanos de las personas migrantes, entre otros aspectos que deben fortalecerse para lograr un mayor alcance y efectividad en la puesta en marcha y en la ejecución de las líneas estratégicas planteadas en cada plan quinquenal. Es por ello que, cada uno de estos elementos cuentan con recomendaciones hacia el Estado salvadoreño, como ejecutor de las acciones dentro de todo este proceso.

## CONCLUSIÓN

La finalidad de la presente trabajo de investigación, es analizar los avances y desafíos en el tema de migración y como la política exterior de El Salvador ha jugado un rol fundamental respecto a las acciones que se toman para enfrentar el problema migratorio, todo esto evaluado por la presente investigación desde el periodo 2008-2015. En virtud de lo anterior, se analiza el problema no solo a nivel de país sino también a nivel regional, puesto que se hace necesario identificar el rol de El Salvador y el papel que ha jugado con otros actores que mantienen la misma problemática, por ejemplo, Guatemala y Honduras, que tienen un alto porcentaje de migrantes.

Al considerar la problemática ya descrita, se planteó la hipótesis general siguiente: La Política Exterior de El Salvador se ha configurado para responder a la problemática de la migración, tomando así un rol de liderazgo en la región, esto debido especialmente a los profundos cambios que ha tenido el Estado salvadoreño respecto a la población migrante.

En el primer capítulo, se observa que, en El Salvador, la política exterior es conducida según la Constitución Política por el Órgano Ejecutivo, responsabilidad que recae en la figura del presidente de la república (Artículo 168 Cn.) y que, con base a los intereses nacionales desarrolla una agenda estratégica que le permite trabajar para alcanzarlos, pero es responsabilidad de cada gobierno en turno, construir una visión específica del que hacer internacional. Por lo cual, la herramienta de política exterior es fundamental y es un marco de referencia, para que los Estados puedan lograr sus objetivos incluso con sus políticas internas.

Con referencia a la presente investigación se puede concluir que, el Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador es una de las instancias

gubernamentales que han orientado sus esfuerzos a la consecución de los grandes objetivos para el país, en el tema de migración, el ministerio se ha reestructurado para atender las necesidades de las personas migrantes, enfocados en las líneas estratégicas de nación, sobre todo también porque es la institución que maneja la política exterior como una de sus áreas más prioritarias. Tal como se plantea en la hipótesis específica del capítulo 1 el Estado salvadoreño a través de su política exterior implementa diferentes acciones enfocadas al problema migratorio como uno de los ejes centrales de su proyección al exterior, lo cual fue comprobado por medio, de la reestructuración de el Ministerio de Relaciones Exteriores y sus líneas estratégicas de acción.

Tal como se plantea en la hipótesis específica 2, 2. El análisis histórico de la migración internacional, ha contribuido a la comprensión de dicha problemática y a la concientización sobre sus impactos sociales, es por ello que El Salvador se ha destacado por su participación en espacios consultivos sobre el mismo, dando como resultado la aplicación de acciones a nivel interno como en la formulación de una agenda regional sobre dicha temática. En el segundo capítulo, se analiza la naturaleza de las migraciones de una perspectiva multidimensional, a través de la identificación del perfil de migrante salvadoreño se determinan las razones por las cuales se migra, teniendo en cuenta la evolución histórica de la mismas. Siendo la migración un tema que involucra múltiples actores se crea la necesidad de retomar una agenda común, es por esto, que los procesos consultivos juegan un papel fundamental en el abordaje de la investigación.

Los gobiernos enfrentan diversos retos que solo se pueden abordar de manera conjunta para garantizar los derechos humanos de las personas migrantes ya que al hacerlo de manera unilateral se deja de lado el apoyo, la coordinación y la atención que desde diferentes actores en la región se puede abordar, es

por ello que El Salvador ha jugado un papel fundamental a la hora de establecer una agenda regional con sus países vecinos de Honduras y Guatemala, reflejados en la consolidación de alianzas estratégicas que desembocan en proyectos como el Plan de la Alianza para la Prosperidad, o bien, en la consolidación de proyectos en la red consular.

En capítulo tres, se analiza cómo el tema migratorio ha evolucionado desde una perspectiva económica e institucional con el mandato del ex presidente Elías Antonio Saca hasta el abordaje de la temática desde un enfoque de los derechos humanos en las administraciones del ex presidente Mauricio Funes y la profundización de este enfoque al inicio del mandato del presidente Salvador Sánchez Cerén, debido a la crisis de la niñez migrante suscitada en el año 2014. Se comprueba entonces, lo planteado en la hipótesis 3, la cual establece que, el progreso del Estado salvadoreño en materia migratoria se ve reflejado a través de los resultados obtenidos por medio de la implementación de acciones gubernamentales, planes y programas durante todas las etapas del ciclo migratorio.

Ante este escenario, se puede concluir que la migración en El Salvador y algunos de los países de la región, anteriormente mencionados, mantienen la problemática y a pesar de los esfuerzos no es un tema cercano a ser terminado, se hace necesario determinar por ello, aspectos fundamentales que permiten descubrir cuáles han sido las causas que impulsan la migración y más allá de esas causas, cuáles son los factores que generan que los gobiernos formulen estrategias conjuntas.

Debido a que la migración no es un tema que compete a un solo estado, los estados a través de la herramienta de Política Exterior en línea con las políticas internas, permiten la persecución de objetivos que cumplan la misión de atender dicha problemática, es así como El Salvador a través de su política



exterior y su implementación en la formulación de una agenda sobre la temática ha estructurado diversas alianzas y estrategias que permiten formular acciones donde se pueda manejar el problema y se den respuestas claves a cada uno de los procesos del ciclo migratorio.

Desde 2008 se ha visto una evolución sustantiva en el tema de la institucionalización de la política exterior con enfoque de migración, es decir, la creación del Viceministerio de Salvadoreños en el Exterior, redes consulares, procesos consultivos, entre otros. Sin embargo, como país aún queda trabajo por hacer en temas a menor escala, como, por ejemplo, las redes de comunicación para las personas migrantes en tránsito y cuáles son las opciones que tienen de protección al avanzar en su camino, regularmente, hacia Estados Unidos de Norteamérica.

El Salvador ha tenido varios avances en cuanto a las acciones elaboradas por la temática migratoria, por ejemplo, apoyar a los migrantes en países de destino lo cual ha permitido cierta estabilidad, pero aun estas acciones son débiles ante un panorama que puede cambiar con una esfera internacional versátil, por ejemplo, una cancelación de los estatus temporales, afectaría en gran manera la estabilidad de las personas por lo cual, se hace necesario enfocar esfuerzos que deriven en la asistencia al migrante en los primeros procesos del ciclo migratorio, es decir, El Salvador no aborda una política de migración integral.

## RECOMENDACIONES

A lo largo de la presente investigación, se ha denotado la evolución del Ministerio de Relaciones Exteriores como un ente garante de la relación entre Estados del Sistema internacional, es decir, un ente garante de la política exterior. No obstante que el estado salvadoreño ha tomado medidas en relación al tema migratorio, la situación no ha decrecido. Si bien, se ha fortalecido el aparataje institucional del Ministerio de Relaciones Exteriores en el tema, se deben de emprender programas no solo de reinserción sino programas que ataquen el problema estructural

Es necesario, que el Ministerio de Relaciones Exteriores, posea una vinculación estratégica con los demás ministerios que combaten el tema de la migración.

1. El Estado salvadoreño, debe priorizar en su política interna, estrategias que vayan de la mano con la política exterior y que permitan un avance en la consecución de medidas para resguardar los derechos de las personas migrantes. Debe haber una combinación de decisiones y actuaciones gubernamentales que efectivamente, formen parte de las soluciones y en donde además el aparato estatal se vea completamente comprometido. No es posible articular esfuerzos de forma superficial ni de forma aislada. Como se ha descrito en apartados anteriores, ha sido necesario el diálogo, los esfuerzos diplomáticos, jurídicos, sociales y económicos.
2. Que el Estado salvadoreño siga remarcando su liderazgo a nivel regional en la formulación de políticas públicas, de las cuales sean estrategias eficientes para buscar la protección de los derechos humanos de los migrantes como también el de buscar alianzas para la

realización de nuevos mecanismos a nivel centroamericano que permitan de una manera positiva disminuir los riesgos que las personas migrantes viven durante las diferentes etapas del ciclo migratorio.

