

LOS RIESGOS Y LAS OPORTUNIDADES PARA LA EFECTIVA REINSERCIÓN DE LOS BENEFICIARIOS DEL TPS EN EL SALVADOR. RECOMENDACIONES DE POLÍTICA PÚBLICA

Elaborado por:

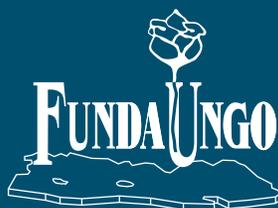
Georgina Cisneros (investigadora)

Lyla Gil (asistente de investigación)

María Elena Rivera (coordinadora)

Fundación Dr. Guillermo Manuel Ungo (Fundaungo)

San Salvador, 14 de mayo de 2019



Fundación Dr. Guillermo Manuel Ungo

Los riesgos y las oportunidades para la efectiva reinserción
de los beneficiarios del TPS en el Salvador.
Recomendaciones de política pública

Elaborado por:

Georgina Cisneros (investigadora)

Lyla Gil (asistente de investigación)

María Elena Rivera (coordinadora)

Fundación Dr. Guillermo Manuel Ungo (Fundaungo)

CONTENIDO

Siglas y abreviaturas	1
Introducción.....	3
1. Programa TPS.....	4
Marco legal	4
Países beneficiarios del TPS	5
Contexto del TPS para salvadoreños	5
2. Caracterización de los beneficiarios del TPS	9
Información demográfica y de ingreso	9
Educación	11
Mercado laboral	12
Remesas	13
Acceso a beneficios de salud	13
Aporte económico de tepesianos	14
Aportes al PIB	14
Aporte a contribuciones de seguridad social y seguro de salud	14
Costos por rotación de personal	15
Costo de retorno al país de origen	15
3. Desafíos para los tepesianos	18
Contexto económico	18
Contexto familiar	20
Contexto social	20
4. Marco legal e institucional para la migración en El Salvador	23
Marco legal	23
Programas gubernamentales	26
5. Brechas entre los desafíos enfrentados por los tepesianos salvadoreños y la oferta programática en El Salvador	34
6. Recomendaciones de políticas públicas para la atención de tepesianos salvadoreños	36
Recomendaciones generales	36
Recomendaciones en el área económica productiva	37
Recomendaciones en referencia a riesgos familiares	39
Recomendaciones en referencia a la inseguridad	40
7. Perspectivas para el nuevo gobierno	43
Bibliografía	46

SIGLAS Y ABREVIATURAS

ACS	Encuesta de Comunidad Estadounidense
AMP	Autoridad Marítima Portuaria.
Bandesal	Banco de Desarrollo de El Salvador
BCR	Banco Central de Reservas de El Salvador
BFA	Banco de Fomento Agropecuario
CAP	Centro para el Progreso Americano
CAR	Centro de Asistencia a Repatriados
CONAIPD	Consejo Nacional de Atención Integral a la Persona con discapacidad
CONAMYPE	Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa
CONMIGRANTES	Consejo Nacional para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante y su Familia
CONNA	Consejo Nacional de la Niñez y de la Adolescencia
CRM	Conferencia Regional de Migración
CRS	Catholic Relief Services
DED	Deferred Enforcement Departure
DGME	Dirección General de Migración y Extranjería
DHS	Departamento de Seguridad Nacional
Digestyc	Dirección General de Estadística y Censos
EAD	Documento de Autorización de Empleo
EE.UU	Estados Unidos de América
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FGR	Fiscalía General de la República
FUDI	Fundación para el Desarrollo Integral
Funde	Fundación Nacional para el Desarrollo
GOES	Gobierno de El Salvador
INA	Acta de Inmigración y Nacionalidad
Insaforp	Instituto Salvadoreño de Formación Profesional
ISDEMU	Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer
ISNA	Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la

	Adolescencia
MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería
MIGOBDT	Ministerio de Gobernación y Desarrollo Territorial
MINEDUCYT	Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología
MINSAL	Ministerio de Salud
MJSP	Ministerio de Justicia y Seguridad Pública
MTPS	Ministerio de Trabajo y Previsión Social
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
PDDH	Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos
PIB	Producto Interno Bruto
PNC	Policía Nacional Civil
RREE	Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador
SCRA	Standing Committee for Refugee Affairs
SIS	Secretaría de Inclusión Social
TPS	Estatus de Protección Temporal
UCA	Universidad Centroamericana "José Simeón Cañas"
USCIS	Servicio de Ciudadanía e Inmigración de los Estados Unidos

INTRODUCCIÓN

La migración irregular se ha consolidado como un fenómeno de suma importancia en las dinámicas sociales de los países del triángulo norte (El Salvador, Honduras y Guatemala). Las personas buscan migrar como una salida a los problemas económicos, sociales y políticos que afectan a dichos países y que impiden el desarrollo de su vida en condiciones de bienestar.

Ante dicha situación y con el objetivo de brindar resguardo a las personas cuyo país de origen no ofrece condiciones de seguridad para su retorno, Estados Unidos, principal destino de los migrantes centroamericanos, ha creado programas migratorios como el Estatus de Protección Temporal (TPS, por sus siglas en inglés). El TPS garantiza seguridad y un alivio temporal que permite a las personas permanecer y trabajar en los Estados Unidos, mientras las condiciones en su país de origen que dieron lugar a la habilitación del TPS no hayan cambiado.

Desde el año 2001, El Salvador ha sido beneficiario con el TPS, lo que ha permitido que un número importante de migrantes tenga acceso a emplearse legalmente y asentarse en los Estados Unidos por casi 20 años. Sin embargo, después de 13 extensiones continuas, el gobierno estadounidense, bajo la política migratoria del presidente Trump, ha decidido cancelar el programa. Esta decisión obliga a los salvadoreños beneficiarios a abandonar los Estados Unidos inmediatamente vencido el plazo de la última extensión.

Este panorama ha generado incertidumbre sobre el futuro de este grupo poblacional, sobre todo si se toma en cuenta que son migrantes que han vivido en Estados Unidos bajo un estatus “regular” por un período prolongado. Ante

este escenario de potencial retorno es importante conocer cuáles son los riesgos y necesidades que pudieran enfrentar, así como la capacidad de respuesta, a través de políticas y programas, que existe en El Salvador para atender el posible retorno de estas personas.

En este contexto se desarrolla el presente estudio cuyo objetivo es identificar los retos y oportunidades de los salvadoreños para quienes el TPS está expirando y ante su potencial retorno sugerir políticas para mejorar su integración en El Salvador. El documento se estructura en siete partes. En la primera se explica brevemente el funcionamiento del TPS y el contexto del mismo en el caso de El Salvador. En la segunda parte se realiza una caracterización de los tepeesianos salvadoreños con el objetivo de conocer aspectos de carácter demográfico, económico, social y familiar. En la tercera parte se plantea, tomando como base la caracterización, los potenciales retos a los que se enfrentarán los salvadoreños tepeesianos a consecuencia de su retorno a El Salvador. En la cuarta parte se presenta una descripción de la oferta programática gubernamental para la atención de personas retornadas que existe actualmente en El Salvador. En el quinto apartado se describen las brechas existentes entre la oferta y demanda de servicios gubernamentales. En el sexto apartado se plantean recomendaciones de política pública para mejorar la prestación de servicios a retornados. Mientras que el último apartado se pretenden vislumbrar las perspectivas en cuanto a migración y retorno a la luz de nuevo gobierno.

1 | PROGRAMA TPS

Marco legal

El Estatus de Protección Temporal (TPS, por sus siglas en inglés) fue establecido por el Congreso de los Estados Unidos a través del Acta de Inmigración de 1990 como un estatus de protección para evitar que los nacionales de ciertos países, los cuales atraviesan situaciones de carácter extraordinario, sean enviados de nuevo a sus países de origen donde su vida se encuentra en riesgo o en alto grado de vulnerabilidad (American Immigration Council, 2017).

En la práctica, según Fitzpatrick (2000), el TPS “expande la protección de los migrantes forzados que no pueden satisfacer las condiciones de refugio o estatus de asilado”. El TPS promete protección colectiva cuando la determinación del status individual es imposible. El TPS sirve como una estrategia de corto plazo para ofrecer la seguridad física inmediata de las personas inmigrantes (Menjivar, 2017).

El Secretario del Departamento de Seguridad Nacional (DHS, por sus siglas en inglés) puede designar a un país extranjero el Estatus de Protección Temporal (TPS, por sus siglas en inglés) debido a las condiciones que impiden a los ciudadanos regresar a su país temporalmente de manera segura, estas condiciones temporales son: conflicto armado en curso, un desastre natural, entre otras condiciones extraordinarias y de carácter temporal. El Servicio de Ciudadanía e Inmigración de los Estados Unidos (USCIS, por sus siglas en inglés) podrá otorgar TPS a los nacionales elegibles de ciertos países (o partes de los mismos) que ya están en Estados Unidos (DHS, 2018).

Durante el periodo designado, las personas que son beneficiarias del TPS o que han resultado elegibles de forma preliminar durante la revisión inicial de sus casos (elegible *prima facie*, o elegibles de primera intención): no serán removidos de Estados Unidos, pueden obtener un Docu-

mento de Autorización de Empleo (EAD, por sus siglas en inglés), pueden obtener una autorización de viaje, tampoco podrán ser detenidas por DHS debido a su estatus migratorio en Estados Unidos. Este estatus de carácter temporal no conduce al estatus de residente permanente legal ni confiere ningún otro estatus migratorio. Sin embargo, registrarse al TPS no impide solicitar estatus de No Inmigrante o cualquier otro tipo de beneficio migratorio.

Para ser elegible para el TPS, los nacionales de los estados designados deben: (1) satisfacer la presencia continua (desde la fecha de la designación o la re-designación) y los requisitos de residencia continua; (2) registrarse para TPS durante un periodo establecido; (3) pagar una cuota; y (4) cumplir con otros requisitos. Al menos 60 días antes del final de un periodo de designación, extensión o re-designación del TPS, el Secretario del DHS debe “determinar” si las condiciones que dieron lugar a la designación “continúan siendo”, si es así, él o ella puede extender el periodo de designación, permitiendo que los beneficiarios de TPS existentes se vuelvan a registrar, o puede re-diseñarse la razón por la cual a la nación se le confiere el TPS, lo cual extiende la elegibilidad a otros miembros que ingresaron a Estados Unidos posteriormente a la fecha anterior (USCIS, 2018).

Las causas que afectan la elegibilidad para acceder al TPS son: (1) haber sido condenado por algún delito o dos o más delitos menores cometidos en Estados Unidos; (2) ser encontrado inadmisibles como inmigrante bajo las causales correspondientes en la sección 212(a) del Acta de Inmigración y Nacionalidad (INA, por sus siglas en inglés) incluyendo las causales criminales o relacionadas a la seguridad para las cuales no existe exención; (3) estar sujetos a cualquiera de los impedimentos reglamentarios para asilo, estos incluyen (pero no están limitados a) par-

participar en la persecución de otra persona o incurrir o iniciar actividad terrorista; (4) no cumplir con los requisitos de presencia física continua o residencia continua en Estados Unidos y (5) si se le concede TPS, no reinscribirse al TPS, sin tener causa justificada para ello (USCIS, 2018).

El TPS es un mecanismo de protección otorgado de forma temporal, en tanto, se ha diseñado para un período de duración entre los seis y 18 meses, el cual, como se ha mencionado, puede ser extendido a partir de una evaluación de la situación del país de origen que determine que las condiciones que dieron origen al otorgamiento del TPS no han cambiado. El TPS no otorga acceso a beneficios de asistencia pública, tampoco la persona beneficiaria puede patrocinar apoyo para los miembros de su familia.

Es importante señalar que el TPS es un beneficio temporal que no conduce a un estatus de residencia permanente o legal ni confiere ningún otro estatus migratorio. Sin embargo, registrarse al TPS no impide, siempre y cuando se cumplan los requisitos necesarios: i) solicitar estatus de no inmigrante, ii) presentar una solicitud de ajuste de estatus basada en una petición de inmigrante, iii) solicitar cualquier otro beneficio migratorio o protección para el que podría ser elegible (USCIS, 2018).

Países beneficiarios del TPS

Para el año 2017, 13 países habían sido beneficiados con el Estatus de Protección Temporal (TPS), entre estos se encuentran seis países africanos (Guinea, Liberia, Sierra Leona, Somalia, Sudán y Sudán del sur), dos países de oriente medio (Yemen y Siria), cuatro países en América (Nicaragua, Haití, Honduras y El Salvador) y un país asiático (Nepal). De estos, según estimaciones de Warren & Kerwin (2017), quienes poseen el mayor número de ben-

eficiarios son El Salvador (195,000), Honduras (57,000) y Haití (50,000). Actualmente solo 10 de los 13 países mencionados poseen activo el Estatus de Protección Temporal.

Cada país posee sus propias condiciones en cuanto a la extensión y duración bajo las que se les asigna el TPS. La renovación del estatus dependerá del mantenimiento o no de las condiciones extraordinarias por las cuales se otorgó el TPS. A partir de ello, en el año 2018, bajo la administración del gobierno de Donald Trump, se tomó la decisión de no renovar el TPS a las personas cuyos países de origen son Haití, Honduras y El Salvador. Esta decisión se hará efectiva a partir del año 2019 e implicará que las personas amparadas al mismo volverán al status migratorio previo al TPS, es decir, deberán abandonar los Estados Unidos, colocando en una situación de incertidumbre legal a dichas personas, así como a sus familias.

Contexto del TPS para salvadoreños

La primera vez que el Congreso de los Estados Unidos otorgó el TPS a El Salvador fue en 1990¹, como respuesta al conflicto armado que había afectado a El Salvador por varias décadas. El otorgamiento de dicho estatus estaba previsto que terminara en 1992; sin embargo, por las condiciones socio-económicas después del conflicto armado a las personas con TPS se les otorgó otra forma de alivio temporal denominada “Deferred Enforcement Departure “ (DED)², que duró hasta 1995. Posteriormente en enero de 2001, El Salvador sufrió dos terremotos devastadores, lo que llevó al gobierno de los Estados Unidos a designar nuevamente el TPS al país y a partir de esa designación se han concedido 13 extensiones más (ver cuadro 1).



