

# Personas migrantes retornadas, género y acceso a servicios sociales en El Salvador

División de Género y Diversidad

Equipo investigador Fundación Dr. Guillermo  
Manuel Ungo, FUNDAUNGO:  
Carlos Eduardo Argueta  
Antonieta Ramírez  
Jonathan Canjura  
Georgina Cisneros  
Maria Elenea Rivera

NOTA TÉCNICA N°  
IDB-TN-1467

# Personas migrantes retornadas, género y acceso a servicios sociales en El Salvador

Equipo investigador Fundación Dr. Guillermo Manuel Ungo,  
FUNDAUNGO:

Carlos Eduardo Argueta

Antonieta Ramírez

Jonathan Canjura

Georgina Cisneros

Maria Elenea Rivera

Coordinación de la investigación:

Nidia Hidalgo Celarié, Banco Interamericano de Desarrollo

David Morales, Organización Internacional para las Migraciones

Guillermo García, Organización Internacional para las Migraciones

Catalogación en la fuente proporcionada por la  
Biblioteca Felipe Herrera del

Banco Interamericano de Desarrollo

Personas migrantes retornadas, género y acceso a servicios sociales en El Salvador /

Carlos Eduardo Argueta, Antonieta Ramírez, Jonathan Canjura, Georgina Cisneros,  
María Elena Rivera, Nidia Hidalgo, David Morales, Guillermo García.

p. cm. — (Nota técnica del BID ; 1467)

Incluye referencias bibliográficas.

1. Return migrants-Social aspects-El Salvador. 2. Return migrants-Sex differences-El Salvador. 3. Return migrants-Public services-El Salvador. 4. Return migrants-Research-El Salvador. I. Argueta, Carlos Eduardo. II. Ramírez, Antonieta. III. Canjura, Jonathan. IV. Cisneros, Georgina. V. Rivera, María Elena. VI. Hidalgo, Nidia. VII. Morales, David. VIII. García, Guillermo. IX. Banco Interamericano de Desarrollo. División de Género y Diversidad. X. Serie. IDB-TN-01467

<http://www.iadb.org>

Copyright © 2018 Banco Interamericano de Desarrollo. Esta obra se encuentra sujeta a una licencia Creative Commons IGO 3.0 Reconocimiento-NoComercial-SinObrasDerivadas (CC-IGO 3.0 BY-NC-ND) (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode>) y puede ser reproducida para cualquier uso no-comercial otorgando el reconocimiento respectivo al BID. No se permiten obras derivadas.

Cualquier disputa relacionada con el uso de las obras del BID que no pueda resolverse amistosamente se someterá a arbitraje de conformidad con las reglas de la CNUDMI (UNCITRAL). El uso del nombre del BID para cualquier fin distinto al reconocimiento respectivo y el uso del logotipo del BID, no están autorizados por esta licencia CC-IGO y requieren de un acuerdo de licencia adicional.

Note que el enlace URL incluye términos y condiciones adicionales de esta licencia.

Las opiniones expresadas en esta publicación son de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista del Banco Interamericano de Desarrollo, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representa.



## Resumen

Esta investigación analiza, desde un enfoque de género, las barreras de acceso a los servicios sociales clave para proveer una atención integral a la población migrante retornada y reducir los factores de riesgo en la etapa de reinserción en su país de origen. Este estudio empleó una metodología cualitativa con la facilitación de 16 grupos focales con habitantes (retornados y sin experiencia migratoria) de cuatro municipios en El Salvador: Sensuntepeque, Usulután, Chirilagua y La Unión. Mujeres y hombres fueron consultados en grupos separados, para detectar opiniones y necesidades asociadas al género. La consulta a personas sin experiencia de retorno permitió comparar sus necesidades con las de las personas retornadas. También, se identificó la oferta de los principales servicios públicos disponibles para las personas retornadas, para analizar la consistencia entre oferta y la demanda de servicios sociales. Se incluyen recomendaciones que buscan orientar la mejora de los servicios sociales.

**Palabras clave:** Migración; Migrantes; Retornados; El Salvador; Género; Servicios Sociales.

**Códigos JEL:** I38; J69

## Contenido

Siglas y abreviaturas.....	iii
Resumen ejecutivo .....	iv
Introducción .....	1
I. Migración irregular, retorno y servicios sociales.....	3
1.1. Aproximación a las causas de la migración irregular .....	3
1.2. Retorno, género y servicios sociales .....	3
1.2.1. Retorno.....	4
1.2.2. Género.....	5
1.2.3. Servicios sociales .....	6
II. Retorno en El Salvador .....	8
2.1. Población salvadoreña retornada a nivel nacional.....	8
2.2. Caracterización sociodemográfica y de retorno de la población de Sensuntepeque, Usulután, Chirilagua y La Unión .....	13
2.3. El retorno desde la mirada de sus protagonistas .....	18
2.3.1. El retorno y la agudización de las vulnerabilidades preexistentes .....	18
2.3.2. La frustración de regresar .....	20
III. Necesidades, servicios sociales disponibles y brechas de atención existentes.....	21
3.1. Diagnóstico de la demanda de servicios sociales: ¿cuáles son las necesidades de la población? .....	21
3.1.1. Vivir de nuevo en El Salvador: necesidades, uso de tiempo y limitaciones de la población retornada .....	21
3.1.2. Conocimiento, acceso y uso de servicios sociales disponibles .....	24
3.1.3. ¿Migrar de nuevo?.....	27
3.2. Diagnóstico de la oferta de servicios sociales: ¿cuáles son los servicios gubernamentales disponibles para la población? .....	28
3.2.1. Marco legal migratorio en El Salvador.....	28
3.2.2. Recepción de personas retornadas.....	29
3.2.3. Programas y servicios sociales públicos de reinserción para la población migrante retornada y población en general .....	30
3.3. Brechas entre demanda y oferta de servicios sociales .....	37
3.3.1. Conocimiento: ¿por qué las personas retornadas desconocen los servicios sociales?.....	37

3.3.2. <i>Uso: si las personas retornadas conocen los servicios sociales, ¿por qué no los utilizan?</i> .....	37
3.3.3. <i>Pertinencia: ¿existe congruencia entre los tipos de servicios ofrecidos y las demandas de las personas retornadas?</i> .....	38
3.3.4. <i>Registro y monitoreo: ¿tienen los servicios sociales mecanismos pertinentes de registro y seguimiento de personas retornadas?</i> .....	39
Recomendaciones .....	41
Bibliografía.....	45
Anexos .....	49
Anexo 1. Metodología de la investigación .....	49

## Índice de gráficos

Gráfico 1. Número de personas retornadas a El Salvador y proporción de mujeres y hombres entre población retornada (2008-2017) .....	10
Gráfico 2. Número de personas retornadas a El Salvador, según país de procedencia (2008- 2017) .....	11
Gráfico 3. Porcentaje de personas salvadoreñas retornadas según rango etario (2014-2017) .....	12
Gráfico 4. Porcentaje promedio de personas salvadoreñas retornadas según nivel educativo (2014-2017) .....	13
Gráfico 5. Tasa de retornos por cada mil habitantes en los primeros 15 municipios (2016) .....	16
Gráfico 6. Porcentaje promedio de personas salvadoreñas retornadas según grupo etario, para los municipios de estudio (2014-2017).....	17
Gráfico 7. Porcentaje de personas salvadoreñas (mayores de edad) retornadas según registro de antecedentes criminales en Estados Unidos, para los municipios de estudio (2014-2017) .....	17

## Índice de tablas

Tabla 1. Indicadores socioeconómicos de Sensuntepeque, Usulután, Chirilagua y La Unión.....	15
---	----

## Siglas y abreviaturas

ADESCO	Asociación de desarrollo comunal
BANDESAL	Banco de Desarrollo de El Salvador
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CCM	Centros Ciudad Mujer
CONAMYPE	Comisión Nacional para la Micro y Pequeña Empresa
CONMIGRANTES	Consejo Nacional para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante y su Familia
DGME	Dirección General de Migración y Extranjería
DHS	Departamento de Seguridad Nacional, Estados Unidos
DIGESTYC	Dirección General de Estadística y Censos
DUI	Documento único de identidad
FISDL	Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local
GOES	Gobierno de El Salvador
IDH	Índice de desarrollo humano
INSAFORP	Instituto Salvadoreño para la Formación Profesional
LGTBI	Lesbianas, gays, transexuales, bisexuales e intersexuales
MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería
MINED	Ministerio de Educación
MRREE	Ministerio de Relaciones Exteriores.
MTPS	Ministerio de Trabajo y Previsión Social
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
OMI	Observatorio de Migración
ONG	Organización no gubernamental
PDDH	Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos
SICA	Sistema de la Integración Centroamericana
SIS	Secretaría de Inclusión Social
TNC	Triángulo Norte de Centroamérica
TPS	Estatus de Protección Temporal
UCA	Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas”
UTEC	Universidad Tecnológica de El Salvador

## Resumen ejecutivo

Esta investigación analiza, desde un enfoque de género, las barreras de acceso a los servicios sociales clave para proveer una atención integral a la población retornada y para reducir los factores de riesgo en la etapa de reinserción.