3. Se recomienda al Estado salvadoreño que a través del Ministerio de Relaciones Exteriores se involucre de una manera más activa a través del instrumento de política exterior en el alcance de nuevos proyectos que generen oportunidades en El Salvador y con el cual se procure realizar acciones de prevención de la migración, al mismo tiempo se generen campañas y estrategias para la articulación de una política pública definida.
4. La migración como un problema multicausal, debe de abordarse desde las diversas aristas que la integran. Si se ve como un problema de índole económica, el Estado debe analizar y ejecutar esfuerzos encaminados a este tema debido a que muchos de los migrantes dejan sus países en busca del bienestar económico.
5. El Estado Salvadoreño debe tener como objetivo la realización de cambios estructurales que permitan un desarrollo económico, social y político que genere más oportunidades para las personas y un fuerte arraigo en el país de origen, dando paso a que existan menos personas interesadas en migrar hacia otro país en busca de oportunidades que no encuentran en su territorio.
6. En lo que respecta a las instituciones gubernamentales, se recomienda que éstas deben de estar vinculadas con la atención a personas migrantes, donde puedan visualizar la temática dentro de su estructura

orgánica, en el cual destinen a personal capacitado y exclusivo para dicha labor.

7. Se debe buscar el fortalecimiento entre los diferentes actores, entre ellos las instituciones gubernamentales y organismos internacionales y regionales para atender las causas multidimensionales que generan la migración.
8. Impulsar campañas de información para que los migrantes conozcan sus derechos. El Salvador en conjunto con su red consular ha impulsado programas para la población migrante, sin embargo, la información se limita a procesos de migrantes registrados (voto en el exterior, TPS, etc.) pero no se traslada a los migrantes más vulnerables.

#### **A nivel político y diplomático:**

9. En cuanto a la Política Exterior, es necesario fortalecer las redes consulares. Si bien es cierto, ha existido una constante reestructuración de las redes consulares por parte del Estado como parte de las gestiones en favor de los migrantes, es imperativo fortalecer el engranaje diplomático y de negociación, así mismo incrementar su incidencia en el proceso de reforma migratoria de los Estados receptores (particularmente en los Estados Unidos de América) ya que como se ha mencionado en otros apartados de ésta investigación, se debe abogar por salidas o soluciones integrales y permanentes para los connacionales, sin depender de las constantes prórrogas al Estatus de Protección Temporal (TPS) que pone en vilo la situación jurídica de los migrantes radicados en dicho país.

10. Se deben ampliar los espacios para el intercambio de ideas, en el que el Estado salvadoreño, desarrolle una política migratoria basada en la protección y vigencia de los derechos humanos de sus migrantes, espacios que involucren a más actores de la vida nacional con una mayor participación de la sociedad civil en el diseño de políticas que abordan el tema migratorio.
11. A nivel regional, de los procesos consultivos deben emanar acciones, estrategias y resoluciones vinculantes para los Estados, además es indispensable que la política migratoria tenga como marco normativo todas las convenciones internacionales a las que el Estado Salvadoreño está suscrito y que se cumplan a cabalidad para demostrar el compromiso del país con uno de los sectores poblacionales más vulnerables y desarrollar una imagen hacia el exterior de un país abogando por su población en este sentido.
12. Es necesario de igual manera, desarrollar entre los países centroamericanos estrategias conjuntas, convenios bilaterales y acuerdos multilaterales para abordar el tema de migración, que sirvan de contrapeso a la óptica desarrollada por Estados Unidos. Es aquí donde el liderazgo demostrado por El Salvador en la región debe de tomar un rol preponderante, puesto que la mayoría de acuerdos, tratados y convenios hacia el exterior se enfocan en procesos con los Estados Unidos de América.
13. Establecer una mayor interlocución entre diferentes actores que no sean propiamente aquellos que determinan la política exterior, se deben involucrar a otros que convergen dentro del escenario internacional y

que pueden generar acciones positivas en el tema migratorio, entienda esto, con el sector privado, la sociedad civil organizada y empresas transnacionales.

14. Fortalecer la presencia mediática de El Salvador en el escenario internacional, con el objetivo de romper el estigma con el que se ve a la población migrante salvadoreña. Bajo esta visión, los diplomáticos deben vincularse con otros puntos estratégicos dentro del sistema internacional, es decir expandir sus redes, sus puntos de influencia al interior de organizaciones internacionales y acercamientos con las empresas transnacionales.

## BIBLIOGRAFÍA

Gobierno de El Salvador. «El Salvador Productivo, Educado y Seguro.» Santa Tecla, La Liberad, 2015.

Alianza Republicana Nacionalista. «País Seguro: Plan de Gobierno 2004-2009.» ND de ND de ND. file:///C:/Users/mgrod/Downloads/2004-2009%20Plan%20de%20Gobierno%20%20(1).pdf (último acceso: 30 de Septiembre de 2017).

Asamblea Legislativa de la República de El Salvador. «Asamblea Legislativa de El Salvador. Centro de Documentación Legislativa.» *Asamblea Legislativa de El Salvador. Centro de Documentación Legislativa.* ND de ND de ND. <http://www.asamblea.gob.sv/eparlamento/indice-legislativo/buscador-de-documentos-legislativos/ley-especial-para-la-proteccion-y-desarrollo-de-la-persona-migrante-salvadorena-y-su-familia> (último acceso: martes 8 de noviembre de 2016).

BID. *Educación, remesas y migración en El Salvador.* San Salvador, nd de nd de 2013.

Calcagno, Alfredo Eric, y Lelio Mármora. «Migración internacional y desarrollo sostenible compartido. .» *Taller de migración internacional y Desarrollo humano,* 1993.

Calduch Cervera, Rafael. «La Dinámica de la Sociedad Internacional.» En *La Dinámica de la Sociedad Internacional*, de Rafael Calduch Cervera, 5. Madrid: Editorial de Estudios Ramón Aceres, 1993.

Castillo, Manuel Angel. «LAS POLÍTICAS HACIA LA MIGRACIÓN CENTROAMERICANA EN PAÍSES DE ORIGEN, DE DESTINO Y DE TRÁNSITO.» *Red de Revistas Científicas de América Latina y El Caribe Ciencias Sociales y Humanidades*, 2000: 142.

Cerén, Salvador Sánchez. *El Camino hacia la Victoria.* Impresos "Los Planes", 2014.

Chabat, Jorge. «Los instrumentos de política exterior de Miguel de la Madrid. .» En *Los instrumentos de política exterior de Miguel de la Madr*, de Jorge. Chabat, 400-402. ND: ND, 1990.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe. *Migración internacional y el desarrollo en la era de la globalización e integración: temas para una agenda regional*. Series CEPAL, Nueva York: CELADE, 2000.

Conferencia Regional sobre Migración. *CRM Información General*. Febrero de 2014. <http://www.crmsv.org/Descripcion.htm> (último acceso: 15 de Enero de 2016).

CONMIGRANTES. *ConMigrantes*. 2015. <http://www.rree.gob.sv/conmigrantes/> (último acceso: 15 de Enero de 2016).

Consejo de Asuntos Hemisféricos. *Alianza Para la Prosperidad: Muy lejos de ser una solución definitiva para la crisis migratoria del Triángulo Norte en Centroamérica*. 6 de abril de 2016. <http://www.coha.org/alianza-para-la-prosperidad-muy-lejos-de-ser-una-solucion-definitiva-para-la-crisis-migratoria-del-triangulo-norte-en-centroamerica/> (último acceso: 27 de noviembre de 2017).

Constitución de la República. *Constitución de la República*. San Salvador: Asamblea Legislativa de El Salvador, 1983.