Cuadro 1. Línea cronológica de extensiones del TPS

Fecha	Descripción
09/11/1990	Primera vez que otorga el TPS a ciudadanos salvadoreños
06/12/1994	Vencimiento del Deferred Enforced Departure (DED) para los ciudadanos salvadoreños
11/06/1998	Oficina Ejecutiva de Revisión de Inmigración; Moción para Reabrir: Suspensión de Deportación y Cancelación de Remoción
21/05/1999	Suspensión de la deportación y cancelación especial de la expulsión de ciertos nacionales de Guatemala, El Salvador y países del antiguo bloque soviético
09/03/2001	Designación de El Salvador bajo Programa de Estatus de Protección Temporal (TPS)
11/07/2002	Extensión de la designación de El Salvador bajo el programa TPS; Extensión automática de la Documentación de Autorización de Empleo (EAD) para salvadoreños.
16/07/2003	Extensión de la designación de El Salvador bajo el programa TPS; Extensión automática de la Documentación de Autorización de Empleo (EAD) para salvadoreños.
01/07/2005	Extensión de la Designación del TPS; Extensión automática de la Documentación de Autorización de Empleo (EAD) para los beneficiarios de TPS de El Salvador

03/07/2006	Extensión de la Designación del TPS; Extensión automática de la Documentación de Autorización de Empleo (EAD) para los beneficiarios de TPS de El Salvador
15/06/2006	Extensión de la Designación del TPS; Extensión automática de la Documentación de Autorización de Empleo (EAD) para los beneficiarios de TPS de El Salvador
21/08/2007	Extensión de la Designación del TPS; Extensión automática de la Documentación de Autorización de Empleo (EAD) para los beneficiarios de TPS de El Salvador
01/10/2008	Extensión de la Designación del TPS para El Salvador
15/12/2008	Extensión automática de la Documentación de Autorización de Empleo (EAD) para los beneficiarios de TPS de El Salvador
09/07/2010	Extensión de la Designación del TPS; Extensión automática de la Documentación de Autorización de Empleo (EAD) para los beneficiarios de TPS de El Salvador
11/01/2012	Extensión de la Designación del TPS; Extensión automática de la Documentación de Autorización de Empleo (EAD) para los beneficiarios de TPS de El Salvador
20/01/2012	Extensión de la Designación del TPS; Extensión automática de la Documentación de Autorización de Empleo (EAD) para los beneficiarios de TPS de El Salvador
30/05/2013	Extensión de la Designación del TPS para El Salvador
07/01/2015	Extensión de la Designación del TPS para El Salvador
08/07/2016	Extensión de la Designación del TPS para El Salvador
06/03/2017	Extensión automática de la Documentación de Autorización de Empleo (EAD) para los beneficiarios de TPS de El Salvador
18/01/2018	Terminación de la Designación del TPS para El Salvador
31/10/2018	Continuación de la Documentación para los beneficiarios del TPS designados por Sudán, Nicaragua, Haití y El Salvador.

Fuente: Elaboración propia.

El 18 de enero de 2018, el Secretario de Seguridad Nacional de los Estados Unidos, después de revisar las condiciones del país y consultar con las agencias gubernamentales de EE.UU, emitió un decreto de terminación de la designación del TPS, dando como fecha de expiración el 9 de marzo de 2018. Con la no renovación del TPS se acordó brindar el tiempo necesario para una transición ordenada, teniendo una fecha límite el 9 de septiembre de 2019 (18 meses después de su finalización), para que los beneficiarios del TPS pudieran reajustar su estatus migratorio o para poder salir del país (USCIS & DHS, 2018).

No obstante, el 31 de octubre del 2018 el Tribunal para el Distrito Norte de California aceptó una demanda que solicitaba impedir al Departamento de Seguridad Nacional (DHS) implementar y hacer cumplir las decisiones para terminar el Estado de Protección Temporal (TPS) para Sudán, Nicaragua, Haití y El Salvador³; donde los demandantes justificaron que de seguir el proceso de anulación del TPS se tendrán importantes consecuencias (Order Granting Plaintiffs' Motion for Preliminary Injunction, 2018):

1. Primeramente, muchas familias sufrirán daños irreparables y grandes dificultades, debido a que estas personas han vivido, trabajado (por más de una década) y formado familias en los Estados Unidos y ahora estarían expuestos a ser expulsados a sus países de origen.
2. Segundo, el gobierno no ha logrado establecer un daño real, dado que el statu quo (que ha existido durante dos décadas) se mantiene y al contrario,

se ha demostrado las consecuencias negativas en las economías locales y nacionales si las personas con TPS son retiradas del país.

3. En tercer lugar, se presentó evidencia que la decisión de cancelación del TPS para estos cuatro países por parte de la DHS, implicó una modificación a los criterios aplicados por administraciones anteriores y se realizó sin ninguna explicación o justificación lo que representa una violación de la Ley de Procedimiento Administrativo, así mismo se presentaron dudas respecto a que este resultado fue influenciado por la Casa Blanca y basado en un criterio sesgado en contra los inmigrantes no blancos y no europeos lo cual presenta una violación de la igualdad de protección garantizada por la Constitución (Order Granting Plaintiffs' Motion for Preliminary Injunction, 2018).

Actualmente se está en espera de una resolución adicional sobre este caso, que definiría la continuidad o terminación del TPS.

Sin embargo, debido a la falta de una resolución al caso en el Tribunal de California y al bloqueo a la cancelación del TPS, el 28 de febrero de 2019 DHS emitió un aviso en el cual se notificaba la extensión del plazo de duración de los documentos de empleo de los tepehuanos de Haití, Nicaragua y El Salvador hasta el 2 de enero de 2020.

2 | CARACTERIZACIÓN DE LOS BENEFICIARIOS DEL TPS

El TPS ha permitido a una buena parte de la población migrante acceder a un estatus migratorio que ha dado la oportunidad a las personas para desarrollarse comunitaria, económica y socialmente en los Estados Unidos. Esta situación pone en ventaja a dicha parte de la población, respecto a sus compatriotas con un estatus migratorio irregular, en tanto pueden acceder a beneficios diferenciados, así como aliviar temporalmente el temor a ser deportados. En ese sentido, es importante conocer las características principales de este grupo de salvadoreños en aspectos sociodemográficos, económicos, comunitarios, entre otros.

A continuación se presenta una descripción de los tepesianos salvadoreños. Cabe señalar que el presente análisis ha sido elaborado exclusivamente con base en información disponible en fuentes secundarias⁴. Se tomaron en cuenta las fuentes disponibles más recientes y mejor fundamentadas. Se consultaron, estudios e investigaciones relacionadas con el tema, datos estadísticos, documentos oficiales así como noticias y páginas web. Sin embargo, es importante mencionar que existieron limitaciones relacionadas con la cantidad de información disponible, debido a que este es un sector de la población del cual no existen registros oficiales disponibles, sino solo esfuerzos científicos de estimaciones.

Información demográfica y de ingreso

La población procedente de El Salvador beneficiaria del Estatus de Protección Temporal (TPS) constituye la

mayor parte de todos los migrantes amparados a dicho estatus. Si bien no existen cifras oficiales respecto a cuantas personas son beneficiarias del TPS, recientes estudios⁵ utilizando datos de la Encuesta de Comunidad Estadounidense (ACS) para el año 2015, han calculado que existen aproximadamente 195,000 salvadoreños amparados a este estatus, de estos el 58 % son hombres y el 42 % son mujeres.

Dicha cifra constituye el 16 % de todos los salvadoreños residentes en los Estados Unidos y el 60 % de todas las personas de los 13 países que se han beneficiado con dicho estatus migratorio. Según Warren & Kerwin (2017) estos 195,000 salvadoreños beneficiarios se distribuyen en 135,400 hogares en los Estados Unidos, una cifra mucho mayor respecto a Honduras (43,400) y Haití (27,100) países que siguen a El Salvador en cuanto a número de ciudadanos poseedores del TPS.

En referencia a la distribución geográfica, el cuadro 2 muestra los Estados que concentran 5,000 o más salvadoreños con TPS. Como se observa, la mayor parte de salvadoreños con TPS se concentra en los estados de California, Texas y los alrededores de Washington DC que conforman los estados de Virginia y Maryland. En conjunto, dichos estados concentran el 65 % de los 195,000 salvadoreños amparados al TPS.

Cuadro 2. Estados con 5000 o más salvadoreños con TPS. 2015.

Estado	Número de tepesianos
California	49,100
Texas	36,300
Virginia	21,500
Maryland	19,800
Nueva York	16,200
Nueva Jersey	6,800
Carolina del Norte	5,900
Georgia	5,700
Nevada	5,700

Fuente: *Elaboración propia con base en Warren & Kerwin (2017)*

La edad promedio de los salvadoreños con TPS es de 42 años y buena parte de los mismos (20 %) ingresaron a los Estados Unidos cuando tenían 15 años o menos, teniendo que por lo menos la mitad de los beneficiarios ha vivido en dicho país por al menos 20 años (Warren & Kerwin, 2017). Este último aspecto tiene sentido cuando se toma en cuenta que uno de los requisitos para obtener el TPS es que los aplicantes residan en los Estados Unidos al presentar su solicitud.

Además, el hecho que estas personas han permanecido, amparadas en el TPS, por lo menos un tercio de su vida en los Estados Unidos ha permitido el desarrollo de una nueva generación de ciudadanos estadounidenses ya que se calcula que aproximadamente 192,700 niños y niñas que han nacido en Estados Unidos son hijos de personas salvadoreñas con TPS (Warren & Kerwin, 2017).

Por otro lado, el nivel de ingreso medio anual para el año 2015 de los hogares con salvadoreños beneficiarios del TPS es de US\$50,000, una cifra por encima de los tepesianos procedentes de Honduras (US\$40,000) y Haití (US\$45,000) (Warren & Kerwin, 2017). Además, el ingreso de los salvadoreños con TPS no está muy por debajo del ingreso medio a nivel de todo Estados Unidos (US\$56,516) para ese mismo año (U.S Census Bureau, 2015). Al calcular el porcentaje que representa el ingreso medio de los tepesianos salvadoreños con el correspondiente a cada uno de los principales Estados en los que habitan, se observa en el cuadro 3 que este ingreso representa entre el 70 % y 90 % del ingreso medio anual de cada Estado.

Cuadro 3. Porcentaje del ingreso medio anual según Estado que constituye el ingreso de salvadoreños con TPS. 2015

Estado	Porcentaje del ingreso medio anual del Estado
California	79 %
Texas	89 %
Virginia	81 %
Maryland	68 %

Fuente: *Elaboración propia con base en datos de U.S Census Bureau y Warren & Kerwin (2017).*

Estas cifras indican que los salvadoreños beneficiarios del TPS poseen un nivel de ingreso cercano a la media en dichos estados. En términos de nivel de pobreza, Warren & Kerwin (2017), señalan que más de tres cuartos de los tepeesianos poseen ingresos por encima del nivel de pobreza. En el caso específico de los salvadoreños, aproximadamente el 83 % de los tepeesianos perciben ingresos por encima de dicho nivel.

Por otro lado, el hecho que estas personas poseen un nivel de ingreso aceptable ha permitido que puedan acceder a préstamos bancarios e hipotecas. Según datos de Warren & Kerwin (2017) en el año 2015 el 34 % de los hogares de salvadoreños con TPS poseían una hipoteca. Este aspecto está vinculado con la connotación social que está ligada a ser propietario de una casa, ya que esto puede comprenderse como un importante indicador de arraigo hacia un territorio. Según Castillo (2014) ser propietario de una vivienda está profundamente arraigado en la cultura americana y puede crear mejores oportunidades para los migrantes y sus familias al otorgarles cierto compromiso e identidad con el país que habitan.

Educación

Es importante conocer el nivel educativo de los salvadoreños con TPS. Según datos obtenidos en la ACS, para el año 2015, menos del 40 % de los tepeesianos procedentes de El Salvador poseían educación media (bachiller-

ato) o superior. Esta cifra es similar a los tepeesianos procedentes de Honduras (38 %) pero se encuentra por debajo de la cifra correspondiente al total de población extranjera que vive en los Estados Unidos donde el 68 % ha cursado educación media.

En el caso de la educación universitaria, el 13 % de salvadoreños con TPS ha realizado algún estudio universitario u obtenido un título, esta cifra se encuentra por debajo del total de personas nacidas fuera del territorio estadounidense que manifiestan haber asistido a alguna universidad y obtenido algún título (Warren & Kerwin, 2017). Los bajos niveles educativos de los beneficiarios del TPS son comparables con los niveles obtenidos por el resto salvadoreños viviendo en los Estados Unidos quienes tienden a tener niveles de educación más bajos que otros grupos de inmigrantes (López, 2018).

Otro aspecto importante en el desarrollo educativo de las personas inmigrantes es su habilidad para aprender inglés como segundo idioma. Según Weber & Hatami (2013) una importante barrera para la integración de los inmigrantes, especialmente al mercado laboral, es la habilidad limitada en el lenguaje. En el caso de los salvadoreños con TPS, para el año 2015, una alta proporción (85 %) habla al menos un poco de inglés. Mientras que el 48 % de esta población manifiesta que habla inglés bien, muy bien o únicamente inglés (Warren & Kerwin, 2017).

Mercado laboral

La población salvadoreña beneficiaria del TPS tiene una importante participación en el mercado laboral estadounidense. Según cifras estimadas por Warren & Kerwin (2017), para el año 2015, el 88 % de los salvadoreños con TPS, de 16 años o más, se encontraba dentro de la fuerza laboral estadounidense, de estos, el 10 % se encontraban auto-empleadas. El porcentaje de participación laboral de los salvadoreños tepesianos es mayor, si se contrasta con la tasa de participación laboral de toda la población estadounidense para el mes de diciembre de 2015 (62.7 %) (US Bureau of Labor Statistics, 2018).

Por otro lado, la tasa de desempleo de los salvadoreños con TPS es del 5 %, un porcentaje levemente mayor a la tasa de desempleo de toda la fuerza laboral en los Estados Unidos que es del 3.9 % para el año 2018 (Bureau of Labor Statistics, 2018). Este aspecto se vincula con el hecho que una de las principales características del TPS es el otorgamiento de un permiso de trabajo que les permite participar de forma activa y legítima del mercado

laboral estadounidense y realizar una contribución significativa a la economía (Orrenius y Zavodny 2015).

Para validar la conclusión anterior, Orrenius y Zavodny (2015) examinaron si el ser beneficiarios del TPS contribuye a la obtención de mejores empleos o mayores salarios en comparación con aquellos salvadoreños que no son elegibles para el TPS y que no tienen ningún estatus migratorio regular. Los hallazgos muestran que el TPS conlleva a mayores salarios (13 % más altos en comparación) para los hombres y mayor empleabilidad para las mujeres.

Respecto al tipo de actividades que los salvadoreños con TPS realizan, el cuadro 4 muestra cómo se distribuyen los salvadoreños tepesianos según tipo de industria. Como se observa, la principal industria donde los salvadoreños se ubican es la construcción (21.6 %), seguido de los restaurantes y otros servicios de comida (13.1 %), así como los servicios de jardinería (6.8 %). La categoría “todas las demás industrias” si bien posee un porcentaje elevado, aglutina el resto de industrias en el mercado laboral estadounidense.

Cuadro 4. Estimación de salvadoreños con TPS según industria. 2015.

Industria	Cantidad de población salvadoreña con TPS	Porcentaje de población salvadoreña con TPS
Construcción	36,900	21.6 %
Restaurantes y otros servicios de comida	22,400	13.1 %
Servicios de jardinería	11,700	6.8 %
Hospedaje y alojamiento	7,900	4.6%
Tiendas de conveniencia	6,100	3.6 %
Todas las demás industrias	86,100	50.3 %

Fuente: *Elaboración propia con base en Warren & Kerwin (2017).*

Es importante señalar que existen diferencias entre las labores que realizan los hombres y las mujeres con TPS. Un estudio realizado por Menjivar (2017) en el que se llevó a cabo una encuesta con 2,098 salvadoreños beneficiarios del TPS, tuvo como resultado que el 23 % de los hombres trabajan en el área de construcción, 14 % en servicios de transporte y domicilio, 8 % en servicios de limpieza y el resto en otras áreas. En el caso de las mujeres, 17 % trabaja en servicios de limpieza de oficina, 18 % en cuidado de niños y limpieza de casas y el resto en otras ocupaciones. A pesar de la diversidad de ocupaciones que realizan los salvadoreños beneficiarios del TPS, las categorías en las que mayormente se vinculan son la realización de oficios o servicios de baja y mediana especialización.