Se entenderá el retorno como el movimiento migratorio desde un país de destino o desde un país de tránsito hacia el país de origen desde donde se planificó y se movilizaron los recursos (económicos, sociales, simbólicos) necesarios para iniciar la migración regular o irregular.

Este estudio empleó una metodología cualitativa con la facilitación de 16 grupos focales con habitantes (retornados y sin experiencia migratoria) de cuatro municipios: Sensuntepeque, Usulután, Chirilagua y La Unión. Mujeres y hombres fueron consultados en grupos separados, para detectar opiniones y necesidades asociadas al género. La consulta a personas sin experiencia de retorno permitió comparar sus necesidades con las de las personas retornadas.

### **A. Contextualización del retorno en El Salvador**

En El Salvador, los flujos de personas retornadas han crecido sustancialmente en los últimos años. Según datos de la Dirección General de Migración y Extranjería (DGME), entre 2014 y 2017 hubo 182,638 personas retornadas.

En los próximos años, dichos flujos podrían incrementarse debido a la reciente cancelación del Estatus de Protección Temporal (TPS, por sus siglas en inglés) a más de 195,000 personas salvadoreñas que viven y trabajan en Estados Unidos desde 2001 con un permiso laboral temporal (Departamento de Seguridad Nacional, 2018). A la fecha, es incierta la cantidad de personas que podrían retornar por la cancelación del TPS.

### **B. Perfil de las personas salvadoreñas retornadas**

- a. En el período 2014-2017, 1 de cada 4 personas retornadas eran niñas y mujeres (23.4 % en promedio).
- b. Entre 2015 y 2016, el mayor flujo de personas migrantes fue retornado desde México (61.3 %). Sin embargo, en 2017 la mayor parte de personas retornadas provenía de Estados Unidos (58.5 %).
- c. Para el período 2014-2017, 5 de cada 10 personas retornadas de Estados Unidos habían permanecido menos de un mes en dicho país.
- d. La mitad de la población retornada ha estado compuesta por personas jóvenes entre los 18 y 29 años para el período 2014-2017.
- e. Tres de cada 4 personas retornadas (76.3 %) posee un nivel de escolaridad igual o inferior a noveno grado.



### **C. Necesidades de las personas retornadas**

La consulta con personas retornadas de los cuatro municipios aquí estudiados permitió conocer cuáles son sus necesidades:

- a. Contar de una fuente estable de ingresos, ya sea un empleo o un emprendimiento. Las personas deben saldar el endeudamiento causado por el viaje.
- b. Capacitarse para adquirir nuevas habilidades de trabajo o contar con una certificación oficial que los acredite en los oficios que dominan (especialmente en habilidades adquiridas en Estados Unidos).
- c. Disponer de herramientas de trabajo a fin de ampliar la oferta de productos y servicios para sus clientes.
- d. Acceder a préstamos bancarios u otros instrumentos para disponer de financiamiento y emprender sus ideas de negocio o ampliar los emprendimientos existentes.
- e. Acceder a atención psicosocial para facilitar el proceso de reinserción social y laboral. Si bien esta necesidad fue poco mencionada, es de mucha utilidad para ayudar a los retornados dadas las circunstancias de peligro que han experimentado en sus travesías, así como las condiciones anímicas desfavorables que persisten a su regreso.
- f. Contar con mayor presencia de las instituciones públicas en las comunidades donde viven, para que les ofrezcan apoyo. Los mecanismos más apropiados para enterarse de la oferta de servicios sociales disponibles, según la consulta, son los medios de comunicación tradicionales (televisión, radio, entre otros).

### **D. Oferta de servicios públicos para personas retornadas**

A través de un mapeo y entrevistas semiestructuradas, se realizó un diagnóstico de los principales programas o iniciativas gubernamentales que ofrecen servicios sociales relevantes para la reinserción económica y social de las personas retornadas, dirigidos exclusivamente o no para esta población:

- a. Ventanillas de Atención a Personas Retornadas.
- b. Programa de Gestión Laboral para Personas Migrantes.
- c. Departamento de atención a las personas migrantes.
- d. Sistema Nacional del Empleo.
- e. Programa Ciudad Mujer.
- f. Programas de Empresariedad Femenina, “Ventanillas de Empresariedad” y “Mujer y Negocios”.

## **E. Brechas entre demanda y oferta de servicios**

Las brechas entre las necesidades destacadas por la población retornada y los servicios ofrecidos por las instituciones gubernamentales se exponen según cuatro categorías de análisis: conocimiento, uso, pertinencia, y registro y monitoreo.

### **5.1. Conocimiento**

- a. Desconocimiento generalizado. Es notorio el desconocimiento, entre la población retornada consultada, de los servicios sociales que se ofrecen para apoyar su reinserción.
- b. Mapeo de servicios. Se debe realizar un mapeo de los servicios para población retornada ofrecidos por las distintas instituciones para dar a conocer todas las iniciativas existentes.
- c. Distancia física. Los servicios más conocidos eran los más cercanos al municipio donde radican las personas retornadas.
- d. Tiempo de haber retornado. Las personas que poseían más de seis años de haber retornado eran propensas a expresar un mayor desconocimiento sobre los servicios sociales.
- e. Requisitos de acceso. Conocer la ubicación de las sedes de los servicios sociales no es suficiente para acercarse a ellos; muchas personas desconocen los requisitos de acceso, los beneficios recibidos o los compromisos a asumir.
- f. Momento de informar. Algunas personas consultadas señalaron el momento de su arribo al país como poco oportuno para recibir información sobre los servicios ofrecidos por las instituciones.

### **5.2. Uso**

- a. Costos económicos. Para acceder a servicios de reinserción productiva, las personas deben asumir costos económicos directos, los cuales no se consideran en el diseño de algunos de los programas.
- b. No revictimización. Para evitar la revictimización o estigmatización de las personas retornadas durante el uso de los servicios, se sugiere eliminar, en la medida de lo posible, su definición o etiqueta de servicios “para retornados”.
- c. Inseguridad. La inseguridad limita la libre movilización de las personas para acceder a servicios sociales.
- d. Tiempo. La mayoría de los programas consultados no incorporan en su diseño las limitaciones del tiempo de las personas, especialmente de las mujeres, principales responsables de las labores domésticas.

### **5.3. Pertinencia**

- a. Financiamiento. Las personas consultadas mencionaron que faltan oportunidades de crédito y financiamiento para mantener y consolidar micronegocios.
- b. Atención de otra índole. Muy pocas personas consultadas manifestaron como una necesidad contar con servicios de educación, atención psicosocial y toma

de denuncias sobre violaciones de derechos humanos. Por lo anterior, se requiere dar a conocer y generar conciencia en la población retornada sobre la importancia de dichos servicios para su bienestar.

#### **5.4. Registro y monitoreo**

- a. Retorno por cuenta propia. Las estadísticas oficiales de retorno no registran a las personas que regresaron por su propia cuenta, por lo que difícilmente pueden ser contactadas para brindarles apoyo.
- b. Seguimiento. El poco seguimiento de las personas retornadas, usuarias de los servicios sociales, por parte de las instituciones gubernamentales, vuelve difícil identificar la efectividad de las intervenciones o definir acciones complementarias para dar continuidad a la atención.

### **F. Algunas recomendaciones**

#### **6.1. Recomendaciones generales**

- a. Territorializar los servicios. Establecer una estrategia territorial conjunta entre las instituciones gubernamentales que brindan atención a las personas retornadas, así como alianzas de ejecución y monitoreo de servicios con organizaciones que cuentan con una mayor presencia en los municipios.
- b. Enfoque de género. Incorporar el enfoque de género en los programas sociales de apoyo a población retornada: i) impulsar campañas de concientización que fomenten la distribución equitativa de las labores del hogar, ii) ofrecer servicios en horarios que consideren las actividades laborales y de cuidado que desempeñan las mujeres, iii) ofrecer servicios de cuidado infantil de hijos e hijas de usuarias, entre otras.

#### **6.2. Conocimiento**

- a. Información. Desarrollar estrategias de comunicación que informen sobre los servicios sociales a la población en general, incluyendo a la población retornada.
- b. Derechos. Concientizar a las personas retornadas, sobre todo a las mujeres, sobre la importancia de hacer valer sus derechos cuando hayan sido víctimas de vulneraciones en cualquier momento del ciclo migratorio.