Corte Suprema de Justicia de El Salvador. *Reglamento Interno del Organó Ejecutivo*. San Salvador, 18 de Abril de 1989.

Diplomática, Oficina de Información. *Ficha País El Salvador*. Madrid, nd de nd de 2014.

Division., United Nations. Department of Economic and Social Affairs. Population. *La Migración Mundial en Cifras*. Informe Institucional , Paris: OECD, 2013.

DYGESTIC. *Encuesta de hogares de propósitos múltiples*. Ciudad Delgado, nd de June de 2011.

FUNDAUNGO. «Asociación de Investigación y Estudios Sociales. .» *Una aproximación a las políticas de atención a los deportados. en los países del Triángulo Norte de Centroamérica - El Salvador*. ND de ND de 2017. <http://www.fundaungo.org.sv/pdf/2017/Deportados%20Tri%C3%A1ngulo%20Norte/EI%20Salvador.pdf> (último acceso: 1 de September de 2017).

Gobierno de El Salvador. «Memoria de Labores 2010-2011.» Memoria de Labores, San Salvador, 2011.

Gobierno de El Salvador. *Plan Quinquenal de Desarrollo* . Memoria de Labores, San Salvador : Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador, 2009.



Gómez Walteros, Jaime Alberto. «Semestre Económico.» *La Migración Internacional. Teorías y enfoque, una mirada actual.* ND de Enero-junio de 2010. <http://www.redalyc.org/pdf/1650/165014341004.pdf> (último acceso: 01 de 09 de 2017).

Gomez Walteros, Jaime Alberto. «LA MIGRACIÓN INTERNACIONAL: TEORÍAS Y ENFOQUES, UNA MIRADA ACTUAL.» 2010: 26.

Hugo Martínez, Ministro de Relaciones Exteriores. *Minsiterio de Relaciones Exteriores.* 14 de enero de 2016.

[http://www.rree.gob.sv/index.php?option=com\\_k2&view=item&id=5553:un-importante-paso-en-el-plan-de-la-alianza-para-la-prosperidad&Itemid=1160](http://www.rree.gob.sv/index.php?option=com_k2&view=item&id=5553:un-importante-paso-en-el-plan-de-la-alianza-para-la-prosperidad&Itemid=1160) (último acceso: Septiembre de 2017).

IDHUCA. *Tendencias legislativas sobre migración en Centroamerica.* San Salvador: IDHUCA, 2006.

Iniciativa de Gestion de la Informacion en el Triangulo Norte. «Iniciativa de Gestion de la Informacion en el Triangulo Norte.» *Cifras de salvadoreños en los Estados Unidos.* ND de ND de 2016.

<https://triangulonorteca.iom.int/sites/default/files/documents/Estimaci%C3%B3n%20de%20poblaci%C3%B3n%20en%20EEUU%20ES.pdf> (último acceso: 11 de Noviembre de 2017).

Inmigration Direct. «Inmigration Direct.» Abril de 2013. <https://www.immigrationdirect.com/blog/2013/04/seguridad-fronteriza-oportunidad-economica-y-modernizacion-de-inmigracion/> (último acceso: Octubre de 2017).

Leon, Oscar Monzon de. «Noticias y Cronicas.» 3 de Junio de 2010. <https://lavanguardiaelsalvador.wordpress.com/2010/06/03/plan-quinquenal-de-desarrollo-de-la-presidencia-de-el-salvador/> (último acceso: Octubre de 2017).

Mármora, Lelio. *Las Políticas de Migraciones Internacionales.* Buenos Aires: Paidós, 2002.

Mármora, Lelio. «Modelos de Gobernabilidad Migratoria. La perspectiva política en América del Sur.» 35, 2010: 71.

Marroquín Parducci, Amparo, entrevista de Marta Rodriguez, Katy Calderón y Dagoberto Vargas. (6 de Julio de 2017).

MDZ, Mundo. «La penosa existencia enjaulada de los niños "ilegales" en EEUU.» *MDZ Mundo*, 19 de Junio de 2014: 60-62.

Medina, M. «La teoría de las Relaciones Internacionales. .» En *La teoría de las Relaciones Internacionales.* , de M. Medina, 21. Madrid: Editorial Seminarios y Ediciones, 1973.

Melo Baquero, Jairo, Liliana Ávila Osorio, y Norma. Martínez Roberto. «Factores determinantes de la política de migración de los países desarrollados "Hacia una política más selectiva". .» *Universidad de Bogotá "Jorge Tadeo Lozano"*. ND de ND de 2010. [http://www.utadeo.edu.co/files/collections/documents/field\\_attached\\_file/factores\\_determinantes\\_de\\_la\\_politica\\_de\\_migracion\\_de\\_los\\_paises\\_desarrollados\\_hacia\\_una\\_politica\\_mas\\_selectiva.pdf](http://www.utadeo.edu.co/files/collections/documents/field_attached_file/factores_determinantes_de_la_politica_de_migracion_de_los_paises_desarrollados_hacia_una_politica_mas_selectiva.pdf) (último acceso: 09 de September de 2017).

Migration Policy Institute. *Migrants Deported from the United States and Mexico to the Northern Triangle* .Informe Insitucional, Washington : Migration Policy Institute, 2015.

—. *Migration Policy Institute*. 2017. <http://www.migrationpolicy.org/regions/central-america-caribbean> (último acceso: 2 de marzo de 2017).

*Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador*. ND de ND de 2015. <http://www.rree.gob.sv> (último acceso: 20 de August de 2017).

Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador. *Memoria de Labores 2007-2008*. Memoria de Labores, San Salvador: Ministerio de Relaciones Exteriores, 2008.

Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador. *Memoria de Labores 2009-2010*. San Salvador: Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador, 2010.

Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador. *Memoria de Labores 2014 - 2015*. Antiguo Cuscatlan, 18 de Junio de 2015.

—. *Viceministerio de Relaciones Exteriores, Integración y Promoción Económica*. 2015. [http://www.rree.gob.sv/index.php?option=com\\_content&view=article&id=293&Itemid=1509](http://www.rree.gob.sv/index.php?option=com_content&view=article&id=293&Itemid=1509) (último acceso: Mayo de 2017).

Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador. «Memoria de Labores 2008-2009.» *Memoria de Labores 2008-2009*. ND de ND de 2009. <https://biblioteca.rree.gob.sv/textocompleto/1308.pdf> (último acceso: 30 de Septiembre de 2017).

Ministerio de Relaciones Exteriores. «Ministerio de Relaciones Exteriores.» *Oportunidades y desafíos de la migración internacional. El caso de El Salvador.* . ND de ND de 2009. <https://www.cepal.org/celade/noticias/paginas/4/37384/JJGarcia.pdf> (último acceso: 5 de September de 2017).

Ministerio Relaciones Exteriores de El Salvador. *Fundamentos, orientaciones y Plan de Accion de la Política Exterior Salvadoreña.* San Salvador: Ministerio Relaciones Exteriores de El Salvador., 1999.

Organización de las Naciones Unidas. *Declaración Universal de los Derechos Humanos.* 10 de Diciembre de 1948. [http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR\\_Translations/spn.pdf](http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf) (último acceso: 12 de Noviembre de 2017).

Organización Internacional para las Migraciones. *El Salvador Facts and Figures.* ND, ND de May de 2012.

—. «Migracion e historia.» *Organización Internacional para las Migraciones.* ND de ND de ND. [http://www.crmsv.org/documentos/IOM\\_EMM\\_Es/v1/V1S03\\_CM.pdf](http://www.crmsv.org/documentos/IOM_EMM_Es/v1/V1S03_CM.pdf) (último acceso: 29 de 08 de 2017).

—. «OIM.» *Marco de gobernanza sobre la migración. Elementos esenciales para facilitar la migración y la movilidad de manera ordenada, segura, regular y responsable gracias a políticas migratorias planificadas y bien gestionadas.* 4 de Noviembre de 2015. <https://governingbodies.iom.int/es/system/files/es/council/106/C-106-40-Marco-de-Gobernanza-sobre-la-Migraci%C3%B3n.pdf> (último acceso: 05 de Septeber de 2017).