Aunado a lo anterior, los beneficiarios del TPS, a pesar de su carácter de inmigrantes con permiso de trabajo, se encuentran expuestos a sufrir vulneraciones en su empleo. Este aspecto puede estar vinculado con la temporalidad del estatus, ya que cada período de beneficio puede extenderse hasta los 18 meses. Según Menjivar (2017) dicha característica puede llevar a que algunos empleadores asuman al TPS como incompatible con el cumplimiento pleno de los derechos laborales a pesar que deben aplicarse de igual manera para todos los trabajadores.

Remesas

El envío periódico de remesas, ya sea monetarias o en especie, a los países de origen, es una característica fundamental de la población migrante en los Estados Unidos. Este fenómeno se encuentra más agudizado en los países del triángulo norte centroamericano (Honduras, El Salvador y Guatemala) y México. De esta manera, las remesas se han convertido en una importante fuente de ingresos para las economías receptoras tanto a nivel nacional, regional y local.

En el caso de El Salvador, para el año 2018, se recibieron remesas por un monto de US\$5468.74 millones de dólares, lo cual representa aproximadamente el 20 % del PIB a precios corrientes del año 2018. El año 2018 resulta particular dado que se experimentó un crecimiento

sustancial del 8.4 % en los flujos de remesas respecto al año 2017, siendo además el record histórico de remesas recibidas en el período 1991-2018 (Banco Central de Reserva, 2018)

El crecimiento atípico en el monto de las remesas se ha calificado como una medida precautoria vinculada con el temor a la agudización de las políticas migratorias en Estados Unidos. Además, se vincula con la tendencia al ahorro en su país de origen mostrada por los salvadoreños en Estados Unidos. Según cálculos de la Encuesta de Migración y Remesas El Salvador (2017) el 23.1 % de salvadoreños con estatus migratorio regular tiene la intención de ahorrar en un banco salvadoreño o invertir en el país. Los resultados muestran que la intención de inversión es mayor cuando la persona posee estatus irregular: 35.7 % en el caso de irregulares y 33.9 % en el caso de beneficiarios con TPS (OIM, 2017).

Respecto al monto de remesas enviados según grupo de migrantes salvadoreños, el 10.3 % de las remesas enviadas provienen de salvadoreños con TPS, el 89.7 % restante corresponde a remesas enviadas por personas con estatus migratorio regular (ciudadanos y residentes) así como migrantes salvadoreños indocumentados (OIM, 2017).

Según datos obtenidos de OIM (2017) las personas salvadoreñas beneficiadas con el TPS se caracterizan por ser fuertes remitentes de remesas, ya que, para el año 2017, el 78.3 % de los tepeesianos enviaron algún tipo de remesa (monetaria o en especie) al país. Este porcentaje es superior al resto de grupos de población salvadoreña que envía remesas desde los Estados Unidos. Además, se calcula que el monto promedio de remesas anuales enviadas por salvadoreños con TPS es de US\$3378, una cifra superior al monto promedio enviado por las personas migrantes que no poseen TPS.

Acceso a beneficios de salud

En referencia al acceso a seguro de salud o beneficios de salud, estimaciones de Warren y Kerwin (2017) señalan que más de la mitad (56 %) de salvadoreños con TPS

poseen un seguro de salud. Esta cifra es mucho más baja si se compara con el porcentaje de adultos entre 18 y 64 años asegurados en los Estados Unidos (81.9 %) (U.S. Census Bureau 2016). El acceso a un seguro de salud para los tepeesianos está vinculado con la oportunidad que este estatus les brinda de tener un empleo que permita ofrecer este tipo de beneficios.

Aporte económico de tepeesianos

Además de conocer las características sociales, económicas y demográficas de los salvadoreños beneficiarios del TPS, es importante comprender el aporte que este grupo poblacional realiza a la economía estadounidense, así como el costo potencial directo e indirecto en que incurriría dicho país con la salida de estas personas a consecuencia de la cancelación del TPS.

Un estudio realizado por Baran, Magaña & Wong (2017) calcula los aportes de los beneficiarios del TPS de El Salvador, Honduras & Haití. A continuación, se retoman los principales hallazgos, especialmente para los salvadoreños, respecto a sus aportaciones al PIB, programas de seguridad social e impuestos.

Aportes al PIB

El Producto Interno Bruto (PIB) es un indicador muy importante de la capacidad productiva de un país. La cancelación del TPS implica que aquellas personas amparadas bajo dicho programa pierden el estatus legal en los Estados Unidos y con ello la autorización para emplearse bajo las condiciones que la ley establece. Esto conllevará al cese de labores de muchas personas, lo cual implica una pérdida de capacidad productiva de los Estados Unidos.

De acuerdo a cálculos de las pérdidas en ganancias antes de impuestos, Baran, Magaña & Wong (2017) estiman que la posible salida de los tepeesianos salvadoreños implicará una pérdida en US\$3,146.21 millones de dólares o una pérdida per cápita de US\$24,429, lo que equivale al 70% de la pérdida total que se tendría cuando se estiman las pérdidas en el PIB por la salida de tepeesianos de Honduras y Haití.

Además, se calcula que en una década la pérdida en el PIB por la salida de los salvadoreños con TPS sería equivalente a US\$31,462.11 millones de dólares. Tomando en conjunto los tres países mencionados (El Salvador, Haití y Honduras) la pérdida en el PIB al transcurrir una década de la salida de los tepeesianos sería de US\$45,193.82 millones de dólares (Baran, Magaña & Wong, 2017).

Aporte a contribuciones de seguridad social y seguro de salud

Las contribuciones para recibir beneficios de seguridad social son un aporte importante de los trabajadores dependientes que permiten el mantenimiento de estos beneficios. La potencial salida de las personas beneficiadas con el TPS implicará una pérdida en contribuciones por parte de los empleados a la seguridad social y al seguro de salud.

Según cálculos de Baran, Magaña & Wong (2017), la contribución anual de un tepeesiano salvadoreño a la seguridad social es de US\$3,029 dólares, al tomar en cuenta el total de salvadoreños con TPS se calcula una pérdida anual equivalente a US\$390.13 millones de dólares, que representa el 69.6 % de la pérdida total que se tendría con la salida de beneficiarios del TPS de Honduras, El Salvador y Haití.

En referencia al seguro de salud (Medicare), se calcula que la contribución anual de un salvadoreño con TPS es de US\$708. Al calcular el monto total para toda la población salvadoreña con TPS, se tiene que la pérdida total de contribuciones es de US\$91,240,116, lo cual equivale al 70 % de la pérdida total por la salida de los tepeesianos de El Salvador, Honduras y Haití.

Según Menjivar (2017) la oportunidad de pagar contribuciones relacionadas a la seguridad social, así como de otros impuestos, en relación a grupos de población con otro estatus migratorio, se traduce en una mayor base tributaria para el Estado, y además representa para

los tepesianos una inversión social que realizan para profundizar su integración socioeconómica a la sociedad estadounidense.

Costos por rotación de personal

La cancelación del TPS implicará la salida de una cantidad importante de personas, las cuales deberán dejar sus trabajos, lo cual llevará a sus empleadores a incurrir en gastos significativos relacionados con la rotación (turn-over) del personal de sus empresas.

Según cálculos de Baran, Magaña & Wong (2017) los costos relacionados con la rotación de empleados en el caso de los salvadoreños con TPS equivaldrían al 21.4 % del salario anual de las personas. En términos agregados el costo de rotación se estima en U\$673 millones de dólares. Esto equivale al 70 % del costo total que generarán en conjunto los tepesianos de Honduras, Haití y El Salvador al tener que dejar sus empleos.

Costo de retorno al país de origen

El anuncio de la cancelación del TPS significa un incremento significativo e inmediato del universo de inmigrantes

sujetos de deportación. Consecuentemente, esto implicará un aumento sustancial en los costos de deportación. El Centro para el Progreso Americano (CAP, por sus siglas en inglés) estima que el costo de deportar un inmigrante es de US\$10,070.36. Al agregar dicha cifra al total de salvadoreños con TPS, se tiene un costo de deportación de US\$1877.07 millones de dólares lo cual representa el 65 % del costo de deportación total tomando en cuenta las cancelaciones de los TPS de Haití, Honduras y El Salvador. Sin embargo, es importante señalar que dadas las alternativas legales que los tepesianos pueden buscar para quedarse en los Estados Unidos se esperaría que no todos regresen a El Salvador o si lo hacen sería de forma voluntaria lo cual disminuye el potencial costo por retorno en que se tendría que incurrir.

Como se ha observado, los tepesianos salvadoreños constituyen la mayor parte de la población en Estados Unidos beneficiaria del TPS. La descripción anterior muestra como las personas tepesianas han podido establecer un nivel de vida aceptable y han creado vínculos comunitarios y familiares muy importantes. El cuadro 5 sintetiza la caracterización realizada a los tepesianos salvadoreños en sus distintas aristas.

Cuadro 5. Síntesis de características de tepesianos salvadoreños.

Características principales de salvadoreños con TPS	
Demografía y nivel de ingreso	Educación
<ul style="list-style-type: none"> • Se calcula que existen aproximadamente 195,000 salvadoreños con TPS. • La mitad ha vivido por lo menos 20 años en Estados Unidos. Dos de cada 10 arribaron a dicho país antes de los 15 años. • Los estados con mayor número de tepesianos salvadoreños son California (49,100), Texas (36,300), Virginia (21,500) y Maryland (19,800). • Aproximadamente 192,700 niños y niñas estadounidenses son hijos de tepesianos salvadoreños • El nivel de ingreso medio anual es de US\$50,000 • 1 de cada 3 tepesianos salvadoreños posee una hipoteca. 	<ul style="list-style-type: none"> • 2 de cada 4 poseen educación media (bachillerato) • 13 % han realizado estudios universitarios u obtenido títulos • Casi la mitad (48 %) habla inglés bien, muy bien o únicamente inglés.
Mercado laboral	Remesas
<ul style="list-style-type: none"> • Nueve de cada 10 se encuentra en la fuerza laboral estadounidense • 10 % son personas auto empleadas o con negocio propio • Dos de cada cinco se dedican a labores relacionadas con la construcción, servicios de comida y jardinería. • Los hombres se dedican mayormente a labores de construcción y transporte y las mujeres a servicios de limpieza y cuidado de niños. 	<ul style="list-style-type: none"> • El 10.3 % de las remesas enviadas provienen de salvadoreños con TPS • 8 de cada 10 tepesianos envían algún tipo de remesa al país. • El monto promedio de remesas anuales enviadas por salvadoreños con TPS es de US\$3378.

Beneficios de salud	Aporte económico en los Estados Unidos
<ul style="list-style-type: none"> Más de la mitad (56 %) de salvadoreños con TPS poseen un seguro de salud. 	<ul style="list-style-type: none"> La salida de los tepesianos implicaría una pérdida de US\$3146.21 millones en el PIB estadounidense La contribución anual de un tepesiano salvadoreño a la seguridad social es de US\$3,029 dólares Las contribuciones al seguro de salud de los tepesianos salvadoreños se estiman en US\$91 millones de dólares.

Fuente: *Elaboración propia*



3 | DESAFÍOS PARA LOS TEPESIANOS

Ha quedado en evidencia como el TPS ha significado un aumento en la calidad de vida de sus beneficiarios, lo cual se deriva en mejores ingresos, mejores empleos y la posibilidad de adquirir una vivienda propia, siendo esto último percibido como un indicador de integración y bienestar (Menjivar, 2017). Estos elementos han permitido que los beneficiarios de este programa puedan formar parte y aportar económica, social y culturalmente a los Estados Unidos.

Bajo dicha perspectiva, la cancelación del TPS para El Salvador supone un importante suceso para el país expulsor y receptor, y especialmente para quienes son beneficiarios directos del programa, quienes se enfrentan a un clima de incertidumbre sobre el desarrollo futuro de diversos aspectos de su vida. A pesar que muchos buscarán acceder a la ciudadanía o residencia permanente, según resultados de la Encuesta Nacional de Remesas realizada por BCR (2018) únicamente el 22 % de la población con TPS tiene posibilidad de gestionar la regularización de su situación migratoria.

Bajo dicha perspectiva, miles de migrantes afectados deberán enfrentarse a la decisión sobre permanecer en Estados Unidos bajo un estatus irregular (indocumentados), ser enviados a El Salvador o encontrar una ubicación alternativa en la cual asentarse (Sooy, 2018).

Si las personas, después de casi dos décadas fuera, son enviadas a El Salvador, que es la alternativa principal brindada por las autoridades estadounidenses con la cancelación del TPS, se enfrentarán a una serie de retos en cuanto a su reinserción económica, social, familiar, entre otros. A continuación, se describen los principales retos que pueden definirse tomando en cuenta el perfil de los salvadoreños tepesianos descrito anteriormente.

Es importante tomar en cuenta que, como se ha mencionado, las posibilidades ante las que se puede enfren-

tar un tepesiano son diversas. Sin embargo, es necesario señalar que los retos expuestos se derivan del escenario hipotético en el que una persona tepesiana, con las características antes mencionadas, tenga que regresar a El Salvador.

Contexto económico

Uno de los retos más importantes para la población retornada en general, así como para los salvadoreños beneficiarios del TPS que regresen a El Salvador será la búsqueda de una fuente principal de ingresos, especialmente si poseen otras personas que dependan de ellos. Este aspecto implica un desafío muy grande si se toma en cuenta que una de las razones principales que motivan a las personas a migrar son los problemas económicos y la situación de precariedad del grupo familiar (World Vision, 2014).

Esta situación precaria se vincula con las condiciones bajo las que se ha desarrollado el mercado laboral en El Salvador, donde existe una alta tasa de informalidad urbana (43.3 % para 2017) y de subempleo urbano (40.6 % para 2017). En ese sentido, muchas personas se insertan en ocupaciones inestables que no ofrecen ningún beneficio de seguridad social (Digestyc, 2017).

Bajo dicho contexto, es importante tomar en cuenta que los tepesianos retornados buscarán acceder a una fuente de ingresos acorde a sus habilidades y a su perfil. Para cumplir con dicho objetivo, un primer reto al que deberán enfrentarse es la validación o certificación de sus capacidades. Un trámite como este podría llevar a incurrir en costos económicos, mientras que un tiempo de espera prolongado para su obtención puede limitar el proceso de búsqueda de empleo. En ese sentido, será fundamental el apoyo de una institución pública como el Ministerio de

Educación, Ciencia y Tecnología (MINED) o el Instituto Salvadoreño de Formación Profesional (Insaforp).