#### **6.3. Uso**

- a. Acercamiento. Llevar los servicios de reinserción a los lugares de origen de las personas: sedes a nivel municipal, visitas periódicas a los municipios o modalidad itinerante de servicios.
- b. Costos. Considerar, en el diseño de los programas, los costos asociados a la movilización de los usuarios y usuarias desde su lugar de origen hasta la sede de atención, ofreciendo viáticos de transporte y alimentación, por ejemplo.

#### **6.4. Pertinencia**

- a. Créditos. Diseñar oportunidades de créditos o productos financieros acordes al perfil de las personas retornadas, ofreciendo flexibilidad en garantías y tasas de interés accesibles.
- b. Ampliar demanda. Concientizar a las personas retornadas sobre la importancia de los servicios menos demandados por ellas (toma de denuncia, atención psicosocial, educación). Ello podría realizarse en las charlas informativas que tienen lugar cuando ingresan al país.

#### **6.5. Registro y monitoreo**

- a. Registro único. Consolidar los procesos de recepción y reinserción, mediante un sistema de registro único de personas retornadas. Esto permitiría vincularlas en cualquier momento con algún servicio social que se ofrezca y evitaría su revictimización.
- b. Calidad de los servicios. Emplear estrategias (encuestas, sondeos) periódicamente para conocer el grado de satisfacción que usuarios y usuarias perciben sobre el servicio ofrecido por las instituciones.

## Introducción

El retorno marca un antes y un después en la vida de quien lo experimenta: la apuesta de esta persona era establecerse en otro país para superar lo que hacía inviable o insatisfactoria su vida en el país de origen, en la mayoría de los casos, las dificultades económicas o la inseguridad. La literatura sobre el tema afirma que las condiciones de vulnerabilidad presentes al arriesgarse a emigrar de manera irregular se vuelven incluso más acuciantes al retornar (Equipo Multidisciplinario de Migraciones, 2015: 52).

La magnitud del fenómeno del retorno en los últimos años en El Salvador hace necesario examinar cuáles son las necesidades que las personas retornadas — hombres y mujeres de forma diferenciada— manifiestan tener, y la respuesta que obtienen en los distintos tipos de servicios sociales de reinserción que el Gobierno ofrece.

En este contexto se desarrolla el presente estudio cuyo objetivo es analizar, desde un enfoque de género, las barreras de acceso a los servicios sociales clave para proveer una atención integral a las necesidades de la población retornada y para reducir los factores de riesgo en la etapa de reinserción.

Con ese propósito, entre noviembre de 2016 y enero de 2017, se realizaron grupos focales con personas retornadas, habitantes de los cuatro municipios que reportaban altas tasas de población retornada en 2016: Chirilagua, Usulután, Sensuntepeque y La Unión. A fin de detectar opiniones y necesidades asociadas al género, mujeres y hombres fueron consultados por separado. También se realizaron grupos focales con personas sin experiencia migratoria, para contrastar opiniones. En total se facilitaron 16 grupos focales con la participación de 45 mujeres y 54 hombres.

Además, se realizaron entrevistas semiestructuradas a funcionarios y funcionarias de las instituciones gubernamentales que ofrecen servicios para personas retornadas o para la población en general, relacionados con apoyo y asesoría para reinserción, búsqueda de empleo, apoyo en emprendimiento, toma de denuncia de violación de derechos humanos, así como programas destinados a mujeres.

A partir de un análisis de información recabada, se identificaron las limitantes de todo tipo que experimentan las personas retornadas —así como algunas formas de superarlas— para acceder a los servicios sociales disponibles.

Este documento está estructurado en tres capítulos. El primero ofrece las definiciones operativas de retorno y servicios sociales que guiarán el análisis,

tomando el género como una variable transversal. El segundo describe, con datos estadísticos, los flujos de retorno de los últimos años en El Salvador y, específicamente, en los municipios estudiados. Además, reseña la experiencia del retorno desde la voz y la mirada de sus protagonistas. El tercero presenta las principales necesidades de la población retornada, el diagnóstico de la oferta de servicios sociales gubernamentales, así como el análisis de las brechas entre ambas. Para cerrar, se incluyen recomendaciones que buscan orientar la mejora de los servicios sociales, y una sección de anexos con documentación de interés.

## I. Migración irregular, retorno y servicios sociales

### 1.1. Aproximación a las causas de la migración irregular

El fenómeno migratorio se ha consolidado como característico de la región centroamericana y, en particular, de El Salvador. Los estudios sobre ese tema cobraron importancia en los ochenta, cuando aumentó el flujo de población expulsada de sus países debido a los conflictos armados en la región. Hoy, la migración internacional —específicamente la irregular<sup>1</sup>— se considera un fenómeno multicausal.

Entre las razones que motivan a las personas a emigrar se señalan las siguientes: primero, los problemas económicos y la situación de precariedad del grupo familiar de la persona migrante (World Vision, 2014:24); segundo, la violencia social que afecta a la sociedad salvadoreña, en particular a los jóvenes (Gaborit *et al.*, 2017: 144; OIM y UCA, 2014: 20-21; Amnistía Internacional, 2016; y Gómez-Johnson, 2015: 204); tercero, la extendida “cultura de la migración”, relacionada con el imaginario de alcanzar una vida mejor (el sueño americano) y de reunificar a la familia en el extranjero (Gaborit, *et al.*, 2012: 75 y 62).

Una parte de la población que migra de forma irregular no logra su objetivo —o este se trunca después de un lapso— y es retornada a su país de origen. En el momento del retorno, las condiciones de vulnerabilidad de las personas migrantes (la precarización de las condiciones de vida o la amenaza de grupos delictivos) se podrían volver más acuciantes (SICA, 2016); además, de que su proyecto de vida ya no se encuentra en el país de origen (Equipo Multidisciplinario de Migraciones, 2015: 52).

### 1.2. Retorno, género y servicios sociales

El fenómeno del *retorno* recibe, en comparación con el de la migración internacional, muchísima menos atención como parte de la agenda nacional y como objeto de estudio<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> De acuerdo con el Glosario de Migraciones de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM, 2006: 40), la migración irregular se entiende como las “personas que se desplazan al margen de las normas de los Estados de envío, de tránsito o receptor. No hay una definición universalmente aceptada y suficientemente clara de migración irregular. Desde el punto de vista de los países de destino, significa que es ilegal al ingreso, la estadía o el trabajo, es decir, que el migrante no tiene la autorización necesaria ni los documentos requeridos por las autoridades de inmigración para ingresar, residir o trabajar en un determinado país. Desde el punto de vista de los países de envío, la irregularidad se observa en los casos en que la persona atraviesa una frontera internacional sin documentos de viaje o pasaporte válido o no cumple con los requisitos administrativos exigidos para salir del país”.

<sup>2</sup> Una característica relevante del retorno es su utilidad estadística como un instrumento de medición *proxy* de los flujos de migración irregular que resultan difíciles de medir directamente (Sanz y Valenzuela, 2016).

En el caso de El Salvador, el tema es relevante debido al incremento reportado en los flujos de retorno entre 2012 y 2016 (Argueta, 2017), y a la reciente cancelación del Estatus de Protección Temporal (TPS, por sus siglas en inglés) a más de 195,000 personas salvadoreñas que trabajan en Estados Unidos desde 2001 con un permiso temporal<sup>3</sup> (Departamento de Seguridad Nacional, 2018).

A esto hay que añadir que, según estimaciones de Pew Research Center (2016), aproximadamente 700,000 salvadoreñas y salvadoreños residían de manera irregular en Estados Unidos en 2014. En el incierto contexto político vigente, es posible que se incrementen los retornos de estas personas al país para los próximos años.

Dentro de esta problemática, el *género* constituye una importante categoría de análisis, pues tanto la travesía hacia el país de destino como el retorno se ven condicionados por la asignación sexo-genérica de la persona. Las vulnerabilidades a las que se ven expuestas las personas retornadas varían según su género y requieren, en ese sentido, una atención particular y pertinente.

La otra categoría de análisis relevante en este estudio es la de *servicios sociales*<sup>4</sup>. Repensar este concepto se vuelve vital en el contexto salvadoreño, pues la diferencia entre atender las necesidades reales de la población retornada o desvincularse de las mismas incide —al menos parcialmente— en la disminución o aumento del flujo de retornos.

### 1.2.1. Retorno

El retorno se entenderá, en este estudio, como el movimiento migratorio desde un país de destino o desde un país de tránsito hacia el país de origen, desde donde se planificó y se movilizaron los recursos (económicos, sociales, simbólicos) necesarios para iniciar la migración regular o irregular.