Organizacion Internacional para las migraciones. «OIM y OCAM.» *Oficina Regional para Centroamerica, Norteamerica y el Caribe.* 2016. <http://rosanjose.iom.int/site/es/oim-y-ocam> (último acceso: 16 de Enero de 2017).

Organización Internacional para las Migraciones. *Organización Internacional para las Migraciones.* Enero de 2016. <http://rosanjose.iom.int/site/es/conferencia-regional-sobre-migraci%C3%B3n>.

Organización Internacional para las Migraciones. *Procesos Consultivos Regionales sobre Migración (PCR).* Boletín Informativo, Ginebra: OIM, 2013.

Osorio, Denise. *Política Exterior.* 1 de Mayo de 2013. <http://politicaexterior4semestre.blogspot.mx/2013/05/definicion.html> (último acceso: 12 de Enero de 2017).

Parducci, Amparo Marroquín. *La migración centroamericana.* México, 2013.

Pearson, Frederick. «Situación Global en el siglo XXI.» En *Situación Global en el siglo XXI.*, de Frederick. Pearson, 159-161. Bogotá: Editorial Mc Graw Hill 4° Edición., 2000.

Pérez Gil, Luis V. «Análisis de la política exterior de los Estados. Su aplicación a las relaciones exteriores de España durante el bienio republicano- socialista (1931-1933). .» En *Análisis de la política exterior de los Estados. Su aplicación a las relaciones exteriores de España durante el bienio republicano- socialista (1931-1933).* , de Luis V. Pérez Gil, 61. ND: Universidad de La Laguna, ND.

Pew Hispanic Center. *Pew Reserch Center. Hispanic Trends.* 16 de September de 2009. <http://www.pewhispanic.org/2010/04/22/hispanics-of-salvadoran-origin-in-the-united-states-2008/> (último acceso: 5 de September de 2017).

Pew Research Center. *Pew Research Center - Hispanic Trends.* Febrero de 2015. <http://www.pewhispanic.org/data-and-resources/> (último acceso: 6 de Marzo de 2016).

Pizarro, Jorge Martínez, y Cristián Orrego. *Nuevas tendencias y dinámicas migratorias en América Latina y el Caribe.* (LC/L.4164), 2016.

Pizarro, Jorge Martínez; Stang Alva, María Fernanda. «Lógica y paradoja: libre comercio, migración limitada.» *Memorias del Taller sobre Migración Internacional y Procesos de Integración y Cooperación Regional.* Santiago de Chile: Publicación Naciones Unidas, Agosto de 2005.

Plan para la Alianza de la Prosperidad del Triangulo Norte. «Plan para la Alianza de la Prosperidad del Triangulo Norte.» ND. ND de ND de 2015. [https://www.un.int/honduras/sites/www.un.int/files/Honduras/1-acciones\\_estrategicas\\_del\\_plan\\_de\\_la\\_alianza\\_para\\_la\\_prosperidad\\_del\\_triangulo\\_norte\\_folleto\\_07abril20151.pdf](https://www.un.int/honduras/sites/www.un.int/files/Honduras/1-acciones_estrategicas_del_plan_de_la_alianza_para_la_prosperidad_del_triangulo_norte_folleto_07abril20151.pdf) (último acceso: 01 de September de 2017).

PNUD. *Informe sobre Desarrollo Humano El Salvador 2005. Una mirada al nuevo nosotros. EL impacto de las migraciones.* ND de ND de 2005. United Nations Treaties Basadates. <http://treaties.un.org/Pages/Treaties.aspx?id=4&subid=> (último acceso: 6 de September de 2017).

PNUD. *Migraciones internacionales salvadoreñas. Respuesta a los desafíos de unpaís en movimiento.* San Salvador, ND de ND de 2011.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. *Diplomado virtual prepara Hoja de Ruta del migrante.* 2 de octubre de 2008.

<http://www.pnud.org/sv/2007/content/view/233/122/> (último acceso: 26 de noviembre de 2017).

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. «Informe de Desarrollo Humano 2009. Superando Barreras: Movilidad y desarrollo humanos.» Desarrollo Humano, Nueva York, 2009.

Ramos, Elsa. «Migración forzada y violencia criminal: Una aproximación teórico-práctica en el contexto actual.» *Colección de Investigaciones.* , 2013: 66.

Ribera, Ricardo. *Estudios Centroamericanos (ECA)*. ND de Diciembre de 2011. <http://www.uca.edu.sv/filosofia/admin/files/1361975374.pdf> (último acceso: 18 de July de 2017).

Rubio, Marco, Schumer, Durbin, Graham, Bennet. *Ley de Seguridad Fronteriza, Oportunidad Económica y Modernización Migratoria*. nd de nd de 2013. <http://www.thenyic.org/sites/default/files/Spanish%20Summary%20-%20Ley%20de%20Seguridad%20Fronteriza%20-%207pgs.pdf> (último acceso: 27 de noviembre de 2017).

Secretaría Técnica y de Planificación. Gobierno de El Salvador. *El Salvador Productivo, Educado y Seguro*. .Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019, Santa Tecla: AECID, 2015.

U.S. Department of State. *U.S. Department of State. Diplomacy in Action*. 14 de Agosto de 2007. <https://www.state.gov/p/wha/rls/93586.htm> (último acceso: 3 de Febrero de 2017).

Zamora, Rodolfo García. *Migración Internacional, Tratados de Libre Comercio y desarrollo económico en México y Centroamérica*. 2004. <http://meme.phpwebhosting.com/~migracion/modules/documentos/33.pdf> (último acceso: abril de 2017).

## ANEXOS

### ANEXO 1

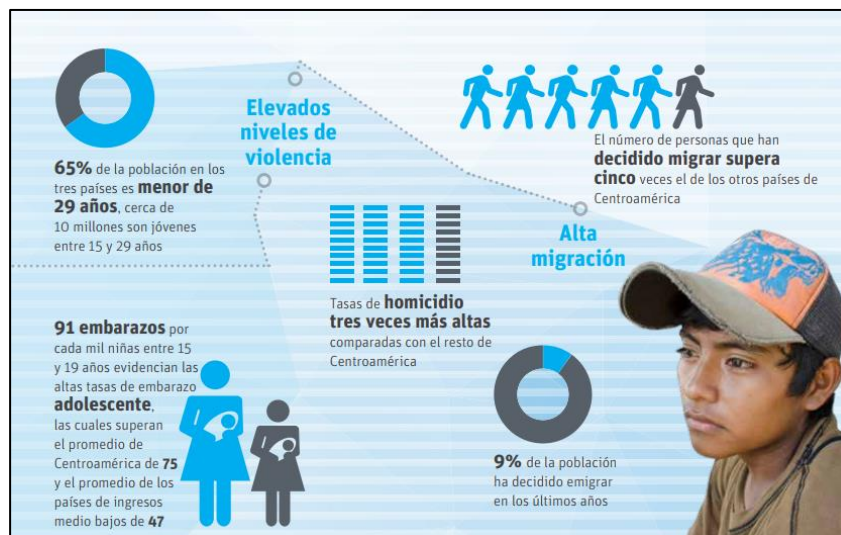
#### ASPECTOS GENERALES DE LA FRONTERA SUR ENTRE MEXICO Y GUATEMALA.