Otro recurso que puede utilizarse para poder hacerse de un empleo son las referencias personales y profesionales. Si bien este recurso puede ser de carácter informal, puede constituir un elemento importante al momento de respaldar las habilidades manifestadas por las personas. Si bien podría percibirse como un recurso de fácil acceso, los tepesianos que regresen al país pueden incurrir en costos económicos para conseguir una referencia por parte de su empleador en los Estados Unidos o incluso pueden enfrentarse a la negativa del mismo para otorgar dicha recomendación, ello debido a los prejuicios vinculados a la deportación. Por otro lado, Flores (2018) sostiene que las personas retornadas pueden tener problemas para obtener una recomendación debido a la carencia de redes de contactos locales que puedan recomendarlos.

Como ya se ha señalado en la caracterización, los tepesianos se han especializado en labores relacionadas a la construcción y a los servicios de limpieza. Es importante mencionar que el nivel y tipo de especialización que estas personas han adquirido es potencialmente mayor al que pudiera adquirirse realizando la misma profesión en El Salvador, lo cual se relaciona con las herramientas, técnicas y condiciones de seguridad industrial o estándares más desarrollados a las que se puede tener acceso en los Estados Unidos con respecto a El Salvador.

Sin embargo, si estas personas, luego de validar sus habilidades, consideraran encontrar empleo en dichas ocupaciones, es muy probable que existan pocas oportunidades o primordialmente que estas no cumplan con las expectativas salariales.

Un estudio realizado por Argueta et al (2018) señala que aquellos retornados que lograron trabajar en Estados Unidos por un tiempo prolongado, se han adaptado con mayor fuerza al sistema salarial de dicho país y al regresar pueden frustrarse al no percibir ingresos similares, especialmente en actividades económicas similares a las que realizaban en dicho país. Cabe recordar que el ingreso promedio anual de un salvadoreño con TPS en los Esta-

dos Unidos ronda los US\$50,000 dólares, un valor 14.7 veces mayor que el Ingreso Nacional Bruto disponible por habitante en El Salvador (US\$3407.09, en el año 2015).

Ante dicha situación, las personas deberán recurrir a otras opciones para emplearse en el país. Un aspecto del cual se pueden valer son sus habilidades en el idioma inglés. Como se ha mencionado, una buena parte de los tepesianos maneja medianamente el idioma inglés por lo que pudieran encontrar una oportunidad laboral que primordialmente se enfoque en este tipo de capacidades.

El mercado laboral salvadoreño se caracteriza por tener altos niveles de informalidad, este aspecto impone retos para encontrar un empleo formal que garantice un nivel de ingreso aceptable. En ese sentido, muchos tepesianos retornados pudieran recurrir a la creación de un negocio propio.

La creación de un negocio propio impone retos a las personas retornadas. En primer lugar, deberán buscar fuentes de financiamiento en instituciones financieras, lo cual puede resultar complejo, en tanto estas personas no poseen ningún historial financiero en El Salvador. Por otro lado, si estas personas poseen ahorros en los Estados Unidos deberán buscar los medios adecuados para tramitar la transferencia de los fondos, lo cual puede llevarles a incurrir en costos vinculados con la transferencia bancaria, así como los costos fiscales por la introducción de capitales a El Salvador.

Además, la iniciativa de poner un negocio propio puede verse truncada ante el desconocimiento de cierta información que resulta importante para la creación de empresas en El Salvador. Según Flores (2018) los principales elementos de los que puede existir desconocimiento de información se relacionan con responsabilidades tales como: el registro de empresas, las cotizaciones a seguridad social y sistemas de pensiones, pagos de impuestos, entre otros. Otro aspecto que puede limitar las iniciativas de negocio es la falta de seguridad y la violencia, aspectos que son abordados con mayor detenimiento en el apartado "Recomendaciones en referencia a la inseguridad" de este documento.

Otro efecto económico importante de la salida de salvadoreños con TPS de Estados Unidos, está vinculado con la posesión de pasivos financieros en dicho país, especialmente con las hipotecas por la compra de sus viviendas, cuyo precio usualmente es elevado. El hecho que estas personas tengan que dejar sus empleos, y por lo tanto su principal fuente de ingreso, impone retos en la continuidad del pago de dichas obligaciones. La incapacidad para pagar las hipotecas puede llevar a la pérdida del inmueble, por lo que es necesario que la persona recurra a alguna alternativa, como alquilar o vender la vivienda y así obtener un flujo de dinero que les permita pagar el préstamo o que otra persona asuma la deuda.

Contexto familiar

El otorgamiento del TPS ha permitido a las personas residir continuamente en los Estados Unidos por casi 20 años, esto ha llevado a la conformación de núcleos familiares asentados en los Estados Unidos, en los que las nuevas generaciones (hijos e hijas de los tepeianos) son ciudadanos estadounidenses y/o se han desarrollado exclusivamente bajo la cultura americana, conociendo sus raíces latinas, pero reconociendo a los Estados Unidos como su país de origen.

La cancelación del TPS supone la deportación de muchos salvadoreños cuyos hijos han nacido en los Estados Unidos, esto dará lugar a la separación y rompimiento involuntario de los núcleos familiares que el TPS ha permitido crear en dicho país. Según Schneider (2018) los padres se enfrentarán a tres opciones: i) la decisión de llevar a sus hijos con ellos –aun cuando muchos de ellos hablan únicamente inglés y solo conocen su vida en los Estados Unidos- a su país de origen, ii) dejar a sus hijos solos en los Estados Unidos con parientes o, en el peor de los casos, con padres sustitutos elegidos por agencias federales y iii) quedarse con sus hijos bajo un estatus irregular o como indocumentados.

En cualquiera de las tres opciones los efectos serán negativos, tanto para los padres como para los hijos.

Según Menjivar (2017) el miedo a la deportación puede afectar a los individuos y a sus familias en muchos aspectos, incluyendo su salud física y mental. En ese sentido, los tepeianos salvadoreños, cuyos hijos poseen un estatus legal en los Estados Unidos, se verán expuestos a un detrimento de su salud psicosocial al desconocer el futuro que tendrá la relación con sus hijos, lo cual añadirá aún más peso al shock emocional de tener que dejar un país en el que han habitado por casi 20 años y donde han construido relaciones laborales, sociales y comunitarias.

Según SCRA (2018) los individuos deportados se enfrentan al reto de apoyar a sus familias, y aunado al trauma y estigma de la deportación pueden encontrar difícil mantener contacto con los miembros de su familia, lo que da lugar a un daño permanente en sus relaciones. Por otro lado, varios estudios han encontrado que los miembros de las familias que se dejan atrás sufren múltiples consecuencias psicosociales. La separación de un hijo de sus padres debido a la deportación está asociada con privaciones económicas, inestabilidad de la vivienda e inseguridad alimenticia (Capps et al., 2015; Chaudhary et al., 2010; Dreby, 2012).

En el caso en que los padres decidan llevar a sus hijos con ellos, el cambio drástico por alejarse del lugar donde han desarrollado toda su vida y encontrarse con un entorno nuevo puede ser sumamente difícil y afectar su salud emocional, tomando en cuenta que estos niños y jóvenes deberán superar la barrera del lenguaje, insertarse en un sistema educativo nuevo, crear nuevas relaciones interpersonales y desarrollar una cultura con la que nunca se sentirán identificados. Según Menjivar (2017) los efectos relacionados al trauma emocional por salir abruptamente de su lugar de origen pueden incluir ansiedad e inseguridad sobre el futuro.

Contexto social

La pérdida del núcleo familiar configurado en los Estados Unidos será un reto sumamente difícil que los tepeianos deberán enfrentar. Como se ha mencionado, esta situación tendrá efectos importantes en su salud

psicosocial que deberán ser atendidos prioritariamente. Aunado a ello existen otros desafíos del entorno social a los que deberán enfrentarse.

En primer lugar, las personas deberán regresar a su país de origen, del que han estado ausentes por casi 20 años, por lo que se enfrentarán a un choque cultural y a un entorno desconocido debido a los cambios socio-culturales que ha experimentado el país en las últimas décadas. Bajo dicho contexto, las personas puede que no posean ningún arraigo e incluso cierta aversión a regresar al país – especialmente si se toma en cuenta que una buena parte arribó en su niñez a los Estados Unidos- lo cual puede ser reforzado por la falta vínculos familiares estrechos que puedan apoyarles. Además, para las personas retornadas, el regreso podría implicar enfrentarse a los mismos problemas que los motivaron a emigrar (Argueta *et al*, 2018).

Además del potencial choque cultural, las personas tepesianas que retornen estarán vulnerables a ser víctimas de la discriminación debido al estigma social al que tradicionalmente se ha vinculado la población retornada. Según Argueta *et al* (2018) las personas pueden ser víctimas de burlas, negación de oportunidades, entre otros aspectos.

En dicho contexto, las personas retornadas pueden agudizar sus problemas personales y psicológicos que interfieren con su motivación para integrarse al país de origen (Flores, 2018). Estas manifestaciones se derivan del hecho específico que las personas no desean estar en su país de origen, sino en el país en el que han creado su arraigo y las relaciones personales más fuertes. Un informe de FAO y RREE (2017) encontró que las personas retornadas manifiestan:

- En el aspecto cognitivo suele apreciarse preocupación, pensamientos catastrofistas, dificultades de concentración y atención, e incertidumbre.
- En el aspecto emocional y fisiológico se evidencian reacciones de ansiedad, miedo e inseguridad.
- En el aspecto comportamental demuestran inquietud, conductas agresivas, actitud defensiva e inhibición en la toma de decisiones.

La falta de arraigo en el país además de las repercusiones en el área psicosocial, puede generar barreras para obtener las condiciones materiales necesarias para iniciar un proyecto de vida en un nuevo país. Un ejemplo de ello es que los tepesianos que retornen deben enfrentarse a buscar un lugar donde vivir. Esto implica tener los recursos necesarios, de forma inmediata, para obtener una vivienda o buscar algún familiar en El Salvador que les apoye a solventar esas necesidades inmediatas. Argueta *et al* (2018) señalan que el apoyo familiar –o la carencia del mismo- incide en la capacidad o no de instalarse nuevamente en el país bajo condiciones dignas.

En segundo lugar, un aspecto de suma importancia al que deberán enfrentarse los salvadoreños tepesianos son los problemas sociales que caracterizan al país al que retornan y que probablemente no se encontraban tan desarrollados al momento en que las personas emigraron. Un problema fundamental es la inseguridad y violencia que se ha venido profundizando en el país desde años atrás, estableciéndose como un elemento que configura la vida social del país y del cual pocos se pueden extraer. El problema de la violencia es de tal magnitud que los salvadoreños han llegado a estar más preocupados por la violencia criminal de lo que estuvieron en su momento por la guerra de los ochenta (Cruz *et al*, 2000). De hecho, la violencia social se ha consolidado como una de las causas más importantes que motivan a la población a emprender un proceso migratorio irregular (Argueta *et al*, 2018).

El problema de la inseguridad en El Salvador tiene como una de las causas más importantes a la proliferación de grupos criminales como las pandillas, tanto en su expresión más radical como en la más sostenida (Santacruz & Cruz, 2006). Esto ha tenido como consecuencia la existencia de altas tasas de homicidios y otros delitos que ponen en riesgo el bienestar y desarrollo de las comunidades. En este contexto, el Departamento de Estado de los Estados Unidos ha catalogado a El Salvador como un territorio que supone una amenaza debido al crimen que afecta los intereses del gobierno estadounidense (Sooy, 2017). Muy a pesar de ello, el gobierno estadounidense ha decidido enviar a un gran número de personas de regreso

a El Salvador a través de la cancelación del TPS.

Según Aguilar (2007) los ciudadanos particulares son blancos cada vez más frecuentes de hechos delincuenciales cometidos por pandilleros, ya sea como resultado de ajustes de cuentas, misiones asignadas o de actividades ilícitas como la renta que se impone a empresarios, comerciantes y ciudadanos en general. Estas prácticas pueden poner en riesgo la reintegración de las personas tepehuanas, ya que pueden ser vistas como blancos fáciles para estos grupos delictivos. Esto puede traer consigo un mayor grado de vulnerabilidad e intimidación a este grupo poblacional que en su mayoría no ha estado en contacto directo con la violencia e inseguridad vivida en el territorio salvadoreño.

Además, las pandillas se caracterizan por ejercer intimidación a las familias, especialmente en las comunidades donde han proliferado, amenazando con reclutar a los hijos de las familias afectadas para que sean nuevos integrantes que deberán involucrarse en las actividades ilícitas que estos realizan. Si las familias se oponen a este reclutamiento ponen en riesgo sus vidas y se ven obligados a desplazarse de sus hogares hacia comunidades donde el problema de las pandillas no está posicionado.

Bajo dicho contexto, el problema de la inseguridad puede establecer barreras relacionadas con la movilidad, acceder a empleos o mantener un negocio propio. En un estudio realizado por Argueta *et al* (2018) retornados entrevistados manifestaron que el clima de inseguridad:

- Afecta el mantenimiento de sus micronegocios debido al pago de extorsión a las pandillas, incluso hay quienes optan por limitar el crecimiento de su negocio.
- Impide aceptar o mantener un trabajo por contrato o por cuenta propia si los obliga a desplazarse hacia una zona de la pandilla contraria.
- Limita la movilidad o la escogencia de un lugar de residencia, puesto que las personas buscarán aquellas zonas calificadas como menos peligrosas.

Esto es especialmente importante y preocupante para quienes intentaron migrar debido a la situación de inseguridad en su entorno y comunidad.

En ese sentido, la situación de violencia e inseguridad que se ha desarrollado con mayor agudeza en los últimos años, puede profundizar la sensación de no pertenencia de los salvadoreños con TPS que decidan retornar, como lo sostiene Sooy (2018), los tepehuanos se verán expuestos al miedo de retornar a un país, que puede ser diametralmente opuesto a su entorno comunitario actual y del cual probablemente huyeron por sus vidas cuando eran pequeños.

Los retos vinculados con los cambios socioculturales experimentados en el país de origen durante la ausencia de la persona que retorna imponen importantes retos al Estado y a su institucionalidad para dar un salto de calidad en primera instancia en la recepción, y en el mejoramiento en temáticas como el empleo, la seguridad, entre otros.

4 | MARCO LEGAL E INSTITUCIONAL PARA LA MIGRACIÓN EN EL SALVADOR

Con el objetivo de verificar los instrumentos legales e institucionales disponibles en el tema de migración y retorno, así como la gama de programas existentes para apoyar y aliviar los retos a los que se verá sometida la población tepeسانية, a continuación se describe el marco legal, así como las políticas y programas de apoyo que actualmente están funcionando en el país.

Esta descripción también permitirá verificar la pertinencia y adecuación de los instrumentos existentes, así como las potenciales brechas entre oferta y demanda que pudieren existir al momento del retorno de los tepeसानianos. Con dichos insumos se realizarán recomendaciones de creación, mejora y fortalecimiento de políticas y programas en pro de la población retornada.