Roberts *et al.* (2017) distinguen tres tipos de retorno para los flujos migratorios iniciados desde México y desde el Triángulo Norte de Centroamérica (TNC) hacia Estados Unidos: voluntario, forzado (deportación) y una categoría intermedia definida como voluntario-forzado.

---

<sup>3</sup> El 8 de enero de 2018, el Departamento de Seguridad Nacional de Estados Unidos (DHS, por sus siglas en inglés) anunció la cancelación del TPS para la población salvadoreña. Para asegurar una transición ordenada, se otorgó un periodo de 18 meses (marcando como fecha límite el 9 de septiembre de 2019) para que las y los beneficiarios del TPS regularicen su situación migratoria en Estados Unidos o preparen su salida del país norteamericano.

<sup>4</sup> Poca teorización hay disponible sobre este tema; además, la bibliografía consultada se refiere a la experiencia europea.



El *retorno voluntario* no está directamente vinculado con la deportación<sup>5</sup>, sino que depende de la cercanía entre el país de origen y el país de destino, así como de las temporadas de trabajo. Es frecuente entre los inmigrantes mexicanos quienes, históricamente, han ajustado sus ciclos migratorios a la demanda de trabajo estacional, sobre todo en la agricultura (Roberts *et al.*, 2017: 4-5).

El *retorno forzado o deportación* depende enteramente de las disposiciones legales y judiciales que, en el ámbito migratorio, definen los países de destino o de tránsito. Es típico de las y los migrantes centroamericanos, debido a que la distancia física que separa a Estados Unidos y México de Centroamérica vuelve inviable la posibilidad de un retorno por cuenta propia (Roberts *et al.*, 2017: 5).

Finalmente, el *retorno voluntario-forzado* es realizado de manera voluntaria debido a las presiones o amenazas de deportación que repercuten en la separación del grupo familiar, también a la degradación de las condiciones de vida en el país de destino (Roberts, *et al.*, 2017: 5).

En este estudio se usa el concepto de retorno como sinónimo de deportación<sup>6</sup> o retorno forzado: “el acto del Estado en el ejercicio de su soberanía mediante el cual envía a un extranjero fuera de su territorio, a otro lugar, después de rechazar su admisión o de habersele terminado el permiso de permanecer en dicho Estado” (OIM, 2006: 16).

### 1.2.2. Género

El género, entendido como “características socioculturales de comportamiento, funciones y responsabilidades atribuidos a hombres y mujeres a partir de sus diferencias biológicas” (Urban *et al.*, 2002: 33), atraviesa la individualidad de cada sujeto, así como sus relaciones sociales.

Las mujeres han ocupado históricamente posiciones de subordinación e inferioridad con respecto a los hombres en distintos espacios sociales. Esto ha configurado una cultura sexista, cuya expresión más dramática es la violencia contra las mujeres<sup>7</sup>.

Considerando que en los últimos años se ha dado una *feminización de la migración* — “creciente participación de la mujer en los movimientos migratorios” (OIM, 2006:

---

<sup>5</sup> Aunque pueden existir presiones legales para hacerlo, como la vigencia de permisos de trabajo, el riesgo de sufrir un retorno forzado, entre otras situaciones.

<sup>6</sup> En sentido legal, la palabra más adecuada es deportación, aunque socialmente tiene una carga peyorativa fuerte que la asocia con la criminalidad. En Argueta (2017: xi) se describe cómo el Estado salvadoreño ha preferido la palabra “retorno” a “deportación”.

<sup>7</sup> Según el artículo 1 de la *Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer*, la violencia contra la mujer es todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada (citado por OIM, 2006: 79).

27) — es necesario tener en cuenta que para las mujeres esta experiencia conlleva costos adicionales relacionados con su condición de género<sup>8</sup>: acoso sexual, violaciones, trabajo sexual forzado, extorsiones sexuales, entre otras vulneraciones que viven en los distintos momentos del proceso (salida, tránsito, llegada y/o retorno).

La violencia física, psicológica o sexual que podría sufrir una mujer, así como las limitaciones económicas, pueden servir como detonantes para tomar la decisión de emprender el viaje, marcando el momento de salida (SICA, 2016).

Durante el tránsito, las mujeres se exponen al traslape de la violencia social, inherente a las rutas migratorias, con la violencia de género: podrían ser víctimas de redes de tráfico de personas, de agresiones sexuales por parte de bandas delictivas e incluso a violencia sexual como una modalidad de extorsión (SICA, 2016: 62).

Las mujeres que logran llegar a su destino —sin haber sido detenidas durante el viaje por las autoridades migratorias o asesinadas por el crimen organizado o pandillas—, ante la falta de documentación legal, pueden volver a experimentar violencia física, sexual o psicológica, o trata. Esto con el agravante de que, por temor al retorno forzado, no se atrevan a denunciar los abusos sufridos.

### 1.2.3. Servicios sociales

Los servicios sociales<sup>9</sup> son aquellos que ofrecen “protección frente a riesgos generales y específicos” a población en situación de vulnerabilidad (Pérez Eransus, 2015: 3-4). Los ejes de esta definición son cuatro: i) población objetivo o población meta; ii) objeto de los servicios; iii) niveles de intervención; y iv) responsabilidad en su desarrollo.

En la relación con la *población meta*, el caso de las personas retornadas es muy ilustrativo, por tratarse de un segmento de la población que ha experimentado vivencias traumáticas y carga con estigmas y carencias materiales que le impiden realizar una plena reinserción en su país de origen.

En cuanto al *objeto*, los servicios sociales para la población retornada deben buscar mitigar los riesgos del retorno —convertirse en víctima de la violencia, no poder

---

<sup>8</sup> Ahora bien, tanto hombres como mujeres pueden sufrir, en el proceso migratorio, múltiples violaciones a sus derechos más fundamentales; además, socialmente, pueden ser objetos de estigmatización social, lo cual hace que experimenten su regreso como un fracaso o como un retroceso en la vida (Vega, 2013: 11).

<sup>9</sup> El concepto de servicios sociales es elusivo en tanto ha sido poco abordado. Posiblemente esto se deba a la tendencia de involucrar a la sociedad civil y al sector privado en los asuntos de administración del Estado y a desdibujar el radio de acción del último. No obstante, se busca aquí aproximarse a una definición operativa.

concretar un proyecto de vida por falta de ingresos, decidir iniciar otro intento migratorio— brindando atención y seguimiento personalizados.

Los *niveles de intervención* son dos. El primero se orienta a la población meta: dar atención inmediata y acompañamiento sostenido a personas retornadas hasta que sus riesgos estén aminorados. El segundo, “al conjunto de la sociedad con objetivos preventivos o mejora de la cohesión social” (Pérez Eransus, 2015: 4). Este implicaría identificar población susceptible a la migración irregular, de cara a prevenir dicho movimiento mejorando las oportunidades y las condiciones de vida que ofrece el país. Este estudio se concentrará en el primer nivel de intervención<sup>10</sup>.

Finalmente, hay mucho debate en relación con los *entes responsables de la implementación de los servicios sociales*, debido a “la fuerte heterogeneidad de las redes de servicios sociales en las que conviven distintos mecanismos de protección” (Pérez Eransus, 2015: 4). Este estudio se centrará en las instituciones gubernamentales que brindan servicios sociales a personas retornadas, tanto a nivel local como nacional.

---

<sup>10</sup> El segundo nivel no será abordado dado que se trata de esfuerzos desde diferentes esferas (pública, privada, internacional) con el fin de beneficiar a la población en general, más allá de su condición migratoria.

## II. Retorno en El Salvador

El endurecimiento de las políticas migratorias<sup>11</sup> bajo un enfoque de securitización<sup>12</sup>, tanto en los países de tránsito como en los países de destino, ha tenido un papel preponderante en los flujos de retorno en los países del TNC (Equipo Multidisciplinario de Migraciones, 2015; Gaborit *et al.*, 2017; Argueta, 2017).

Según datos de Amnistía Internacional (2016: 34-35), entre 2010 y 2015, los retornos de migrantes detenidos en México se incrementaron ostensiblemente: para Guatemala, en un 188 %; para Honduras, en un 145 % y para El Salvador, de manera más alarmante, en un 231 %.<sup>13</sup>

Hay que tomar en cuenta que las condiciones económicas y sociales en que vivían, antes de migrar, las personas retornadas y que propiciaron su partida, difícilmente pudieron haber mejorado en el transcurso de ida y vuelta (OIM y UCA, 2014:30). De ahí que los reintentos de migración y la multiplicación de los retornos son frecuentes entre quienes emprenden el viaje de manera irregular<sup>14</sup>.

En este capítulo se describe el retorno en El Salvador de dos maneras: la primera, con datos administrativos se presenta la evolución de los flujos de retorno al país como un todo y a los municipios seleccionados para este estudio; la segunda, con un enfoque cualitativo, se expone la vivencia del retorno contada por sus protagonistas.