<b>ASPECTOS GENERALES FRONTERA ENTRE MEXICO Y GUATEMALA</b>	
<b>Pasos Fronterizos Oficiales</b>	México y Guatemala tienen diez puertos de entrada oficiales. Ocho de ellos se pueden observar en este mapa, desde el norte al sur: El Ceibo, Tabasco; Frontera Corozal, Carmen Xhan, Ciudad Cuauhtémoc-Las Champas, Unión Juárez, Talismán, Suchiate II y Ciudad Hidalgo, Chiapas.
<b>Líneas ferroviarias:</b>	Hay dos líneas de tren de carga: una en el norte, que va hacia Veracruz, y una en el sur, que va hacia Oaxaca (y después sigue hacia Veracruz). La línea del sur, que en 2005 sufrió daños a causa de una tormenta, hoy comienza en Arriaga, Chiapas. Ambas terminan en Lechería, en el Estado de México, justo al norte de la Ciudad de México. En el resto del país, actualmente funcionan las siguientes líneas ferroviarias de carga: Ferromex, Kansas City Southern de México, Ferrosur, Terminal y Ferrocarril del Valle de México, Línea Coahuila-Durango, Ferrocarril del Istmo, Ferrocarril CZRY y Ferrocarriles Chiapas-Mayab, que funciona cerca de la frontera sur de México.
<b>Controles Fronterizos</b>	Donde el gobierno mexicano propone concentrar los retenes y otras instalaciones y actividades para monitorear el flujo de mercancías y personas.

<b>Albergues para migrantes</b>	Tapachula, Huixtla, Tenosique, Palenque, Arriaga, y posiblemente uno nuevo en Comitán. También funciona un albergue al otro lado de la frontera, en Tecún Umán, Guatemala
<b>Nuevas disposiciones</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Instalación de nuevas aduanas en Palenque, La Trinitaria y Huixtla.</li> <li>• Presencia permanente del ejército mexicano en la frontera.</li> <li>• Fuerza naval en labores conjuntas con el ejército mexicano.</li> <li>• Nuevos cuarteles de la policía federal en Tapachula, desplegados además a lo largo de la línea fronteriza.</li> <li>• Puestos de la fuerza de tarea conjunta en Tecún Umán, una fuerza de seguridad fronteriza apoyada por EE. UU. que combina personal del Ejército de Guatemala, policía y fiscales.</li> </ul>

Construcción propia a partir de “La otra frontera de México”. La Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos | agosto 2014.  
<https://www.wola.org/sites/default/files/La%20otra%20frontera.pdf>

## ANEXO 2 SITUACIÓN DE LA POBLACIÓN DEL TRIANGULO NORTE

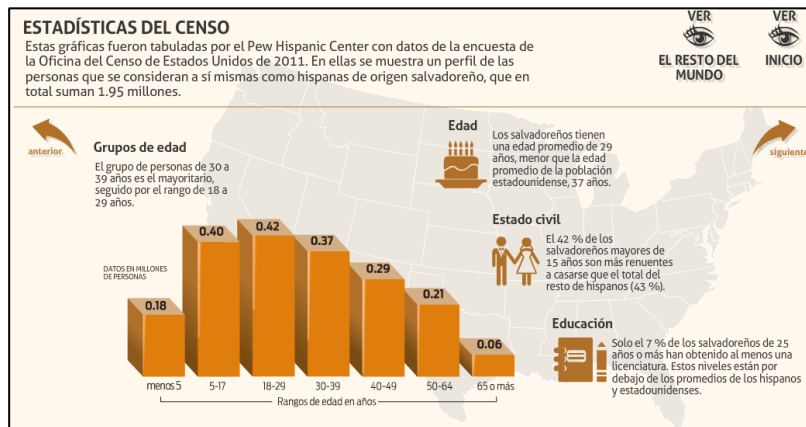
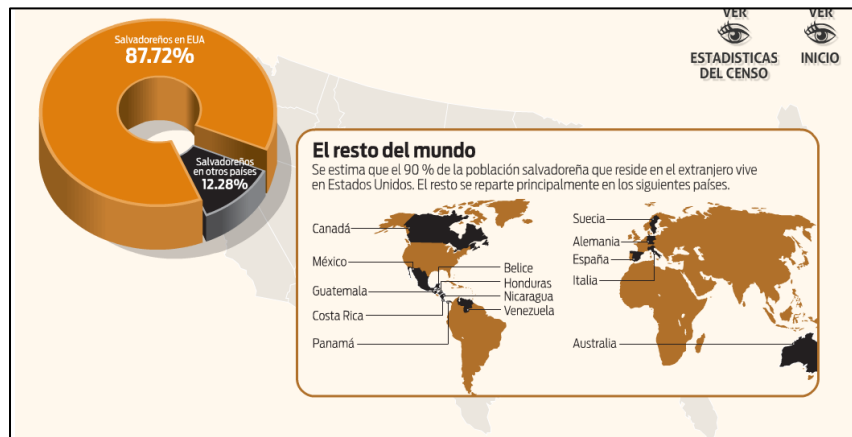
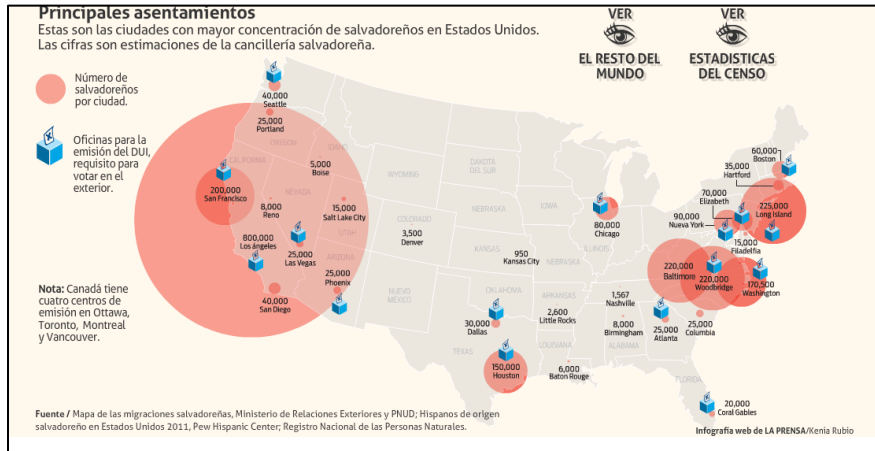


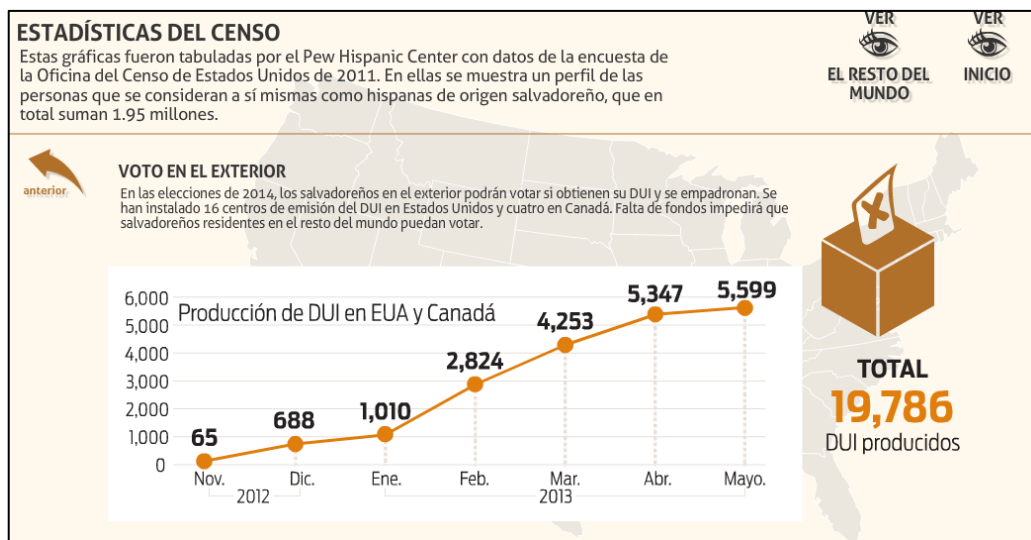
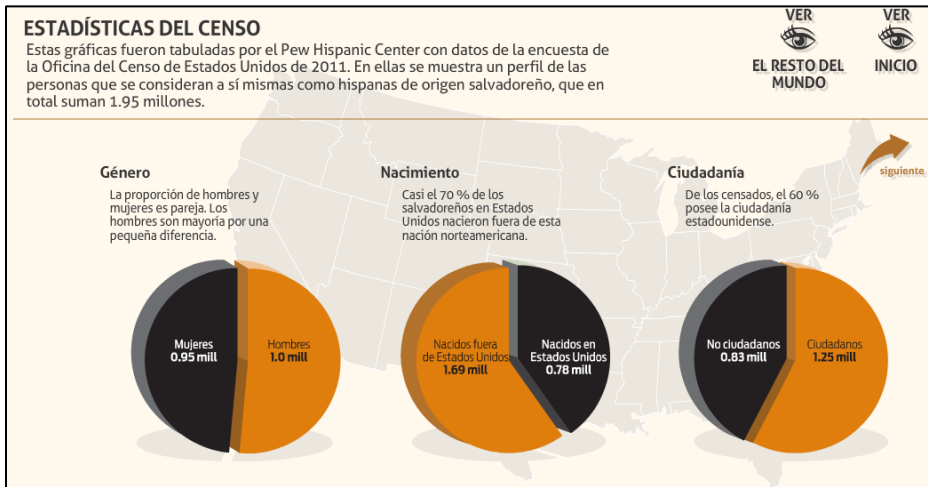
“Triángulo Norte: Construyendo confianza, creando oportunidades”.  
[https://www.un.int/honduras/sites/www.un.int/files/Honduras/1-acciones\\_estrategicas\\_del\\_plan\\_de\\_la\\_alianza\\_para\\_la\\_prosperidad\\_del\\_triangulo\\_norte\\_folleto\\_07abril20151.pdf](https://www.un.int/honduras/sites/www.un.int/files/Honduras/1-acciones_estrategicas_del_plan_de_la_alianza_para_la_prosperidad_del_triangulo_norte_folleto_07abril20151.pdf)