Marco legal

El marco legal salvadoreño sobre el tema de migración está amparado por la ley primaria y secundaria. A continuación, se presenta una breve descripción de las mismas:

En la Constitución Salvadoreña (Art. 1) establece que la persona humana es el origen y el fin de la actividad del Estado y que éste se organiza para la consecución de la justicia, de la seguridad jurídica y del bien común; además en el artículo 5 se reconoce que toda persona tiene la libertad de entrar, de permanecer en el territorio de la República y salir de éste, salvo las limitaciones que la ley establezca (Constitución de la República de El Salvador, 1983).

Además, desde el año 1958 se encuentra en vigencia la Ley de Migración la cual establece un marco regulatorio para los trámites de control migratorio. Se ha sometido a diversas modificaciones, siendo la última en 2006; sin embargo no hace referencia directa al tema de retorno (Argueta, 2017).

Por otro lado, en el año 2011 entra en vigencia la Ley Especial para la Protección y Desarrollo de la Persona Salvadoreña Migrante y su Familia, la cual tiene por objeto desarrollar los principios constitucionales rectores garantes de los derechos de la persona migrante en condición irregular y su familia, a través 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.

La formulación de esta Ley implicó también la creación del Consejo Nacional para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante y su Familia (Connigrantes)⁷, 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 (Argueta, 2017).

Posteriormente, en el Plan Quinquenal 2014-2019 del gobierno central se incluyeron en sus objetivos el cumplimiento con los compromisos adoptados en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), en especial con el ODS 10⁸, dándose mayor relevancia al tema migratorio, con el fin de fortalecer en la población salvadoreña en el exterior la vigencia plena de sus derechos y su integración efectiva al desarrollo del país (CONMIGRANTES & RREE, 2016)

En el 2017, se elaboró la Política Nacional para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante Salvadoreña y su Familia (con relación a la ley que fue aprobada en el 2011), en la que se establece entre sus objetivos:

“Proteger y defender los derechos de la persona migrante salvadoreña y su familia en las distintas etapas del proceso migratorio, así como promover el desarrollo y el despliegue de sus capacidades mediante un sistema de coordinación interinstitucional por parte del Estado salvadoreño” (GOES, 2017).

Desde dicha política se busca responder a las necesidades de las personas migrantes en cada uno de los momentos del proceso migratorio; es decir desde el origen de la migración, el tránsito, el destino y el retorno y reinserción. Cabe señalar que el esfuerzo realizado en esta ley ha servido para ampliar las instituciones relacionadas, por lo que además de CONMIGRANTES, se adicionaron insti-

tuciones como el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia (ISNA), el Consejo Nacional de la Niñez y de la Adolescencia (CONNA), el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU), Secretaría de Inclusión Social (SIS), Policía Nacional Civil (PNC), Fiscalía General de la República (FGR), Gobiernos Municipales, Ministerio de Gobernación y Desarrollo Territorial (MIGOBTD) y Secretaría de Cultura de la Presidencia (GOES, 2017).

La última ley que se ha aprobado en esta temática es la Ley Especial de Migración y Extranjería, la cual busca garantizar los derechos y establecer las obligaciones de las personas nacionales y extranjeras, por medio de procedimientos ágiles, eficaces y eficientes; esta normativa se aplicará a las personas nacionales que ingresen, salgan y retornen al territorio nacional y a las personas extranjeras que ingresen, transiten, permanezcan y salgan del mismo. Dicho instrumento legal pretende englobar las cuatro normativas antiguas referentes al tema: Ley de Migración, Ley de Expedición y Revalidación de Pasaportes, Ley para Residentes Rentistas y la Ley de Extranjería, que databan de 1958 (DGME, 2018).

Cuadro 6. Legislación salvadoreña sobre migración y retorno

Año	Ley/Política	Institución/es involucradas	Finalidad de la política
1983	Constitución de la República	Estado salvadoreño	Reconoce que toda persona tiene la libertad de entrar, de permanecer en el territorio de la República y salir de éste, salvo las limitaciones que la ley establezca. No considera específicamente a las personas retornadas.

1954	Ley de Migración	Gobierno central	Plantea las disposiciones legales con las que cuenta el país para ejercer el control migratorio y así registrar, regular y vigilar el ingreso y salida de las personas del territorio nacional. Sin considerar los procesos de repatriación o retorno.
2011	Ley Especial para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante y su Familia	Consejo Nacional para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante y su Familia (Conmigrantes)	Implementar políticas públicas que garanticen, promuevan y restituyan los derechos de las personas migrantes y su familia. Por medio de los siguientes programas: Programa de Asistencia y Protección humanitaria. Programa de Migración y Desarrollo.
2014-2019	Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019 de El Salvador.	Gobierno central	Fortalecer los derechos de la población salvadoreña en el exterior, así como su integración efectiva al desarrollo nacional.
2017	Política Nacional para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante Salvadoreña y su Familia	Gobierno central. Conmigrantes.	Proteger y defender los derechos de la persona migrante salvadoreña y su familiar en las distintas etapas del proceso migratorio, así como promover el desarrollo y el despliegue de sus capacidades mediante un sistema de coordinación interinstitucional por parte del Estado salvadoreño. Ejes estratégicos: “Atención integral de la persona salvadoreña retornada” e “Inserción de la persona salvadoreña retornada”.

<p style="text-align: center;">2018</p>	<p>Ley Especial de Migración y Extranjería</p>	<p>Ministerio de Justicia y Seguridad Pública. Ministerio de Relaciones Exteriores</p>	<p>Plantea una legislación coherente con los instrumentos internacionales y regionales, así como la mejora en los procedimientos migratorios; es aplicable a las personas nacionales que ingresen, salgan y retornen al territorio nacional y a las personas extranjeras que ingresen, transiten, permanezcan y salgan del mismo. Por último esta normativa busca garantizar la protección de los derechos humanos de las personas migrantes sin importar su condición.</p>
--	--	--	---

Fuente: *Elaboración propia con base en Rivas (2018).*

Programas gubernamentales

Como parte de las estrategias que se han impulsado por los distintos gobiernos desde finales de la década de los 90, se han creado instituciones y programas para la atención de las necesidades de las personas migrantes, brindando asistencia en los países con mayores flujos migratorios como Estados Unidos y México y en el interior para las personas que han retornado por diversas razones. En este sub apartado se revisan las estrategias impulsadas y las que aún se encuentran vigentes.

En 1999 se creó la Dirección General de Atención a la Comunidad en el Exterior como dependencia del Ministerio de Relaciones Exteriores, con el objetivo de estrechar la vinculación de la ciudadanía salvadoreña residente en el extranjero con el desarrollo nacional bajo tres ejes de acción: (i) vinculación e integración económica, (ii) organización comunitaria y (iii) vinculación e integración en temas culturales, educativos y deportivos.

Posteriormente, se creó en el 2004 el Viceministerio para los Salvadoreños en el Exterior, con el fin de proteger los inter-

eses de las personas salvadoreñas en el extranjero y facilitar su desarrollo; defender y promover los derechos de los migrantes, tanto en los países de destino como de tránsito; y brindarles asistencia jurídica cuando esta sea requerida.

En el 2006 se creó la Unidad de Repatriaciones de la Dirección General de Migración y Extranjería (DGME) con la finalidad de coordinar con otras dependencias del Estado los procesos de recepción y atención de personas salvadoreñas retornadas, así como de supervisar la ejecución del Programa Bienvenido a Casa, el cual fue asumido en junio del 2007 por la DGME para brindar atención integral e inmediata en los procesos de recepción.

En 2008 la DGME instaló el Centro de Asistencia a Repatriados (CAR), para facilitar los procesos de inserción social y económica de las personas retornadas vía aérea, y en junio del 2011 amplió el Programa Bienvenido a Casa para institucionalizar el proceso de recepción de personas retornadas vía terrestre procedentes de México.

Conmigrantes

Como se mencionó anteriormente, la creación de la Ley de Especial para la Protección y Desarrollo de la Persona Salvadoreña Migrante y su Familia establecía la creación del Consejo Nacional para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante y su Familia (Conmigrantes), definido como una institución autónoma descentralizada, de derecho público, sin fines de lucro, organizada interinstitucionalmente con la participación de la sociedad civil y las personas migrantes. Sus principales objetivos son verificar el cumplimiento de la ley; así mismo, diseñar, implementar y evaluar acciones que contribuya a la promoción, tutela, garantía de los derechos humanos y desarrollo de las personas migrantes en tránsito, establecidas en diferentes destinos, retornados y de sus familias.

En cuanto a sus funciones, se pueden definir las siguientes: Crear y cumplir políticas integrales sobre migración y desarrollo; coordinar actividades entre consulados de El Salvador con instituciones públicas y privadas; 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 (CONMIGRANTES, 2012).

Programa Bienvenido a Casa

El Programa de atención inmediata para el salvadoreño que retorna al país en condiciones de vulnerabilidad, más conocido como Programa Bienvenido a Casa, se instaló en 1999 como un proyecto piloto de la Conferencia Regional de Migración (CRM) bajo la responsabilidad de Catholic Relief Services (CRS). De 2004 a 2006, pasó a ser dirigido por la Fundación para el Desarrollo Integral (FUDI) y desde 2007, pasó a ser parte de la DGME, a través de la Dirección de Atención al Migrante; inicialmente el programa tuvo un enfoque de seguridad, encargándose del registro de las personas que habían retornado. Es a partir de 2009 que se empieza a integrar un enfoque de derechos humanos a dicho programa y a partir del 2011, se empieza a brindar atención inmediata a las personas deportadas vía terrestre, quienes en su mayoría provienen

de México (Argueta, 2017).

El programa “Bienvenido a Casa” busca atender las necesidades urgentes del alto número de deportados proveniente principalmente de Estados Unidos y México; los servicios que ofrece son (Ferrer, 2011):

1. Información u orientación inicial, mostrándose un video informativo de la situación actual del país, con mensajes positivos sobre el retorno. Se entrega un folleto con datos útiles sobre el país.
2. Albergue, se entrega alimentación y albergue por hasta 3 días a quienes no tienen familiares en El Salvador, mientras ellos resuelven su lugar de residencia. Se les entrega dinero para que puedan llegar a sus lugares de origen.
3. Llamadas telefónicas nacionales e internacionales para comunicarse.
4. Atención médica básica y de emergencia, personal del Ministerio de Salud examina a todo aquel que declare un padecimiento.
5. Documentación; se brinda asistencia a quienes viajan con pasaporte provisional, para que puedan obtener sus documentos de identificación salvadoreños.
6. Asistencia jurídica, por medio de la toma de denuncias de violaciones de derechos humanos.
7. Apoyo educativo; asistencia para quienes quieran homologar sus estudios o continuarlos y ofrecimiento de programas de capacitación técnica.
8. Orientación laboral; apoyo a todos los interesados en buscar trabajo en el país. Se apoya con herramientas, remisión de currículos y otros.

Adicionalmente, la DGME realiza un llenado de fichas para poder llevar un registro de los datos principales de las personas que ingresan al país para la actualización de las bases de datos e identificación de perfiles; por ejemplo, si han sido deportadas con antecedentes criminales, los lugares de donde provienen, etc.

Programa Integral de Inserción a Personas Retornadas

En el 2016, el Gobierno de El Salvador estableció un marco de atención e inserción para los connacionales retornados, que complementa la labor que realiza el Programa “Bienvenido a Casa” a partir de un enfoque más integral de atención al momento de la recepción y que bajo un trabajo articulado a nivel central y territorial, entre diversas instancias públicas y actores del sector privado, brinda oportunidades de desarrollo y plena inserción de la población salvadoreña retornada de forma voluntaria y no voluntaria. Este programa fue la respuesta ante las diversas necesidades que presenta este grupo de población en términos de inserción social y laboral; con una atención particular a los grupos vulnerables y población diversa, bajo los principios rectores de no discriminación e igualdad de derechos (CONMIGRANTES & RREE, 2016).

El Programa es liderado por la Dirección General de Vinculación con Salvadoreños en el Exterior y la Comisión de Inserción del CONMIGRANTES. Estas, a su vez, articulan los esfuerzos sectoriales e interinstitucionales e instruyen a las representaciones territoriales de cada institución o actor para dar respuesta a las solicitudes de la población retornada.

En este sentido, ofrece opciones y oportunidades laborales, de emprendimiento, académicas, salud, seguridad, rehabilitación, entre otras; contempla también la articulación territorial con actores relevantes del ámbito público y privado, así como la institucionalización del proceso para garantizar su continuidad y sostenibilidad. La estrategia de atención del Programa contempla la articulación interinstitucional e intersectorial, a nivel central y territorial; adecuaciones administrativas y operativas de cada institución participante, con competencia directa en el proceso de inserción, monitoreo y seguimiento de los procesos de inserción, a través del centro de llamadas y los centros regionales participantes.

Los objetivos de este programa son:

- a. Facilitar un proceso de retorno integral que promueva el empoderamiento y la autonomía

socioeconómica de la población retornada, con enfoque de género y especial tratamiento a personas en condición de vulnerabilidad.

- b. Propiciar la articulación de diferentes actores, sea públicos, privados y de la sociedad civil, en el proceso de inserción integral de acuerdo a sus competencias.
- c. Implementar el sistema articulado de información y atención que reduzca los niveles de re victimización a la población retornada.

El Programa ha impulsado las siguientes acciones:

1) Proyecto Ventanilla de Atención a Personas Retornadas

El Proyecto de Ventanillas de orientación y seguimiento a personas retornadas a nivel central y territorial, a partir de la elaboración y aplicación de la plataforma de entrevista única, sistematiza información personal y particular de la persona retornada desde el momento en que se le brinda atención consular, hasta su incorporación a los diferentes proyectos disponibles en el Programa de Inserción. Dichas ventanillas están habilitadas en el Aeropuerto y en las gobernaciones departamentales de Santa Ana, Chalatenango, San Salvador, Usulután y San Miguel. Cuentan con una ruta de referencia para iniciar el proceso de inserción de la población retornada de su jurisdicción, según la oferta disponible y derivan las necesidades de cada persona retornada a la institución nacional correspondiente, logrando con ello una sinergia interinstitucional que permite incorporar este segmento de la población a los diferentes programas que implementa el Gobierno en beneficio de la ciudadanía. La Figura 1 presenta el mapa de la cobertura de las ventanillas.

Estas ventanillas en el caso de los grupos poblacionales como mujeres, niñez, adolescencia, personas con capacidades especiales, población LGTBI y adultos mayores, coordinará y referirá los casos a las entidades especializadas como: Ciudad Mujer, ISNA, CONNA, CONAIPD y SIS, respectivamente.

Figura 1. Mapa de las Ventanillas Territoriales.



Zonas de Incidencia

<p> Santa Ana (Sede) Ahuachapán Sonsonate</p>	<p> Chalatenango (Sede) Cabañas Cuscatlán</p>	<p> San Miguel (Sede) Morazán La Unión</p>
<p> San Salvador (Sede) La Libertad</p>	<p> Usulután (Sede) La Paz San Vicente</p>	

Fuente: *Connigrantes & MRREE (2016).*

A través de este programa, de noviembre 2016 a septiembre 2017, se han atendido 63,099 personas retornadas, de las cuales, el 23% han sido mujeres, cuyo mayor interés ha sido que se les apoye en la búsqueda de un empleo, la instalación de algún emprendimiento productivo y la formación técnica.

2) Proyecto de Reinserción Económica y Psicosocial de Personas Retornadas.