### 2.1. Población salvadoreña retornada a nivel nacional

La cantidad de personas retornadas al país entre 2014 y 2017 fue de 182,638, según información de la DGME (proporcionada por OIM). Entre 2014 y 2016, esa cifra se mantuvo en niveles similares, con un promedio anual de 51,955 personas retornadas (ver gráfico 1). En 2017 se reportó una reducción del 50 % de la población retornada respecto a 2016.

---

<sup>11</sup> Se alude aquí al “Programa Frontera Sur”, impulsado por el gobierno mexicano en 2014 como una respuesta a la crisis de niñas y niños migrantes provenientes del TNC que se dio durante ese año. La “visión esencial [de ese programa] es la perspectiva de la seguridad nacional y la militarización de las fronteras” (Gaborit *et al.*, 2017: 138).

<sup>12</sup> Esto significa considerar los flujos de migrantes en situación irregular como un problema de seguridad nacional (Equipo Multidisciplinario de Migraciones, 2015: 26) y no con un enfoque de derechos humanos (Argueta, 2017: 3).

<sup>13</sup> Además, en 2014 El Salvador era el país del TNC que contaba con el mayor número de migrantes irregulares en Estados Unidos; en orden decreciente: El Salvador (700,000 migrantes irregulares), Guatemala (525,000 migrantes irregulares) y Honduras (350,000 migrantes irregulares) (Pew Research Center, 2016).

<sup>14</sup> El estudio “Desplazamiento interno forzado y su relación con la migración internacional” documenta que, normalmente, el pago a los traficantes de inmigrantes (conocidos coloquialmente como “coyotes”) “le da a la persona contratante tres oportunidades de llegar al Norte; también existe la modalidad de que se hacen todos los intentos necesarios hasta que se logra el objetivo” (Ramos, 2015: 41).

Esa reducción puede explicarse como una reacción —una “sensación de miedo” (Semple, 2017)— ante las nuevas políticas estadounidenses. En otras palabras, la disminución de retornos en el TNC durante 2017 se debió a la reducción de los flujos de migración irregular, producto las altas posibilidades de fracaso percibidas por potenciales migrantes.

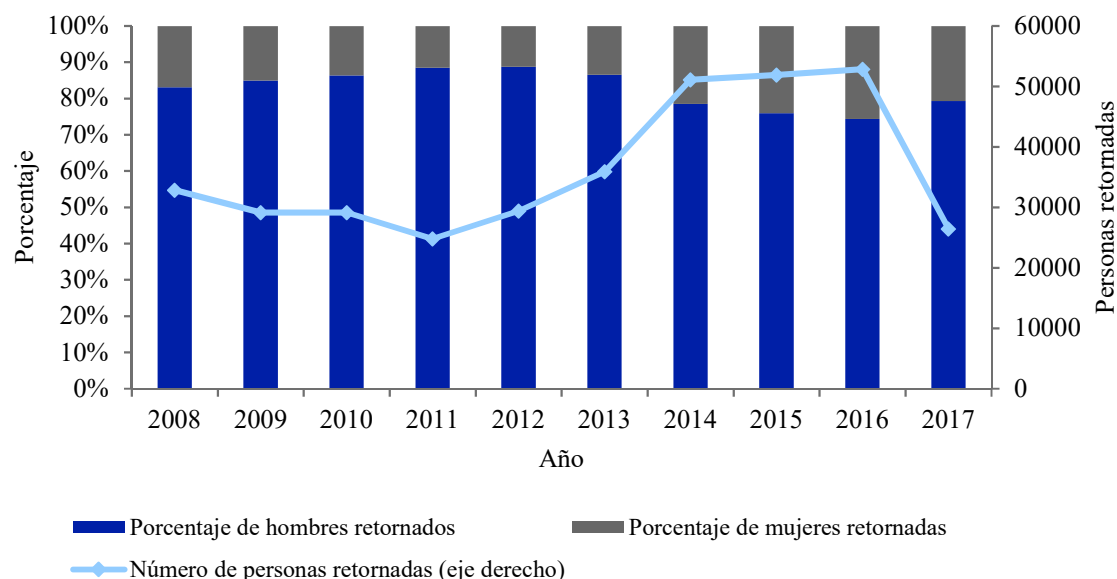
En cuanto al género de las personas retornadas, los hombres representan el 76.6 % del acumulado de retornos del período 2014-2017 (ver gráfico 1). La literatura en torno al tema<sup>15</sup> coincide en que, si bien “la participación de mujeres en los flujos migratorios provenientes de México y Centroamérica hacia los Estados Unidos ha incrementado en los últimos años hasta alcanzar cantidades casi iguales a las de los hombres, hay una cantidad mucho menor de mujeres entre la población deportada” (Roberts *et al.*, 2017: 14).

Esto puede explicarse por la socialización de género en el establecimiento de redes sociales en el país de destino. Las mujeres, al tener asignado el rol social de cuidadoras, acceden a redes informales de protección mediante “contactos con las instituciones sociales (como escuelas, clínicas, centros comunitarios, iglesias, etc.)” con lo cual disminuyen la amenaza del retorno forzado (Roberts *et al.*, 2017: 15). Otros estudios sugieren la posibilidad de que las centroamericanas, al contemplar las altas posibilidades de sufrir un retorno forzado durante el tránsito, decidan quedarse “a vivir en México, abandonando su proyecto original de llegar hasta Estados Unidos” (Equipo Multidisciplinario de Migraciones, 2015: 40).

---

<sup>15</sup> Véase OIM y UCA (2014); Vega (2013); SICA (2016) y Equipo Multidisciplinario de Migraciones (2015).

**Gráfico 1. Número de personas retornadas a El Salvador y proporción de mujeres y hombres entre población retornada (2008-2017)**



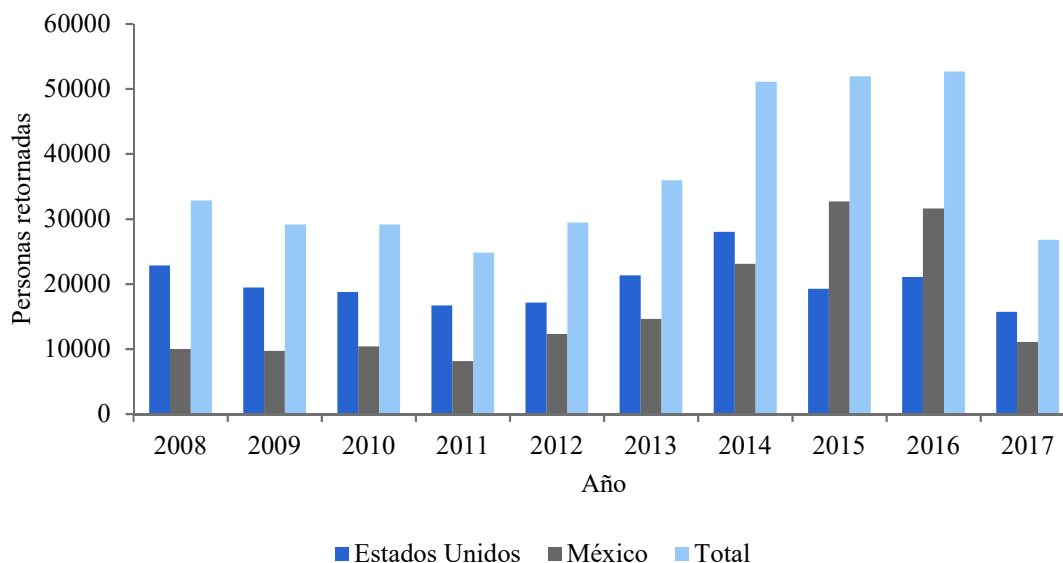
Fuente: elaboración propia con base en datos de la DGME proporcionados por OIM.

Al analizar el comportamiento de los retornos según país expulsor, se tiene que entre 2015 y 2016 el mayor flujo de personas retornadas provenía de México (ver gráfico 2). Del total de 104,959 personas, 64,289 regresaron de México (61.3 %), 40,320 de Estados Unidos (38.4 %) y 350 de otros países (0.3 %).

Al cierre de 2017, las cifras de la DGME muestran dos cambios de tendencias: en primer lugar, entre 2016 y 2017, se redujo el número de personas retornadas de ambos países (México, en un 64.9 % y Estados Unidos, en un 25.5 %); en segundo lugar, Estados Unidos vuelve a ser el país que más salvadoreños y salvadoreñas expulsa (como lo era en el período 2008-2013), con un total de 15,691 retornos (58.5 %), seguido de México con 11,089 retornos (41.3 %); mientras que desde el resto de países se reportaron 58 personas retornadas (0.2 %).