## ANEXO 3

### CIFRAS DE SALVADOREÑOS EN EE. UU Y RESTO DEL MUNDO.





“EUA, el país con más salvadoreños en el mundo”. Fuente: Mapa de las migraciones salvadoreñas. Ministerio de Relaciones Exteriores y PNUD; Hispanos de origen salvadoreño en Estados Unidos, 2011. <http://mediacenter.laprensagrafica.com/infografias/i/eua-el-pais-con-mas-salvadorenos-en-el-mundo>.

## ANEXO 4

### ENTREVISTAS REALIZADAS A EXPERTOS



#### “La Política Exterior de El Salvador. Avances y desafíos en el establecimiento de una agenda regional y las alianzas de cooperación sobre migración. Periodo 2008-2015.”

---

**Objetivo:** Obtener información acerca de la temática migratoria como elemento trascendental en la sociedad salvadoreña y centroamericana y el papel que juega el Estado Salvadoreño a través de su Política Exterior en la búsqueda de soluciones integrales frente a este problema.

**Instrucciones:** Las preguntas que se le presentan a continuación son abiertas, donde puede adjuntar informes, reportes o estadísticas que usted tenga conocimiento.

**Entrevistada:** Amparo Marroquín Parducci.

**Cargo:** Profesora investigadora en el Departamento de Comunicación y Cultura de la Universidad Centroamericana de El Salvador.

- 1. El Salvador, es uno de los países con los mayores índices de población migrante en la región centroamericana, a su parecer ¿Cómo se perfila en el país este problema?**

Primero, hacer un panorama previo. Según el informe del PNUD del año 2005 resume mucho de lo que implica en términos económicos los procesos migratorios para El Salvadoreño. Entre 1978 y 1994 el 81% de la economía se basaba en la agricultura y el 10% en remesas. Para el año 2004 5% agricultura y 70% remesas, es decir el país dio un vuelco en su estructura económica y el Estado salvadoreño no hizo nada y alentó este proceso, es decir hemos sido un Estado intencionalmente expulsor. En mi consideración previa es que, como ustedes mencionan, se vuelve una problemática, yo le agregaría que se vuelve una problemática a raíz que los Estados Unidos

presionan a los gobiernos del Triángulo Norte que, si quieren que haya más cooperación, deben de atender la migración. Hay unas fotos por ejemplo de los tres presidentes del Triángulo Norte estrechando la mano del presidente Obama y que desde mi punto de vista es una postura política ilusa, eso implicaría varias cosas, pero una de ellas es que dejamos de preocuparnos por la seguridad de nuestros migrantes en el camino y asegurarles su derecho de vivir en otro país y se pasa a atemorizarlos como gobierno, amedrentándolos de forma perversa. Y se invierten millones de dólares en campañas para concientizar a las personas de que no se vayan a raíz de las presiones del gobierno estadounidense. Los estudios demuestran que independientemente del factor violencia, que si bien es cierto ha estado generando mucha migración, el factor más importante sigue siendo la reunificación familiar. El tema migratorio, me parece a mí, se vuelve una problemática en la medida que el gobierno de Estados Unidos se da cuenta que para su propia correlación de fuerzas las minorías hispanas se están volviendo una presión política muy importante, frenando su capacidad política; para ello busca frenar la entrada de estos y retornar a los que ya están dentro. No es que los migrantes se vuelvan una problemática o que de repente surge una crisis de niños y que según algunas organizaciones de migrantes esta crisis ha sido creada por el gobierno de Estados Unidos que detuvo a esos niños ahí y creó un embudo. Pero, en cualquier ruta, frenar tres días el flujo de migración se volvería un caos, la OIM por ejemplo menciona que la ruta a Estados Unidos es una de las más grandes del mundo y cortar la ruta en uno de esos tramos causaría un verdadero problema. Me parece que el Estado salvadoreño está poniendo el énfasis en el lugar equivocado, y el énfasis debe estar en ¿Cómo le apuntamos al crecimiento económico del país? Y se debe tener claro cuáles son las causas por las que las personas se siguen yendo: Reunificación familiar, tema económico y el tema de la violencia y amenazas. En ese contexto, si tenemos un Estado desfinanciado, un Estado que no ha hecho reforma fiscal, un Estado que no ha perseguido el delito de evasión, por ejemplo, un Estado que no ha hecho una reforma de salud eficaz, ni una reforma adecuada de vivienda en donde las mayorías populares no tienen acceso a la vivienda y se sitúan en niveles de hacinamiento terribles sin acceso a agua potable, etc. Ciertamente, la reflexión inicial en este tema migratorio es que la problemática migratoria es apenas el síntoma y se debe hacer un diagnóstico. El problema es cuando el gobierno se compromete a parar el problema con paliativos sin atacar el problema de raíz yendo a las causas estructurales. Mi sensación es que el Estado salvadoreño se ha comprometido haciendo grandes campañas de “concientización” o amedrentar a la población para que no salga del país, sin embargo, me da la impresión de que el Estado se convierte en un “apaga fuegos” y en la medida que el Estado no haga cambios y los profundice, puede llegar a convertirse en un Estado fallido. Si no hay reformas educativas, si no se combate el delito de cuello blanco, etc., se puede llegar a esta situación.

**2. Desde su perspectiva, ¿Qué representa para la sociedad salvadoreña el tema migratorio?**

Representa una de las pocas posibilidades de movilidad social, si se revisan estudios anteriores de índices de desarrollo humano entre los salvadoreños acá y los de allá, es notorio que los salvadoreños fuera, no solo en Estados Unidos, sino también en Canadá, Italia, España, tienen mejor acceso a educación, salud y vivienda mejor que la que se puede llegar a tener acá, para mí es la posibilidad más segura de movilidad social, acá en el país parecería que tenemos un túnel sin luz sin todas esas posibilidades, en cambio la migración parecería de igual forma un túnel pero con una pequeña luz al fondo.