En este proyecto se brinda asistencia psicosocial, capacitación, capital semilla y acompañamiento a lo largo del establecimiento y consolidación de emprendimientos de las personas retornadas. Adicionalmente, en el desarrollo del emprendimiento se brinda apoyo para que

puedan contar con financiamiento de la banca estatal para la expansión de estos proyectos. Según el sitio web del Ministerio de Relaciones Exteriores (2018), 147 personas se han beneficiado con la creación de negocios propios por medio de capital semilla y apoyo psicosocial. Dicho proyecto es coordinado por la Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE).

3) Proyecto de Inserción Productiva

En conjunto con el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local y bajo la modalidad de emprendimiento solidario, 208 migrantes retornados del departamento de Usulután, uno con los más altos índices de migración, han tenido asesoría técnica, capacitaciones en habilidades

para la vida, planes de negocio, seguimiento y monitoreo. El Programa Mundial de Alimentos, asimismo, entrega un aporte económico para la sostenibilidad de los negocios y la adquisición de canasta básica (MRREE, 2018).

4) Programa de Gestión Laboral para Personas Migrantes

Desarrollado por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MTPS), este programa tiene como objetivo proporcionar igualdad de oportunidades en el acceso al mercado laboral de toda persona retornada al país, estableciendo vínculos entre las empresas a nivel nacional acorde a los perfiles laborales requeridos y la persona que busca empleo.

De acuerdo a Argueta *et al* (2018) el programa ofrece oportunidades de trabajo para las personas retornadas a través de una ventanilla especial colocada en el MTPS. La mecánica para que las personas retornadas puedan acceder al servicio consiste en registrarse en la ventanilla y posteriormente pasar a una entrevista con un técnico de empleabilidad para poder formar un perfil laboral muy específico, debido a que muchas personas retornadas si bien poseen las habilidades y experiencia, no cuentan con un certificado que lo valide, lo cual supone un nivel de complejidad mayor al momento de construir un perfil atractivo para las empresas.

Posteriormente, se identifican las oportunidades de trabajo que puedan adaptarse al perfil de la persona y se realizan los contactos con empresas para que las personas puedan asistir a una entrevista. Es importante mencionar que se debe realizar un proceso de sensibilización con las empresas, puesto que muchas de estas se muestran renuentes a contratar personas retornadas por el estigma que existe en cuanto a vincularlos con la posesión de antecedentes criminales.

5) Programa “El Salvador es tu casa”

El Programa “El Salvador es tu casa”, es el programa más reciente implementado por el Gobierno de El Salvador, sustituyendo y englobando todos los esfuerzos anteriores del Programa Integral de Inserción a Personas Retornadas, el cual busca referir a las personas retornadas hacia las distintas alternativas de inserción que ofrecen las instituciones públicas. El programa cuenta con cinco ejes de trabajo: atención y asesoría, recepción y bienvenida, inserción y vinculación, seguimiento y mejora continua (Figura 2), por lo que pretende la coordinación fortalecida en todo el proceso de retorno de manera que ninguna institución estatal actué de forma aislada.

Figura 2. Ejes temáticos del programa “El Salvador es tu casa”

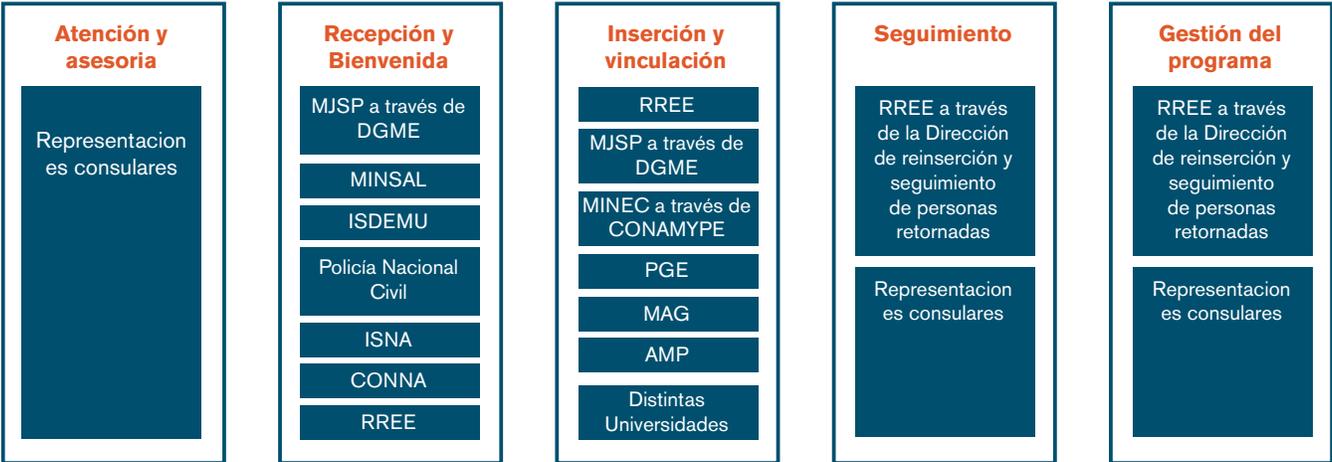


Fuente: Elaboración propia con base en información brindada por RREE.

Una de las innovaciones del programa con respecto a los antes existentes, es el fortalecimiento de la articulación de esfuerzos de las distintas instituciones, con el objetivo de brindar más claridad a los procesos y acciones que se llevan a cabo en las distintas fases. El Programa es liderado por la Dirección General de Vinculación con Salvadoreños en el Exterior y la Comisión de Inserción

del CONMIGRANTES. Estas, a su vez, articulan los esfuerzos sectoriales e interinstitucionales e instruyen a las representaciones territoriales de cada institución o actor para dar respuesta a las solicitudes de la población retornada. La Figura 3 muestra las distintas instituciones que se interrelacionan para la prestación de servicios para las personas retornadas en las distintas fases.

Figura 3. Instituciones vinculadas al programa “El Salvador es tu casa”



Fuente: Elaboración propia con base en información brindada por RREE.

En términos generales se ha realizado una variedad de iniciativas que contribuyen a la reinserción de los con-nacionales que vuelven al país. Entre ellas se encuentran programas para propiciar la formación profesional y empre-sarial, la educación en emprendimientos, la capacitación

para nuevas habilidades y la certificación de conoci-mientos adquiridos en Estados Unidos (RREE, 2018). En el sitio web se especifican algunos proyectos que se han mencionado anteriormente así como otros más nuevos, la Figura 4 presenta un listado de las ofertas actuales.

Figura 4. Proyectos del Programa El Salvador es tu casa



Fuente: *Elaboración propia con base en información proporcionado por el RREE (2018)*

En cuanto a las personas beneficiarias, el Programa Integral de Inserción para la Población Salvadoreña Retornada, a través de los distintos subprogramas ha tenido una cobertura limitada; ya que tomando en cuenta todos los servicios ofrecidos entre 2015 y 2018 se han brindado un total

de 5,988 servicios a personas retornadas; cuando las cifras de retornados entre 2014 y 2017 alcanzaron los 182,638 (DGME). Los servicios relacionados con la reinserción económica a través de empleo o emprendimientos los más solicitados por las personas.

Cuadro 7. Beneficiarios del Programa Integral de Inserción para las Personas Retornadas. 2015-2018

Tipo de proyecto	2015/2016	2017	2018	Total
Emprendimiento y Productos financieros	1082	659	895	2636
Búsqueda de empleo	955	569	373	1897
Certificación laboral y formación técnica	267	275	273	815
Nivelación académica y Educación superior	80	64	39	183
Emprendimientos agrícolas	86	38	11	135
Tele operador de Call Center	9	25	13	47
Apoyo médico a su estado de salud y salud mental	17	22	53	92
Remoción de tatuajes	110	60	13	183
Total	2606	1712	1670	5988

Fuente: *Elaboración propia con base en información brindada por RREE (2018)*

5

BRECHAS POTENCIALES ENTRE LOS DESAFÍOS ENFRENTADOS POR LOS TEPESIANOS SALVADOREÑOS Y LA OFERTA PROGRAMÁTICA EN EL SALVADOR

Si bien existen ya una serie de programas e instancias que atienden a los retornados, siguen presentándose importantes brechas en cuanto a la oferta y la demanda de estos al regresar al país. Según Argueta *et al.* (2018) estas brechas pueden ser de cuatro tipos:

- **Brechas de conocimiento:** Las personas retornadas desconocen la existencia de servicios gubernamentales que apoyan su retorno y reinserción. El desconocimiento se relaciona con la distancia física que separa las sedes de los servicios sociales con los lugares de residencia de las personas. En este punto es importante tomar en cuenta que la mayor parte de la promoción y difusión de los servicios sociales se concentran en las oficinas centrales de las instituciones, por lo que no existe una articulación entre gobierno central y gobiernos municipales.
- **Brechas de uso:** Se relaciona con la falta de uso de los servicios sociales ofrecidos a pesar de tener conocimiento de los mismos. Los principales factores asociados a la falta de uso por parte de los retornados son: i) costos económicos para acceder a ellos, ii) distancia entre el lugar de residencia y el servicio, iii) inseguridad, iv) disponibilidad de tiempo y v) el nivel de confianza en las instituciones prestadoras de servicios.
- **Brechas de pertinencia de servicios:** Se relaciona con la congruencia entre los tipos de servicios ofrecidos y las demandas de las personas retornadas. Las personas retornadas valoran de forma más favorable aquellos servicios vinculados a la reinserción económica (empleabilidad, financiamiento de negocios, certificación laboral), en tanto, la falta de

ingreso es una de las preocupaciones más acuciantes al momento de retornar. Además de servicios económicos es importante valorar la pertinencia de servicios sociales que ofrezcan educación, atención psicosocial y toma de denuncias sobre violaciones de derechos. Si bien las personas retornadas no suelen expresar como una prioridad este tipo de servicios es importante su existencia para la garantía de una reinserción integral.

- **Brechas de registro y monitoreo:** Se relaciona con la existencia de mecanismos pertinentes de registro y monitoreo. Se ha verificado que las personas que regresan por cuenta propia no se incluyen en estadísticas oficiales, lo que las invisibiliza para las instituciones ofertantes de servicios. Además, el seguimiento brindado por las instituciones se limita a quienes son usuarios, lo cual impide ampliar el alcance de atención y efectividad de los servicios.

Las brechas existentes constituyen un reto importante a superar para lograr la efectividad de los programas de reinserción y servicios sociales. Esto cobra importante atención cuando se incorporan como potenciales retornados a las personas beneficiarias del TPS, debido a que es necesario tomar en cuenta que sus características y contexto son diferentes a los retornados que se reciben convencionalmente, por lo que los programas planteados, si ya presentan deficiencias para las demandas actuales, presentarán mayor distancia para la atención de este grupo.

Las diferencias entre los retornados que se reciben convencionalmente y los tepesianos son sustanciales. En primer lugar el tiempo de permanencia en los Estados Unidos de un retornado es menor a un mes teniéndose que

para el período 2014-2017, cinco de cada 10 retornados habían permanecido menos de un mes en Estados Unidos (Observatorio de Migraciones UCA, 2018), mientras que los tepesianos han permanecido en dicho país por más de 20 años. De hecho una buena parte de las personas que usualmente regresan ha sido retornada de México (41.3 % para 2017), es decir no alcanzan a llegar a los Estados Unidos. Por otro lado, los retornados se han caracterizado por ser

personas jóvenes (18 y 29 años)⁹; mientras que los tepesianos son personas adultas cuya edad promedio ronda los 42 años. Además, la mayoría de retornados (72.3 %, para el período 2014-2017) apenas alcanza un nivel de educación básico (1° a 9° grado), mientras que una buena parte de tepesianos ha alcanzado el nivel superior de educación.



6 | RECOMENDACIONES DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA ATENCIÓN DE TEPESIANOS SALVADOREÑOS

Como se ha evidenciado anteriormente, existen diferencias sustanciales entre distintos grupos de migrantes irregulares, las cuales requieren un esfuerzo diferenciado al momento del diseño y configuración de programas y políticas públicas para la atención del retorno y la reintegración económica, social y productiva de las personas retornadas.

En el caso de las personas con TPS, su permanencia bajo un estatus legal de forma prolongada en los Estados Unidos, ha provocado que se conviertan en un sector particular de la población migrante salvadoreña más cercano a la integración a la cultura estadounidense que a la reintegración a su país de origen. Este aspecto se vuelve más evidente al trasladar a esta población a un estatus de potencial retornado.

A la luz de estas diferencias, de los desafíos planteados y de la oferta programática disponible en el país, se tiene que, para la atención de posibles retornados tepesianos salvadoreños existen carencias en distintas áreas, que requieren la formulación de políticas y estrategias de apoyo que incorporen las particularidades de la población tepesiana. Si bien, existen esfuerzos por parte del gobierno, permanecen brechas asociadas a diversos elementos en los programas y servicios impulsados. Dichas brechas constituyen un riesgo aun mayor, cuando se consideran las características y diferencias entre la población que convencionalmente retorna, para quienes se han diseñado tradicionalmente los programas y políticas existentes, y las personas tepesianas.

En ese sentido, es importante llevar a cabo una reflexión sobre qué aspectos deben tomarse en cuenta para el fortalecimiento del marco de acción –políticas y programas- que se ha destinado para la atención de las personas retornadas, tratando de integrar en su metodología las particularidades y las necesidades más acuciantes de la población que durante muchos años se benefició con el TPS. A continuación se describen algunas recomenda-

ciones de política pública en materia de reinserción de la población tepesiana.

Recomendaciones generales

En primer lugar, es necesario un fortalecimiento de la oferta programática existente incorporando en su marco de acción un programa diferenciado para las personas retornadas que estuvieron fuera del país por un tiempo prolongado, como es el caso de los tepesianos. Como se ha mencionado, los servicios existentes se vinculan con un perfil de retornados que ha pasado poco tiempo fuera del país, lo que genera que su condición económica, social, cultural y familiar haya cambiado muy poco y siga existiendo cierto nivel de arraigo a su país de origen.

La evidencia estadística ha mostrado que las personas con TPS que deban retornar a El Salvador partirán su ciclo de retorno bajo condiciones económicas, sociales y culturales distintas al retornados convencionales. En ese sentido, es necesario partir del reconocimiento que el tratamiento brindado debe ser diferenciado según el tiempo que la persona permaneció en los Estados Unidos. Esto es especialmente importante al momento de iniciar la fase de reintegración económica, social y cultural de la persona retornada.

Dicho programa debe ser construido desde un enfoque integral, tratando de incorporar las particularidades de la población objetivo en las distintas áreas de su vida y teniendo como eje transversal la garantía de los derechos humanos de estas personas. Bajo dicha perspectiva, es importante aprovechar los instrumentos legales con los que cuenta el país en el tema de migración, de manera que estos puedan acuerpar el programa que se diseñe.

Además, se debe hacer un esfuerzo por desconcentrar los servicios para una atención más efectiva y personalizada a las necesidades de este grupo poblacional, ya que las organizaciones que ya están en el territorio pueden tener mayores oportunidades de incidencia. Así mismo

llevar a cabo una revisión del modelo de institucionalidad, verificando las funciones de las instituciones para un mayor acercamiento de los servicios a la población.