Al desagregar las cifras por sexo, se tiene que los dos principales países expulsores retornaron entre 2014 y 2017 una mayor cantidad de hombres (84 % en Estados Unidos y 70 % en México) que de mujeres. El mayor porcentaje de mujeres retornadas desde México (30 %) puede explicarse por el mayor riesgo de aprehensión al que se exponen durante el tránsito. En cambio, las que logran alcanzar su destino se exponen menos que los hombres a las autoridades migratorias, pues usualmente se emplean en trabajos que no involucran trasladarse o recorrer grandes distancias (SICA, 2016).

**Gráfico 2. Número de personas retornadas a El Salvador, según país de procedencia (2008- 2017)**



Fuente: elaboración propia con base en datos de la DGME proporcionados por OIM.

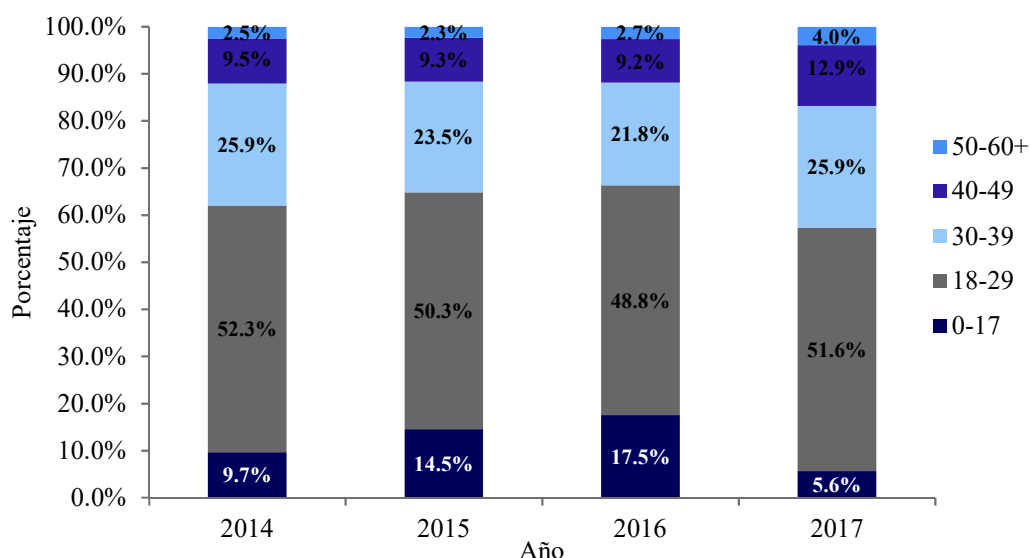
En cuanto a los tiempos de permanencia en el principal país de destino (Estados Unidos), el Observatorio de Migraciones de la UCA, para el período 2014-2017, reporta que cinco de cada 10 personas retornadas (50 %) habían permanecido menos de un mes en Estados Unidos, cuatro de cada 10 (39.3 %)<sup>16</sup> menos de un año y apenas uno de cada 10 (10.7 %) se mantuvo por más de un año.

Al explorar la edad de las personas salvadoreñas retornadas en el período 2014-2017, se tiene que, en promedio, la mitad son jóvenes entre los 18 y 29 años de edad (ver gráfico 3). Si se incluye a las personas entre 30 y 39 años, tres de cada cuatro retornadas tienen entre 18 y 39 años. Es decir, personas en edades productivas (Argueta, 2017).

Al indagar en el nivel educativo de las personas retornadas entre 2014 y 2017, se evidencia que tres de cada cuatro (76.3 %) han alcanzado, como máximo, noveno grado (ver gráfico 4). Sus oportunidades de reinserción laboral se verán limitadas por ello o, posiblemente, dentro de sus necesidades de reinserción esté el continuar con sus estudios.

<sup>16</sup> De este 39.3 %, 27.3 % se mantuvo entre uno y tres meses; y 12 % permaneció entre tres meses y un año. Al tomar en cuenta a quienes han permanecido menos de un mes (50 %), se tiene que tres de cada cuatro personas retornadas (77.3 %) ha permanecido menos de tres meses en Estados Unidos.

**Gráfico 3. Porcentaje de personas salvadoreñas retornadas según rango etario (2014-2017)**



Fuente: elaboración propia con base en datos de la DGME proporcionados por OIM.

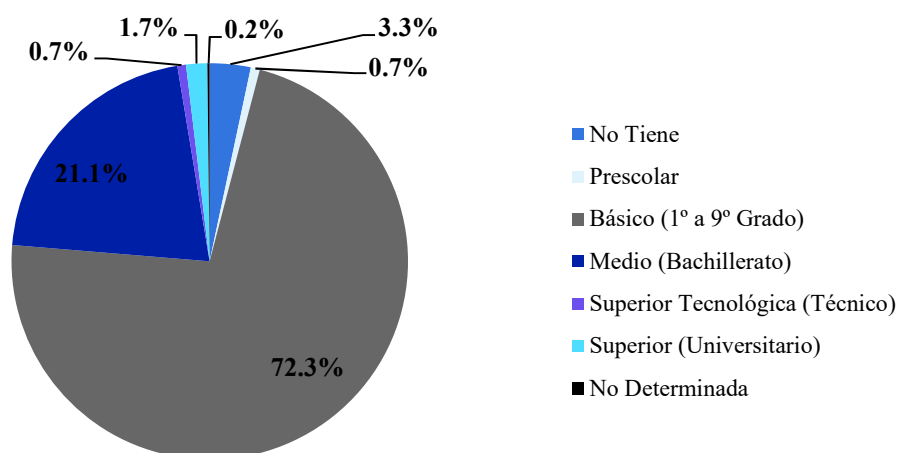
Otro aspecto que considerar es si las personas retornadas poseen antecedentes delictivos. Esto es fundamental debido al estigma social que vincula el retorno con estructuras delincuenciales o criminales (Argueta, 2017: 13). Entre 2013 y 2016, el 90 % de las personas retornadas carecía de antecedentes penales, mientras que solo el 10 % contaba con algún registro delictivo<sup>17</sup>.

Finalmente, al desagregar por sexo en ese mismo período, se constata que el porcentaje de hombres retornados con algún tipo de antecedente criminal es mayor (13.1 %, en promedio) que el de mujeres (2.1 % en promedio). Vale la pena aclarar que muchas de estas personas tienen registros de delitos menores vinculados, incluso, con su situación migratoria irregular (Argueta, 2017: 14).

<sup>17</sup> Sin embargo, a pesar de que en 2017 se redujo en 50 % el número de personas retornadas, según declaraciones de Héctor Rodríguez, director de Migración y Extranjería, se incrementó el número de personas retornadas con algún antecedente delictivo: “el año pasado el porcentaje era del 8 % de retornados con algún tipo de antecedente; sin embargo, este año ha incrementado al 25 %”, aseguró Rodríguez (Espinoza, 2018). Asimismo, se destaca el incremento de retornos de personas identificadas como pandilleros. En 2017 fueron retornadas 1241 personas pandilleras (Espinoza, 2018), es decir, un incremento de 136.8 % respecto a 2016.



**Gráfico 4. Porcentaje promedio de personas salvadoreñas retornadas según nivel educativo (2014-2017)**



Fuente: elaboración propia con base en datos de la DGME proporcionados por OIM.