**3. ¿Cuál es la visión regional sobre el problema migratorio? ¿Qué representa para las sociedades centroamericanas, en especial para el Triángulo Norte?**

En este caso, me parece un poco osado hablar de eso, pero mi impresión es que tenemos problemáticas similares pero también contamos con diversidad en esos elementos comunes, por ejemplo en Honduras los niveles de represión luego del golpe de Estado más a nivel político, porque Honduras es el país centroamericano donde más asesinan periodistas que eso por ejemplo no suele pasar acá en el país, un ejemplo de ello es el asesinato de Berta Cáceres como el gesto de muchas otras cosas que están pasando en Honduras. El poder de las empresas mineras y de explotación de bosques es más significativo que en nuestro país. En Guatemala, por ejemplo, solo el hecho de tener más de 20 etnias distintas es más complejo que en el caso salvadoreño y la forma de abordar una problemática es muy distinta. Es cierto que los tres países tenemos realidades comunes, en El Salvador y Guatemala hubo conflicto civil, en Honduras no; en los tres hay pandillas, aunque los niveles de incidencia de las pandillas en Honduras no tienen los mismos niveles de incidencia como acá ni en Guatemala, entonces creo que hay similitudes pero también diferencias y en el tema migratorio, no sabría decir si se está abordando de la misma forma, pero me parece a mí que a nivel consular, las redes consulares más estructuradas las tiene el gobierno de El Salvador más que de Honduras y Guatemala, no tengo los suficientes datos pero en entrevistas con algunas personas se ha notado esto, por ejemplo que hondureños y guatemaltecos se apoyen en nuestra red de consulados y estos hacen gestiones atendiendo el drama humano que se vive en la ruta migratoria sin importar la nacionalidad. Me da la impresión de que el fortalecimiento de la red consular ha sido mayor en El Salvador.

**4. En referencia a su artículo “La Migración Centroamericana. Apuntes para un mapa provisional” ¿Cuáles son los nuevos elementos en los**

## **procesos migratorios y como afectan principalmente a los países del Triángulo Norte Centroamericano?**

En ese momento se señalaba el proceso de deportación, la reestructuración de rutas migratorias y transformaciones culturales. A mí me parece que la migración es impredecible y la llegada de Trump ha implicado algunos cambios, pero el tema más fuerte es el de la deportación es decir que Obama lo colocó en agenda, pero Trump lo ha continuado. Incluso, algo que se ha movido en los últimos 4 o 5 años desde que yo escribí eso es que Estados Unidos ha continuado presionando para tratar de bajar su frontera, es decir por primera vez en los últimos años se invirtieron los números, hay más deportados desde México que de Estados Unidos, incluso los procesos migratorios a México se han endurecido. En relación al tema de las rutas, a medida las personas se dieron cuenta del gane de Trump, la intencionalidad de personas que trataban de cruzar la frontera se incrementó siguiendo la ruta de la reunificación familiar, pero ciertamente hay otras rutas que se han abierto, Italia, España, Canadá por ejemplo y otras rutas hacia Suramérica (Argentina, por ejemplo), de ahí que empieza el efecto dominó. En el tema cultural hay transformaciones relacionadas al tipo de consumo, efectos lingüísticos e incluso arquitectónicos y no hay políticas públicas que no alientan al consumo propio.

### **5. El Salvador como Estado, incluye el tema migratorio como uno de sus principales campos de acción y desde el año 2005 se le da más visualización en Planes de Gobierno. En su opinión, ¿Cuáles son las principales acciones ejecutadas y sus impactos en la población migrante?**

Una es justamente las campañas para disuadir la migración que creo han tenido poco impacto, de parte del gobierno salvadoreño ha habido un intento importante por parte de cancillería para atender a los migrantes que se van, pero hay una deuda con los retornados, la estructura consular y la constante extensión del TPS que cada gobierno va consiguiendo, que me parece un logro muy débil y lo que hace 20 años debió pelearse es el cambio de estatus migratorios. El TPS nunca ayudará a brindar ciudadanía, dado que el TPS es un estatus temporal por una situación por ejemplo los terremotos, brinda refugio y luego se debe salir del país, el TPS es un estatuto que da el gobierno estadounidense y lo que consiguen los gobiernos en turno es una extensión por 5 años. Hay estudios que prueban que los ciudadanos que tienen TPS son ciudadanos ejemplares, pero nuestros gobiernos nunca han peleado por algo más que sea esa extensión. Esto no se da debido a que la agenda migratoria no es cuestión prioritaria, salvo cuando se trata del tema económico, segundo cualquiera de los gobiernos reconoce que no puede por sí solo y debe actuar en conjunto, ¿pero

que ha hecho el SICA? No termina haciendo nada y debería ser la única posibilidad para poder negociar.

**6. ¿Cómo evalúa el papel del Viceministerio de Salvadoreños en el Exterior?**

Siguen apagando fuego, es decir, todos los días deben atender migrantes, todos los días deben repatriar cuerpos, hay desaparecidos en el camino y son cuestiones que no son extraordinarias que los medios ya no lo sacan, porque es parte de la normalidad, no están viendo o atendiendo lo que realmente se debe atender además de seguir estigmatizando a los migrantes retornados.

**7. A nivel regional, ¿Cuáles son los procesos que se han establecido para abordar las cuestiones migratorias y cuál ha sido el rol de El Salvador en los mismos?**

Añadiría como ejemplo el caso de los cubanos que como, a excepción de Costa Rica, ningún otro país centroamericano los recibió, incluso en Nicaragua se les vio como amenaza a la seguridad nacional, de nueva cuenta los migrantes son una amenaza a la seguridad de los países. Los Estados no se están preocupando, lo resumo en una frase de una residente de Los Ángeles: “Cuando mando remesas soy una hermana lejana, pro cuando deportan a mi hijo, soy la mamá del marero”. Mi impresión de las personas que trabajan en la cancillería es muy buena, pero hay altos niveles de burocracia que ahoga los procesos y la mayoría de la gente que trabaja en tema migratoria tiene compromiso, pero la burocracia es demasiado, ejemplo cuando se debe repatriar un cadáver, es un proceso extremadamente complicado. Por todo esto creo, que se está viendo el tema migratorio desde la perspectiva equivocada por parte del gobierno.

**8. ¿Es el Sistema de Integración Centroamericana un actor fundamental en la elaboración de políticas en referencia a la Migración en la región?**

Ya lo abordamos en preguntas anteriores.

**9. En base a sus investigaciones, ¿Cuáles son los avances más significativos del Estado salvadoreño en el tema migratorio?**

El sistema consular es fundamental y creo que tenemos un sistema que es bastante eficiente y ha sido muy depurado de cónsules que se pueden estar aprovechando del migrante y el canciller en ese sentido suele ser abierto con los medios para discutirlo. En la Revista Factum salía la noticia que en un consulado de los Estados Unidos que el cónsul tenía a su hermano trabajando con él, cuando alguien solicitaba servicios