Para una mejor estructuración del programa se sugiere realizar un proceso de evaluación de las experiencias nacionales, incluyendo programas ejecutados por organizaciones de la sociedad civil, así como organizaciones internacionales que tengan experiencia en materia de recepción de migrantes y así poder implementar programas que estén mejor orientados y sean más funcionales para las personas que los necesiten.

En el apartado anterior se ha hecho referencia a diversas brechas de oferta y demanda que pueden impedir la efectividad de los servicios para personas retornadas. Una de las brechas claves desde el momento del recibimiento se vincula con el bajo alcance de la estrategia comunicacional de los servicios ofertados. Ante esta situación, es necesario que se diseñe una estrategia que permita dar a conocer el programa de reinserción incluso antes que los tepesianos retornen al país. Para ello, se pueden hacer esfuerzos desde los consulados para informar a estas personas sobre la oferta de programas, así como el proceso a seguir para poder hacer uso de los mismos. Una correcta estrategia comunicacional desde antes del retorno, puede reducir la brecha asociada al desconocimiento de los servicios y ampliar las posibilidades de un uso efectivo de los programas que se diseñen.

Para lo anterior, será fundamental el fortalecimiento y la profesionalización de los consulados en EE.UU. para que contengan las capacidades necesarias en términos de información, orientación, oferta de servicios, entre otros; utilizando herramientas tecnológicas más actualizadas y de fácil acceso para los salvadoreños radicados en el exterior.

Por otro lado, un aspecto clave para la reintegración de las personas retornadas es la existencia de redes de apoyo. Como lo señala Funde (2015) la calidad de las redes sociales es en buena medida lo que determina si una persona retornada tendrá o no éxito en su re inserción en la dinámica salvadoreña. Como se ha mencionado, en el caso de una persona que ha estado fuera del país por lar-

go tiempo existe un debilitamiento de estas redes. En ese sentido, es importante que desde la esfera gubernamental, se estimule la creación de redes entre las personas retornadas, así como entre retornadas y salvadoreños en el exterior.

La existencia de grupos de apoyo entre retornados y salvadoreños en el exterior, permitirá encontrar espacios de vinculación y networking en los distintos ámbitos (económico, social, familiar) que deben abordarse en el período de reintegración. Según Funde (2015) un ejemplo de este tipo de redes son la generación de círculos de ahorro y préstamo, grupos de apoyo psicológico, círculos de intercambio o bolsas de trabajo.

Además de las recomendaciones directamente vinculadas con la atención a retornados, es importante que se tomen en cuenta los potenciales costos económicos para el país asociados al retorno de un número significativo de personas que han permanecido fuera por una período prolongado y que continuamente envían un número significativo de remesas al país. Para ello, deben plantearse las políticas económicas adecuadas que puedan contener los efectos negativos para la economía salvadoreña.

Recomendaciones en el área económica productiva

Una de las causas más importantes de la migración es la falta de ingresos familiares que pone en detrimento la situación económica de las personas y sus familias. En ese sentido, cuando una persona retorna el aspecto económico se vuelve prioritario para la misma, especialmente si ha dejado familiares dependientes en los Estados Unidos.

En la parte económica y laboral, si bien existen programas de intermediación laboral, las acciones del mismo son limitadas y acotadas a un perfil de retornado distinto a los tepesianos. Según cifras del RREE, en el período 2015-2018 solamente 5,988 de 136,582 personas retornadas accedieron a alguno de los servicios de reintegración económica, es decir apenas un 0.04% de este sector de la población.

De esta manera, no se observa claramente la exis-

tencia de un programa o acciones de amplio alcance que brinden respuesta a las necesidades que una persona con mayor residencia en Estados Unidos puede tener, ya que probablemente posea mayores calificaciones y experiencia, y por lo tanto, requiera el apoyo a través de intermediación laboral especializada.

En ese contexto, se sugiere la realización de un mapeo de las diferentes opciones de inversión en los municipios de país para poder tener un marco de oportunidades más claras y desarrollar programas focalizados en las áreas estratégicas mapeadas. Además, este instrumento puede aprovecharse para la creación de una red de negocios por territorios, para lo cual las municipalidades tienen un rol esencial en la identificación y promoción de posibles inversiones a desarrollarse. Esta red puede estar conectada estrechamente a la red de salvadoreños que residen en Estados Unidos donde se puede generar un espacio para el intercambio, mentorías y financiadores de proyectos en el país.

Por otro lado, un aspecto de suma importancia que debe reforzarse es el otorgamiento de certificaciones laborales que validen la experiencia que las personas tepesianas poseen. Si bien existen mecanismos por parte del Ministerio de Trabajo para la validación de la experiencia, es necesaria una ampliación del programa y una reconfiguración acorde al perfil de las personas con TPS.

Como se ha mencionado, muchos de los salvadoreños con TPS se especializaron en servicios vinculados a la construcción, servicios de limpieza y servicios de cuidados; sin embargo, el nivel de especialización que estos poseen es superior al que requiere el desempeño de estas ocupaciones en El Salvador, por lo cual es necesario definir una herramienta de validación que potencie y destaque las habilidades de manera que las personas puedan capitalizar su experiencia y aspirar a puestos de trabajo, dentro de su área de experticia, pero con un perfil superior y con un nivel de remuneración mayor. Además de las habilidades mencionadas, debe potenciarse el conocimiento del idioma inglés para acceder a un empleo donde esta habilidad sea clave en el desempeño y el desenvolvimiento

del trabajador.

Es importante que el programa de certificaciones se realice de forma efectiva y oportuna, lo que implica evitar que las personas incurran en costos relacionados a la obtención de su certificación, para ello los servicios que se presten pueden incluir el reconocimiento de viáticos para transporte, alimentación u otros costos asociados. Además se debe garantizar que las certificaciones sean recibidas en el menor tiempo posible, de manera que esto no se convierta en una barrera para la obtención de un empleo en el corto plazo.

Además de garantizar la certificación de las habilidades de los retornados tepesianos, es importante generar vínculos más estrechos con la empresa privada, de manera que pueda realizarse un proceso de intermediación laboral más efectivo. Para ello se recomienda fortalecer las alianzas entre las instituciones gubernamentales y las empresas, especialmente con aquellas que se relacionan con el área de experiencia de las personas retornadas. La generación de alianzas debe incluir un componente de concientización de las empresas para que contraten personas retornadas como parte de responsabilidad social empresarial. Esta labor debe ser coordinada por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MTPS).

Los tepesianos retornados podrán buscar una alternativa al empleo a través de la creación de negocios propios o emprendimientos. En ese sentido, es necesario poner a disposición todas las herramientas necesarias para que estos negocios tengan éxito. Un aspecto clave es disponer de un servicio de asesoría legal que informe a las personas sobre los requisitos necesarios para la formación de una empresa en El Salvador. Es importante garantizar los mecanismos necesarios para el desarrollo de un negocio propio desde la esfera formal de la economía, por lo que brindar una atención y seguimiento adecuado a las personas interesadas en este tipo de iniciativas es clave en el proceso de reintegración económica.

A partir de la caracterización que se ha realizado de la personas tepesianas, se espera que estas dispongan de algún capital inicial para la construcción de un negocio

propio, sin embargo, se debe garantizar la disponibilidad de los fondos en el menor tiempo posible para su uso en El Salvador. Para ello, pueden brindarse facilidades para la transferencia de los fondos, así como exenciones a los cargos relacionados con la movilización de los capitales hacia El Salvador. Como medida adicional, se recomienda ofrecer una línea de crédito preferencial para aquellas personas que no cuenten con el capital de forma inmediata para iniciar su negocio.

Las medidas relacionadas con la disponibilidad de fondos pueden impulsarse a través de los bancos nacionales como el Banco de Fomento Agropecuario (BFA) y el Banco de Desarrollo de El Salvador (Bandesal). Mientras que el acompañamiento y asistencia técnica en la construcción del negocio propio puede gestionarse a través de la Conamype.

Recomendaciones en referencia a riesgos familiares

La obligación de retornar al país de origen trae como resultado una desarticulación de las redes comunitarias, sociales y familiares que las personas con TPS habían creado en los Estados Unidos. El rompimiento de estos vínculos, especialmente el familiar, así como la necesidad de enfrentarse a un nuevo lugar para desenvolverse y construir su vida pueden tener consecuencias negativas en las personas, especialmente en su salud mental.

En ese sentido, es necesario establecer un mecanismo de atención psicosocial que tenga en cuenta el shock y los efectos asociados a la separación familiar y a la incertidumbre de enfrentarse a nuevo lugar que pueden afectar a los tepesianos retornados. La garantía de un correcto abordaje de las necesidades psicosociales puede tener efectos positivos en todo el ciclo de retorno y especialmente en la etapa de reintegración. Debe considerarse esta atención tanto para el retornado o retornada, como también para la familia que permanezca en Estados Unidos. Según Flores (2018) experiencias anteriores con salvadoreños retornados, han demostrado que la atención psicosocial permite

que aprovechen más los servicios ofrecidos y que sean perseverantes en su proceso de reintegración.

Además de un abordaje adecuado en la etapa de atención, debe diseñarse una estrategia de concientización previa que permita a las personas identificar a la atención psicosocial como un servicio prioritario en las primeras etapas de su retorno. Una estrategia podría ser incorporar en la charla informativa, que ocurre al momento de recibir a las personas retornadas, un ejercicio de identificación de vulnerabilidades estableciendo su relación inmediata con la atención psicosocial.

Es importante valorar en el diseño de un modelo de atención psicosocial la posibilidad que los tepesianos que son padres de familia decidan llevar con ellos a sus hijos menores de edad a su país de origen. Este escenario requiere que se construya una estrategia de atención especializada para los hijos e hijas que atienda todas las vulneraciones psicológicas y sociales que puede generar el desarraigo de su entorno usual y la movilización repentina hacia un lugar desconocido. Además de estas acciones, es importante que se brinde toda la asistencia necesaria para la integración de estos niños y niñas a los distintos ámbitos sociales como la escuela, la comunidad, la cultura, entre otros. La construcción de este modelo requerirá el esfuerzo complementario del Ministerio de Relaciones Exteriores, el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y Adolescencia (ISNA), el Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia (CONNA) y la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH).

Por otro lado, en referencia a la separación de padres e hijos, debe preverse la necesidad de asesorías de carácter legal especializadas con expertos en legislación nacional e internacional sobre familia, ya que muchos padres pueden enfrentar situaciones de separación sin tener las herramientas para proceder adecuadamente. Además, debe establecerse una ruta de atención a estos casos que incorpore un proceso de seguimiento adecuado, con el objetivo de verificar una correcta implementación de las leyes.

Recomendaciones en referencia a la inseguridad

Como ha sido mencionado, el retorno involuntario hacia el país de origen tiene efectos importantes en el desenvolvimiento social de las personas. Dentro de los aspectos que pueden resultar más chocantes para su integración en la sociedad salvadoreña se encuentra la inseguridad y violencia que caracterizan al país, así como las limitantes que de este fenómeno se derivan. Este problema no es propio de un sector de la población sino que afecta a todos los ciudadanos en menor o mayor proporción.

La violencia ejerce limitantes en todos los ámbitos de la vida de las personas, especialmente en su desenvolvimiento económico y su libre movilidad en los territorios. De esta situación no estarán exentos los tepesianos que retornen a El Salvador. Ante ello, es esencialmente importante brindar toda la información y atención necesaria para garantizar el proceso de reinserción en un ambiente que sea lo más seguro posible.

Sin embargo, es importante reconocer que la inseguridad es un fenómeno complejo y fuertemente arraigado en las dinámicas sociales salvadoreñas, por lo cual, las medidas y propuestas de política para su combate requieren un estudio más profundizado y enfocado, lo cual trasciende el problema de estudio del presente documento. Se propone realizar esfuerzos de investigación para atender este problema de carácter estructural, de manera que se generen medidas concretas para frenar el crecimiento de grupos delictivos, como las pandillas, que son la causa de los problemas de violencia en el país. Dicho aspecto, puede incidir no solo en una mejor reinserción de las personas retornadas y en una reducción de la migración irreg-

ular, sino que beneficiará a la población en general.

A pesar de la complejidad del tema, es necesario velar que la asistencia y seguimiento que se brinde a los tepesianos retornados informe sobre los requerimientos básicos de seguridad y brinde la atención adecuada para asimilar el contexto de inseguridad del país, ante ello se recomienda lo siguiente:

En primer lugar, es importante tomar en cuenta como el desarrollo de la violencia en El Salvador puede generar un fuerte impacto en las personas retornadas tepesianas que han vivido dinámicas sociales muy distintas por más de veinte años. Ante ello, es importante que el modelo de atención psicosocial que se brinde a estas personas incorpore este componente y apoye en la asimilación de dicho contexto, de manera que las personas adquieran un sentimiento de resiliencia y adaptación.

Por otro lado, resulta importante que en los primeros momentos de la etapa de recibimiento se brinde elementos claros que den una idea sobre el contexto del país, especialmente en lo referente a la inseguridad incluyendo: situaciones de riesgo, medidas precautorias e instituciones (incluyendo números de atención) que dan seguimiento a esta problemática en caso de ser víctima de algún delito.

Además de lo anterior, como se ha mencionado, se pueden impulsar desde la esfera gubernamental redes en las que se incentive el intercambio de información y experiencias entre los retornados para que puedan compartir consejos para su readaptación al contexto salvadoreño de forma menos riesgosa.

7 | PERSPECTIVAS PARA EL NUEVO GOBIERNO

Como ha quedado en evidencia, el potencial retorno de un número importante de salvadoreños beneficiarios del TPS requerirá el fortalecimiento de la oferta programática existente en materia de servicios sociales para población retornada. En específico, es importante que desde el aparato gubernamental se diseñe un programa especializado acorde al perfil de la población tepsiana, integrándose a la gama de servicios que actualmente se ofrecen desde distintas instituciones gubernamentales.

Estas acciones implicarán un reto muy importante para los hacedores de política pública, y deben ser tomadas en cuenta, con el objetivo de garantizar el proceso de reinserción adecuado para este grupo poblacional. Este aspecto es sumamente importante en el contexto político actual de El Salvador, en el cual se está desarrollando un proceso de transición hacia un nuevo gobierno presidencial.

En ese sentido, es importante analizar cuál es la estrategia planteada por el nuevo gobierno para abordar la temática migratoria, específicamente el retorno, y que acciones se realizarán a luz de las dinámicas migratorias actuales que están teniendo como consecuencia el regreso de un grupo considerable de salvadoreños cuyo tiempo fuera del país ha sido prolongado. Para vislumbrar las perspectivas en materia de migración y retorno de cara al nuevo gobierno se analizarán las propuestas contenidas en el plan de gobierno (plan Cuscatlán) del presidente electo.

En primer lugar, el plan del presidente electo señala que uno de los ejes transversales será la conformación de un equipo de gobierno de “Migraciones y Trabajo” cuyo objetivo es “tratar de manera ad hoc, el tema de la migración legal e indocumentada, así como salvadoreños residentes en otros países de manera permanente o con estatus temporal. Esto permitirá fortalecer y actualizar los servicios a

los salvadoreños, a través de las embajadas y consulados”.