## 2.2. Caracterización sociodemográfica y de retorno de la población de Sensuntepeque, Usulután, Chirilagua y La Unión

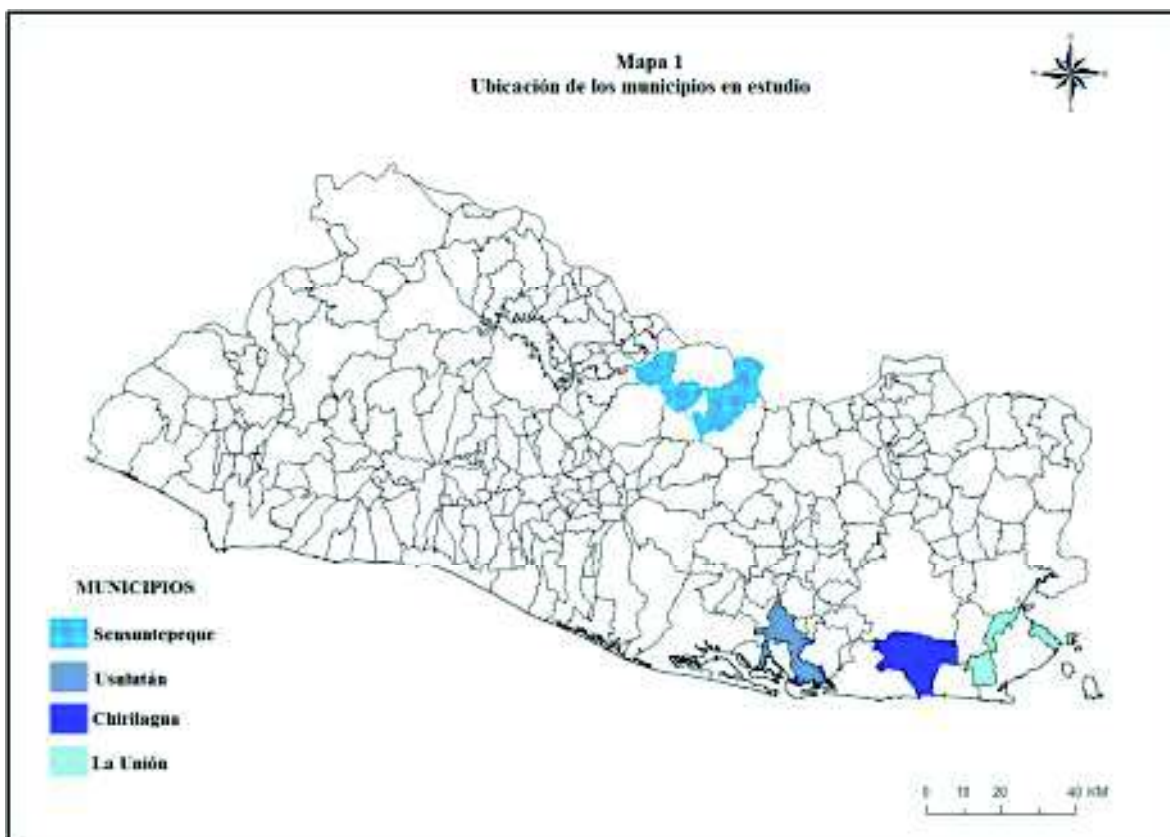
Para el trabajo de campo de este estudio se seleccionaron los municipios de Sensuntepeque, en el departamento de Cabañas; Usulután, en el departamento de Usulután; Chirilagua en el departamento de San Miguel; y La Unión, en el departamento de La Unión (ver mapa 1).

La selección obedece a que cumplen dos condiciones:

- a. Se encuentran entre los 15 municipios que, para 2016, registran una cantidad importante de personas retornadas tanto en niveles absolutos como en términos de tasas. Destaca Chirilagua, en la primera posición, con una tasa de retorno de 20 personas por cada mil habitantes, La Unión en la tercera posición, Sensuntepeque en decimosegunda posición y Usulután en decimotercera (ver gráfico 5). Además, los cuatro municipios poseen una tasa de retorno por encima de la tasa nacional (ocho personas retornadas por cada mil habitantes).
- a. Dos municipios (Usulután y Chirilagua) se encuentran en departamentos (Usulután y San Miguel) con proximidad a una Ventanilla de Atención a Personas Retornadas; además, ambos están a menos de una hora en automóvil a una sede de Ciudad Mujer. En cambio, los otros dos municipios (Sensuntepeque y La Unión) se encuentran en departamentos en donde —a la fecha— no existe

una Ventanilla, y además, se encuentran a una distancia superior a una hora (en automóvil) de alguna de las sedes de Ciudad Mujer.

**Mapa 1. Ubicación de los municipios en estudio**



Para caracterizar las condiciones sociodemográficas de estos municipios, en la tabla 1 se presentan algunos indicadores relevantes. Según proyecciones de la DIGESTYC, el municipio más poblado para 2017 es Usulután, seguido de Sensuntepeque, La Unión y Chirilagua. En los cuatro municipios, la escolaridad promedio para el mismo año es menor al promedio nacional; además, el índice de desarrollo humano (IDH) de 2007 se encontraba por debajo del IDH nacional (0.747): Usulután se ubicaba en la posición número 28 entre los 262 municipios de El Salvador, seguido de La Unión en la 44, Sensuntepeque en la 125 y Chirilagua en la 196.

El porcentaje de personas retornadas según sexo, para 2017, no varía mucho de la tendencia nacional. De cada cinco, cuatro eran hombres y una era mujer. Respecto al país de procedencia, el comportamiento varía moderadamente respecto a la tendencia nacional. A nivel nacional, seis de cada diez personas retornadas (59 %)

en 2017 provenían de Estados Unidos, en cambio la mayoría en Usulután y La Unión provenían desde México (58 % y 55 %, respectivamente).

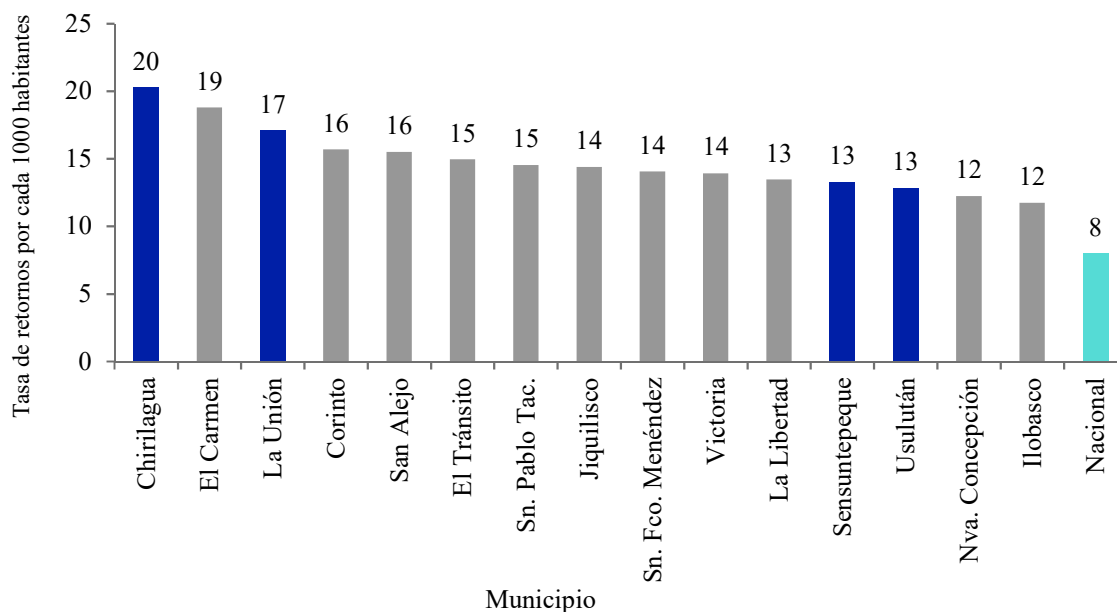
**Tabla 1. Indicadores socioeconómicos de Sensuntepeque, Usulután, Chirilagua y La Unión**

Indicador (a)	Municipio				Nacional
	Sensuntepeque	Usulután	Chirilagua	La Unión	
Población total (2017)	43,123	82,258	20,505	36,544	6,581,940
Años de escolaridad promedio (2007) (b)	4.2	5.7	3.4	4.7	6.2
Índice de desarrollo humano (IDH) (2007) (b)	0.683	0.745	0.654	0.724	0.747
Número de personas retornadas (2017)	362	716	177	396	26,463
Porcentaje de mujeres entre población retornada (2017)	16 %	22 %	20 %	23 %	21 %
Porcentaje de población retornada desde Estados Unidos/México (2017) (c)	53 %/ 47 %	42 %/ 58 %	51 %/ 49 %	45 %/ 55 %	59 %/ 41 %
Cercanía con servicio social (2017) (d)	No	Sí	Sí	No	N. a.

Nota: (a) Para cada indicador se detalla el año de referencia. (b) La información de 2007 está basada en cálculos de PNUD y Fundaungo (2009) a partir del Censo de Población y Vivienda 2007, último censo realizado en El Salvador y “única fuente estadística que permite contar con detallada información municipal, social y de población a nivel de municipio” (PNUD y Fundaungo, 2009: 9). (c) El primer porcentaje corresponde población retornada desde Estados Unidos y el segundo, desde México. (d) Se tomó como referencia la cercanía de una sede de Ciudad Mujer y la presencia de una Ventanilla de Atención a Personas Retornadas dentro del departamento.

Fuente: elaboración propia con base en datos de PNUD y Fundaungo (2009), PNUD (2010: 298), DIGESTYC (2014) y datos de la DGME proporcionadas por OIM.