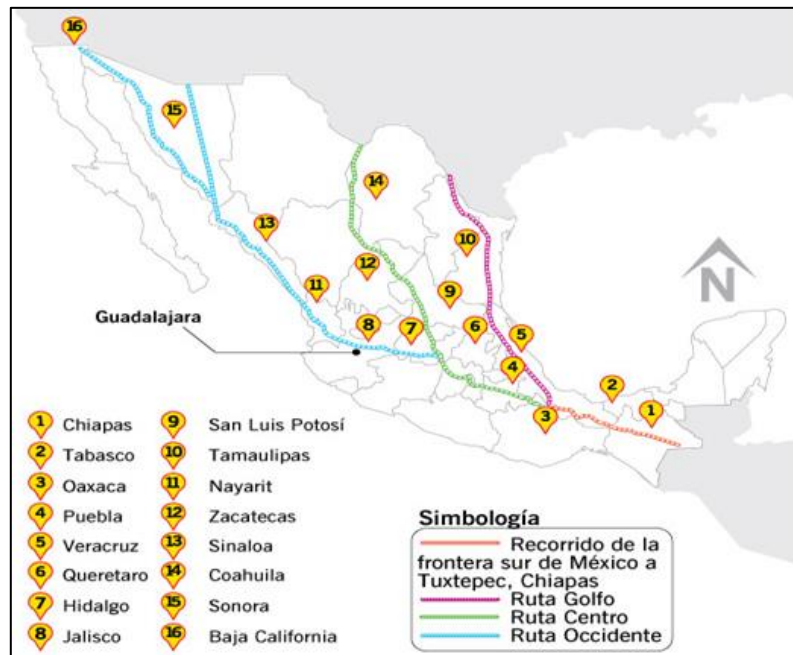
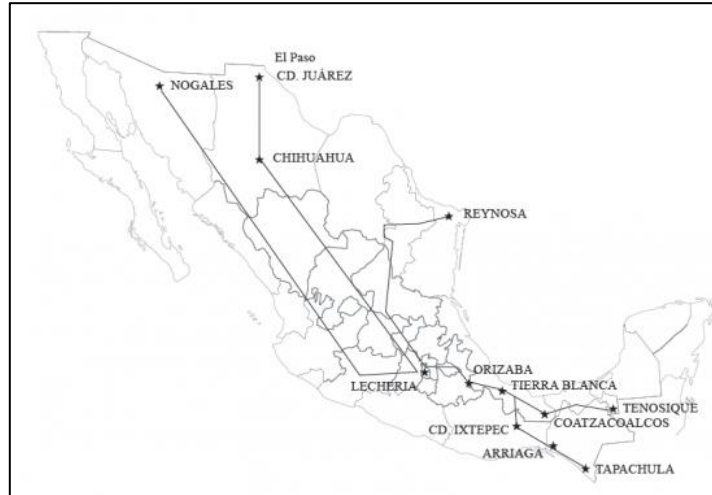
migratorios los refería con él. Una persona dio la información sobre los abusos que se estaban cometiendo y el canciller tomó acción sobre ello. Me parece que tenemos cónsules capaces y comprometidos. Otro avance significativo es el hecho de tener un viceministerio para los salvadoreños en el exterior, el hecho de tener un estamento como COMIGRANTES parece una figura muy interesante a la que se le debe sacar el mayor provecho y que actualmente cuenta con poco financiamiento,

**10. ¿Considera usted que las transformaciones del problema migratorio han afectado los procesos regionales y el establecimiento de una agenda regional encaminada a realizar acciones relacionadas al tema migratorio?**

Creo que sí y puede seguir afectando más, y miro con buenos ojos que sea Vinicio Cerezo el nuevo secretario del SICA y que se haga mayor esfuerzo en el tema, pero la apuesta de la integración debe favorecer una serie de procesos vinculados a la movilidad regional, necesitamos ponernos de acuerdo para hacer reformas al sistema educativo, entre otros procesos que se deben reformar. El mismo proceso migratorio empuja a establecer una agenda y a atender de mejor manera la situación que se enfrenta.



## ANEXO 5: RUTA DEL MIGRANTE



“Rutas usadas por tren por los migrantes centroamericanos en México”:  
<https://www.migrationpolicy.org/article/central-american-migrants-and-%E2%80%99Cla-bestia%E2%80%99D-route-dangers-and-government-responses>

## ANEXO 6

### CIFRAS DE MENORES MIGRANTES NO ACOMPAÑADOS

**Detenidos: Menores de edad no acompañados**

Número de Menores de edad no acompañados detenidos en las fronteras estadounidenses.  
Por Año Fiscal (FY)

<b>País</b>	<b>FY 2009</b>	<b>FY 2010</b>	<b>FY 2011</b>	<b>FY 2012</b>	<b>FY 2013</b>	<b>FY 2014</b>	<b>FY 2015</b>	<b>FY 2016*</b>
El Salvador	1,221	1,910	1,394	3,314	5,990	16,404	9,389	12,800
Guatemala	1,115	1,517	1,565	3,835	8,068	17,057	13,589	13,755
Honduras	968	1,017	974	2,997	6,747	18,244	5,409	7,058
Mexico	16,114	13,724	11,768	13,974	17,240	15,634	11,012	8,978

\*FY 2016 (1 octubre 2015 - 30 junio 2016)  
Fuente: US Customs and Border Protection

“Estados Unidos, el Triángulo Norte de Centroamérica y un plan para reducir la migración”.

<https://elordenmundial.com/2016/09/22/estados-unidos-triangulo-norte-centroamerica-plan-reducir-la-migracion/>

## ANEXO 7

### **Presentación de la red regional de organizaciones civiles para las migraciones sobre propuestas de cooperación para profundizar el dialogo con los países miembros de la conferencia regional sobre migraciones. Julio 2009 – aspectos relevantes.**

El problema de la migración en México ha adquirido niveles de complejidad que demandan atención urgente, fundamentalmente después de recibir el informe producido por la Comisión Nacional de Derechos Humanos de México (CNDH), referido a la práctica de secuestros de migrantes, situación documentada por varias casas del migrante, albergues, organizaciones de la sociedad civil y por comisiones estatales de derechos humanos ubicados a lo largo de la ruta migratoria, habiendo documentado un total de 9,758 migrantes secuestrados, en el período de septiembre de 2008 a febrero del 2009, a razón de 1,600 secuestros al mes.

### **PRIORIDADES PARA LA COOPERACIÓN DE LA RROCM CON LOS GOBIERNOS DE LA CRM**

<b>Líneas Estratégicas</b>	<b>Prioridades de Cooperación</b>
<b>Políticas Migratorias</b>	la red regional tenía como propuesta ante esta décimo cuarta Conferencia Regional sobre Migración promover un Seminario sobre políticas migratorias precedido por un proceso de diagnóstico de estrategias, objetivos, programas, acciones y actores de la política migratoria en los países miembros de la CRM a fin de animar un proceso regional y nacional de revisión y actualización de políticas migratorias.
<b>Trabajadores migratorios</b>	Reconociendo la existencia de arraigos laborales, familiares y domiciliarios de los trabajadores

	<p>migratorios y sus familias en los países de empleo, nuestra propuesta es emprender de forma conjunta sociedad civil y gobiernos de la región, una revisión de marcos legales y requisitos para facilitar la regularización migratoria de estas poblaciones. Este ejercicio además de mejorar la gestión migratoria y favorecer la seguridad jurídica de los migrantes, es congruente con el principio de promoción de las migraciones ordenadas y seguras que anima esta Conferencia.</p>
<p><b>Protección Consular</b></p>	<p>otra área en la que es posible establecer mecanismos de cooperación es en las tareas de protección consular identificando a organizaciones de la sociedad civil con capacidad para ofrecer servicios en diferentes áreas a los migrantes, tales como orientación, asesoría y representación jurídica, apoyo psicológico, atención de salud, albergues, atención humanitaria, acompañamiento, entre otras</p>
<p><b>Esfuerzos de formación en temas de migración y derechos humanos</b></p>	<p>La trayectoria de trabajo, la experiencia y el prestigio de nuestras organizaciones hace posible formular diferentes propuestas de formación y capacitación en el tema que nos convoca. En la actualidad personal clave de la Dirección General de Migración y Extranjería está realizando un diplomado sobre Gestión Migratoria y Derechos</p>

	Humanos ofrecido por el Instituto de Derechos Humanos de la Universidad Centroamericana en El Salvador. La experiencia puede con toda seguridad replicarse en cualquiera de los países de la región contemplando la colaboración de diversos actores a nivel regional
<b>Propuesta de integración de un comité de seguimiento</b>	Este comité tendría la tarea de identificar los compromisos puntuales derivados en cada Conferencia Regional y facilitar la concreción de acuerdos, actividades y coordinaciones en las que se identifique una relación de trabajo entre gobiernos y sociedad civil.

Elaboración propia, con base en documentos de memoria de labores de RROCM 2009.

**ANEXO 8**  
**CAUSAS DE LA MIGRACIÓN EN EL SALVADOR**



“Lo que nos vuelve vulnerables”. <http://fusades.org/lo-ultimo/noticias/lo-que-nos-vuelve-vulnerables>



“El Salvador necesita la ayuda de todos”. <http://www.ociolatino.com/2009/11/el-salvador-necesita-la-ayuda-de-todos.html>