El plan abarca el tema de la migración desde un enfoque de capital humano, señalando a la “fuga de cerebros” como una de las consecuencias de la migración. En ese sentido, se proponen acciones como el fortalecimiento de inversión para la promoción de inversión y la creación del programa “Talento Salvadoreño de Regreso a Casa”, que se encargará de identificar a talentos y profesionales salvadoreños en el exterior que pueden brindar aportes al desarrollo del país, y realizará las gestiones para que regresen a trabajar en los campos de desarrollo de su cualificación.

Es importante señalar que dentro del plan no se encontró un abordaje explícito del tema de retorno, y por ende, no se define un plan específico basado en evidencia técnica y en una sistematización de acciones para enfrentar los posibles retornos de la población con un perfil distinto al retornado que se ha tenido durante los últimos años. Únicamente se plantean acciones relacionadas con la mejora de las habilidades del personal de migración, atención a grupos vulnerables, establecimiento de alianzas con organizaciones de la sociedad civil para mejorar la aplicación de la Política Nacional de Migración y el aumento del presupuesto de la red diplomática y consular.

En ese sentido, no existe un plan específico que incorpore alguna de las propuestas a las que se ha hecho referencia en el apartado anterior de este documento para el correcto tratamiento de una población retornada tan particular como lo serán los retornados que poseían TPS.

En referencia al aparato institucional, el plan de gobierno plantea la creación del Instituto de Movilidad Humana, como la instancia encargada de brindar adecuado seguimiento y respuestas al tema migratorio. Además se prevé elaborar una Política Nacional de Movilidad Humana, que asegure la vigencia de los derechos humanos y la inclusión

política, social, económica y cultural de la población migrante, sus familias y comunidades. Se conformará el Fondo Nacional para la Protección de los Derechos Humanos de la Persona Migrante Salvadoreña, sus Familias y Comunidades de origen. A ello se le agrega la construcción de la Unidad de Información e Investigación de la Movilidad Humana de la Población Salvadoreña, y el fortalecimiento del Consejo Nacional para la Protección de la Persona Migrante y su Familia (CONMIGRANTES).

Además, se propone la creación de 14 oficinas departamentales para la atención de los derechos humanos de las personas migrantes, su familia y comunidad de origen. Estas oficinas funcionarán bajo la misma idea de las ventanillas de atención que actualmente se tienen en 5 departamentos del país, por lo que podría considerarse como una expansión del actual proyecto de territorialización de estos

centros de atención.

En relación al resto de programas y oferta de servicios existente para personas retornadas, el plan de Gobierno no menciona si dará continuidad a dichos programas o contemplará una reformulación y fortalecimiento de los mismos. Por lo que no es posible vislumbrar con certeza cuál será el futuro la oferta programática vigente.

Por otro lado, no se establece algún plan adicional para atender los potenciales costos para el país, en términos de remesas como de inversión en programas, que implicará el retorno de un número significativo de tepesianos. Esto es de suma importancia, en tanto se ha verificado que los tepesianos constituyen un grupo poblacional que envía remesas a El Salvador, transferencias monetarias de las que dependen muchas personas en el país y que con la cancelación del TPS se han puesto en riesgo.

BIBLIOGRAFÍA

American Immigration Council . (2017). *Temporary Protected Status in the United States: Beneficiaries from El Salvador, Honduras, and Haiti*.

Aguilar, J. (2007). *Las maras o pandillas juveniles en el triángulo norte de Centroamérica. Mitos y realidades sobre las pandillas y sus vínculos con el crimen*. Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas”.

Argueta, C. (2017). *Una aproximación a las políticas de atención a los deportados en los países del Triángulo Norte de Centroamérica*. El Salvador: Fundaungo.

Argueta, C., Ramírez, A., Canjura , J., Cisneros, G., & Rivera , M. E. (2018). *Personas migrantes retornadas, género y acceso a servicios sociales en El Salvador*. El Salvador: Banco Interamericano de Desarrollo.

Asamblea Legislativa de El Salvador. (1983). *Constitución de la República de El Salvador*. Obtenido de https://www.asamblea.gob.sv/sites/default/files/documents/decretos/1711117_072857074_archivo_documento_legislativo.pdf

Asamblea Legislativa de El Salvador. (1986). *Ley de Extranjería*.

Asamblea Legislativa de la República de El Salvador. (11 de Junio de 2018). *Aprueban Ley Especial de Migración y Extranjería*. El Salvador: Asamblea Legislativa de la República de El Salvador. Obtenido de: <https://www.asamblea.gob.sv/node/7209>

Baran, A., Magaña, J., & Wong, T. (2017). *Economic contributions by Salvadoran, Honduran and Hatian TPS holders*. Inmigrant Legal Resource Center.

Banco Central de Reserva (2018). *Base de Datos Económica*.

Bureau of Labor Statistics (2018). *Labor Force Statistics from the Current Population Survey*.

Capps, R. (2015). *Implications of Immigrant Enforcement Activities for the Well-Being of Children in Immigrant Families*. Washington, DC: Migration Policy Institute. Obtenido de: <http://www.migrationpolicy.org/research/implications-immigration-nforcement-activities-well-being-children-immigrant-families>).

Castillo, E. (2014). *Keys to Achieving the American Dream among Mexican Immigrants: The Roles of Homeownership, Naturalization, and Racial*.

Cruz, J. M., González, A. L., Romano, L. E., & Sisti, E. (2000). *De la guerra al delito: evolución de la violencia* .

CONMIGRANTES, C. N. (2012). *ConMigrantes*. Obtenido de <http://www.conmigrantes.gob.sv/institucion/historia/>

CONMIGRANTES, C. N., & RREE, M. d. (2016). *Programa Integral de Inserción a Personas Retornadas*. San Salvador: Organización Internacional para las Migraciones (OIM).

DGME, D. G. (15 de Enero de 2018). *Ley especial de Migración y Extranjería con más del 80% de aprobación por la Comisión de Relaciones Exteriores*. Obtenido de <http://www.migracion.gob.sv/noticias/ley-especial-de-migracion-y-extranjeria-con-mas-del-80-de-aprobacion-por-la-comision-de-relaciones-exteriores/>

DHS, D. o. (Octubre de 31 de 2018). *Official Web-*

site of the Department of Homeland Security. Obtenido de <https://www.uscis.gov/humanitarian/temporary-protected-status>

DHS, D. o. (Octubre de 31 de 2018). *Official Website of the Department of Homeland Security*. Obtenido de <https://www.uscis.gov/humanitarian/temporary-protected-status>

Diario Oficial. (2006). Obtenido de http://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p_lang=es&p_isn=77249&p_country=SLV&p_classification=17

Digestyc (2017) *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2017*. El Salvador: Dirección General de Estadísticas y Censos.

Dreby, J. (2012). *The Burden of Deportation on Children in Mexican Immigrant Families*. Journal of Marriage and Family.

FAO y RREE (2017). *Proyecto piloto de reinserción económica y psicosocial de personas retornadas a El Salvador – Informe de sistematización*. San Salvador: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura.

Ferrer, M. (2011). *Marcos Institucionales, normativos y de políticas sobre migración internacional: el caso de El Salvador y una exploración en Costa Rica y el Caribe*. Santiago: CEPAL. Obtenido de https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/35304/S1100998_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Fitzpatrick, J. (2000). *Temporary Protection of Refugees: Elements of a Formalized Regime*. The American Journal of International Law.

Flores, A. J. (2018). *Promover la inserción laboral de los migrantes retornados*. Fusades.

Funde (2015). *Retornados: Estudios de caso de personas deportadas desde los Estados Unidos*. San Salvador.

GOES, (2017). *Política Nacional para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante Salvadoreña y su Fa-*

milia.

INS, I. a.-J. (6 de Diciembre de 1994). *Expiration of Deferred Enforced Departure for Nationals of El Salvador*. Obtenido de <https://www.govinfo.gov/content/pkg/FR-1994-12-06/html/94-30088.htm>

Lopez, G. (2015). *Hispanics of Salvadoran Origin in the United States, 2013*. Washington, DC: Pew Research Center. Obtenido de: <http://www.pewhispanic.org/2015/09/15/hispanics-of-salvadoran-origin-in-the-united-states-2013/>.

Menjivar, C. (2017). *Temporary Protected Status in the United States: The experiences of salvadoran and honduran immigrants*. Center for Migration Research. University of Kansas.

RREE, M. d. (2018). *Sistema de servicios públicos para compatriotas “El Salvador es tu casa”*. Obtenido de <https://rree.gob.sv/elsalvadorestucasa/>

ONU, O. d. (2015). *Objetivos de Desarrollo del Milenio*. Obtenido de Objetivo 10: Reducir la desigualdad en y entre los países. Obtenido de: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/sustainable-development-goals/>

Order Granting Plaintiffs' Motion for Preliminary Injunction, 18-cv-01554-EMC (United States District Court of Northern District of California 03 de Octubre de 2018).

Organización Internacional para las Migraciones (2017). *Encuesta Nacional de Migración y Remesas El Salvador 2017. Resultados preliminares*. San Salvador: OIM. Obtenido de: <http://mic.iom.int/webntmi/descargas/informes2017/EmiRem2017.pdf>

Orrenius, P., Zavodny M. (2015). *The Impact of Temporary Protected Status on Immigrants' Labor Market Outcomes*. American Economic Review.

Rivas J. (2018). *Documento Borrador sobre Migración y Retorno*. Fundaungo.

Santacruz, M., & Cruz, J. M. (2006). *Maras y Pandillas en Centroamerica*. Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas”.

Schneider, M. (6 de Julio de 2018). *Trump is set to separate more than 200,000 U.S.-born children from their parents*. The Washington Post.

Society for Community Research and Action (SCRA) (2018). *Statement on the Effects of Deportation and Forced Separation on Immigrants, their Families and Communities*. Am J Community Psychol.

Sooy, A. (2018). *Assessing the Consequences of the End of TPS for Salvadorans*. International ResearchScape Journal.

USCIS, U. C., & DHS, U. D. (18 de Enero de 2018). *Federal Register*. Obtenido de <https://www.federalregister.gov/documents/2018/01/18/2018-00885/termination-of-the-designation-of-el-salvador-for-temporary-protected-status>

USCIS, U. C. (31 de Octubre de 2018). *Continuation of Documentation for Beneficiaries of Temporary Protected Status Designations for Sudan, Nicaragua, Haiti, and El Salvador*. Obtenido de <https://www.federalregister.gov/documents/2018/10/31/2018-23892/continua->

[tion-of-documentation-for-beneficiaries-of-temporary-protected-status-designations-for-sudan?utm_campaign=subscription%20mailing%20list&utm_source=federalregister.gov&utm_medium=email](https://www.federalregister.gov/documents/2018/10/31/2018-23892/continuation-of-documentation-for-beneficiaries-of-temporary-protected-status-designations-for-sudan?utm_campaign=subscription%20mailing%20list&utm_source=federalregister.gov&utm_medium=email)

Warren, R., & Kerwin, D. (2017). *A Statistical and Demographic Profile of the US Temporary Protected Status Populations from El Salvador, Honduras and Haiti*. New York: Center for Migration Studies.

Weber, D., & Hatami, S. (2013). *Identifying Barriers to the English Language Training of Underemployed Immigrants to Edmonton*. University of Alberta. MacEwan University.

Wilson, Jill H. (2018). *Temporary Protected Status: Overview and Current Issues*. Congressional Research Service. Obtenido de: <https://fas.org/sgp/crs/homesecc/RS20844.pdf>

World Vision (2014). *Motivos de migración de la niñez y juventud en 27 municipios*.

ENDNOTES

- 1 La Sección 303 de la Ley de Inmigración de 1990, Ley Pública 101-649, de fecha 29 de noviembre de 1990, designó a El Salvador como Estatus de Protección Temporal (TPS) por un período de dieciocho (18) meses a partir del 1 de enero de 1991 y hasta el 30 de junio, 1992 (INS, 1994).
- 2 El 26 de junio de 1992, el Comisionado del Servicio de Inmigración y Naturalización anunció en el Registro Federal en 57 FR 28700 que la deportación de ciudadanos elegibles de El Salvador que se habían inscrito para el TPS no se haría cumplir antes del 30 de junio de 1993. El 8 de junio En 1993, el Servicio anunció en el Registro Federal en 58 FR 32157 una extensión adicional hasta el 31 de diciembre de 1994, (DED) para los salvadoreños elegibles.
- 3 De acuerdo a un Comunicado de Prensa de la Embajada de Estados Unidos en El Salvador “El Departamento de Seguridad Nacional (DHS, por sus siglas en inglés) anunció el 28 de febrero de 2019 que la validez de la documentación relacionada con el Estatus de Protección Temporal (TPS, por sus siglas en inglés) para aquellos amparados bajo el programa provenientes de Sudán, Nicaragua, Haití y El Salvador ha sido extendida automáticamente. Las personas beneficiadas y registradas bajo TPS no necesitan realizar ningún pago ni presentar ninguna solicitud para mantener sus beneficios de TPS hasta el 2 de enero de 2020, siempre y cuando el beneficio de TPS de la persona no sea retirado debido a cualquier inelegibilidad. La extensión del TPS es el resultado de una decisión judicial preliminar emitida en California en el “Caso Ramos v. Nielsen” la cual requiere que DHS no dé por terminado el TPS hasta que los tribunales emitan un fallo judicial definitivo e inapelable.” Ver más: <https://sv.usembassy.gov/es/extension-tps-para-el-salvador-hasta-2020/>
- 4 En tanto no se especifique lo contrario, los datos expuestos en la caracterización son tomados de Warren & Kerwin (2017). Cualquier referencia adicional será colocada en el cuerpo del documento.
- 5 OIM (2017); Warren, R. & Kerwin, D. (2017); Menjivar, Cecilia (2017); Wilson, Jill H. (2018).
- 6 Para las estimaciones se han tomado en cuenta las personas con TPS que declararon sus ganancias o ingreso salarial antes de impuestos.
- 7 Conformado por: Ministerio de Relaciones Exteriores, a través del Viceministerio para los Salvadoreños en el Exterior (preside el Consejo), Ministerio de Trabajo y Previsión Social, Ministerio de Salud, Ministerio de Educación, Ministerio de Economía, Ministerio de Agricultura y Ganadería, Ministerio de Turismo, Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, a través de la Dirección General de Migración y Extranjería, Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador, Procuraduría General de la República, Registro Nacional de Personas Naturales, Representante de las asociaciones de salvadoreños radicados en el exterior, Representante de las organizaciones no gubernamentales, Representante de las universidades privadas, Representante de la Universidad de El Salvador y Representante de las asociaciones de la pequeña y mediana empresa.
- 8 ODS 10: “reducir la desigualdad en y entre los países”, específicamente en la meta: “Facilitar la migración y la movilidad ordenadas, seguras, regulares y responsables de las personas, mediante políticas migratorias planificadas y bien gestionadas” (ONU, 2015).
- 9 Según datos de la DGME, para el año 2017 el 51.6 % de los retornados tenía entre 18 y 29 años.