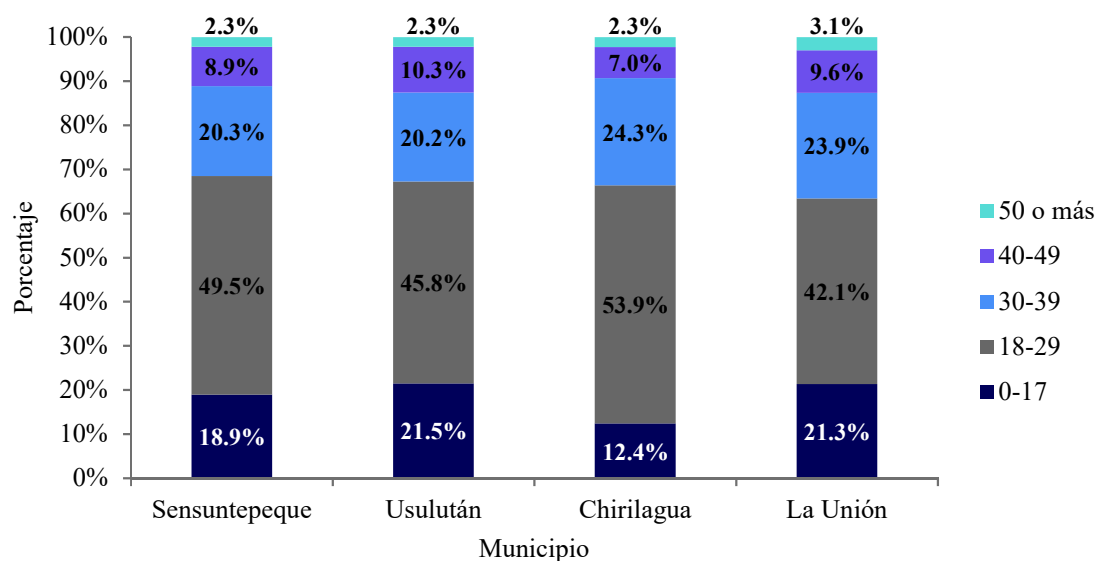
**Gráfico 5. Tasa de retornos por cada mil habitantes en los primeros 15 municipios (2016)**



Fuente: elaboración propia con base en datos de la DGME y proyecciones poblacionales de DIGESTYC.

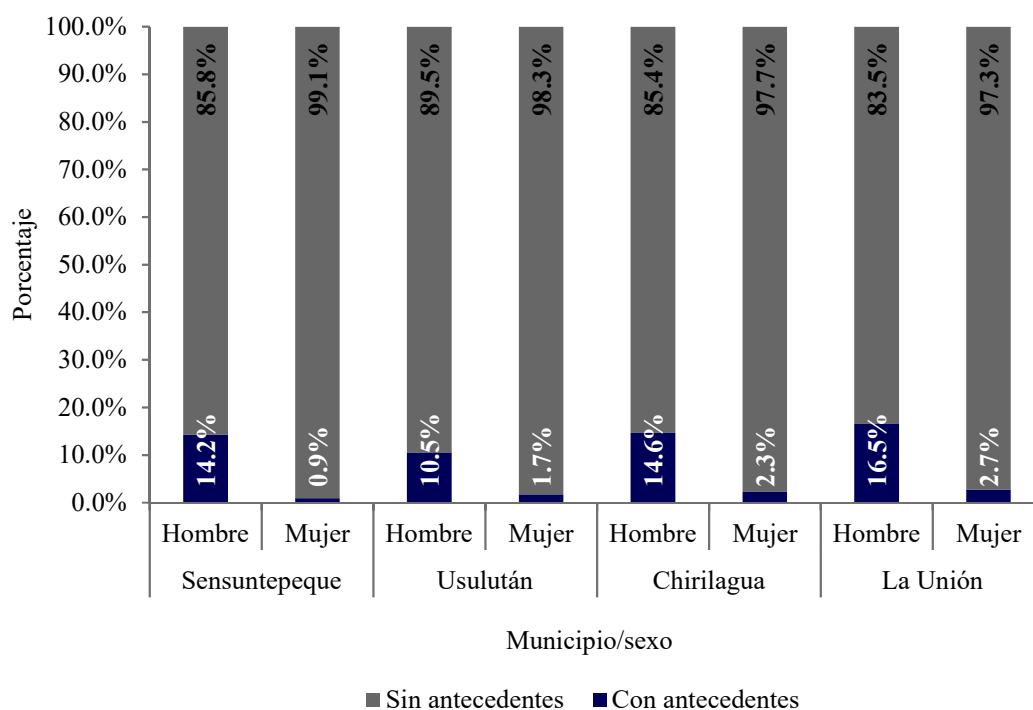
Al abordar el perfil de las personas retornadas para el período 2014-2017 en los cuatro municipios, se tiene que casi la mitad tenía entre 18 y 29 años de edad (46.7 % en promedio), seguido por personas entre 30 y 39 años (21.6 % en promedio) (ver gráfico 6). Además, la mayoría (88.9 % en promedio) no posee ningún antecedente criminal y quienes lo tienen son, en su mayoría, hombres (ver gráfico 7).

**Gráfico 6. Porcentaje promedio de personas salvadoreñas retornadas según grupo etario, para los municipios de estudio (2014-2017)**



Fuente: elaboración propia con base en datos de la DGME proporcionados por OIM.

**Gráfico 7. Porcentaje de personas salvadoreñas (mayores de edad) retornadas según registro de antecedentes criminales en Estados Unidos, para los municipios de estudio (2014-2017)**



Fuente: elaboración propia con base en datos de la DGME proporcionados por OIM.

## 2.3. El retorno desde la mirada de sus protagonistas<sup>18</sup>

El fenómeno del retorno es parte de la vida cotidiana en los cuatro municipios en estudio. Hombres y mujeres, independientemente de su experiencia migratoria, conocen las motivaciones para emprender el viaje en búsqueda de lugares más seguros donde construir un proyecto de vida. También conocen las implicaciones de regresar al mismo lugar de donde partieron. Esta cercanía con el objeto de análisis es valiosa para conocer las necesidades de atención y los servicios que demandan.

El retorno, como contracara al éxito de la migración irregular, se vive con frecuencia como una situación negativa, debido a los costos económicos, físicos y emocionales que implica, aunque también representa un alivio al dejarse atrás los riesgos de la travesía. Para las personas retornadas, no se agota en el momento del regreso al país, sino que se extiende hasta los intentos de reinserción a la sociedad que las expulsó.

### 2.3.1. El retorno y la agudización de las vulnerabilidades preexistentes

En los grupos focales realizados en los cuatro municipios, tanto con personas retornadas como con otras sin experiencia migratoria, ya fueran mujeres u hombres, las dificultades económicas fueron señaladas como el principal motivo para emigrar. Se mencionaron la falta de empleo y la baja remuneración salarial, entre los no migrantes, y la escasez de oportunidades laborales, entre las personas retornadas.

En el caso de las mujeres, se visibilizó la situación de mayor vulnerabilidad que enfrentan las madres solteras, pues ellas sostienen económicamente el hogar al tiempo que se ocupan del cuidado de su familia:

*Por los niños tenía que irme. En la casa hacía tortillas y ni para adelante ni para atrás con el gasto diario. Ahí el apoyo fue de mi papá para intentar irme (Roxana, municipio de Usulután, 2017).*

Para los hombres, en contraste, la decisión no se reduce a salir de una situación de subsistencia —la cual estaba presente— sino también a la posibilidad de ascender socialmente:

---

<sup>18</sup> Este apartado, así como el capítulo III, toma como fuente los grupos focales realizados en los cuatro municipios del estudio: Usulután, Sensuntepeque, Chirilagua y La Unión. En seguimiento al protocolo ético y de seguridad de la investigación, se han usado seudónimos en lugar de nombres reales de las personas participantes, esto con el fin de garantizar su privacidad y seguridad.

*También uno quiere hacer un poquito más, digamos, para poder hacer su casita, tener un negocio. A veces eso es lo que lo hace a uno emigrar, para conseguir esas mejoras y darle un futuro mejor a los suyos (Salvador, municipio de Usulután, 2017).*

Otras personas consultadas mencionaron la violencia como razón para emigrar. Inés, de Chirilagua, huyó de su casa por amenazas provenientes de pandillas de la zona donde habita. Evelia se marchó porque su familia fue agredida:

*Cuando yo me decidí ir fue porque a mi hija me la balearon y nos fuimos con miedo de esa gente que me la podía matar, y así fue como yo me llevé a mi hija [...] Mi hija logró pasar, pero yo me regresé porque me dio miedo dejar a mi mamá y que le hicieran algo a ella, pero gracias a Dios que hoy que regresé, las personas que nos hicieron eso están presas (Evelia, municipio de La Unión, 2018).*

También varios hombres emigraron por situaciones de inseguridad:

*Quise viajar en el 2016 porque me fue mal por cuestiones bastante problemáticas que estamos viviendo: la delincuencia y otras cosas que están pasando en el país. Por eso traté de migrar en busca de una solución y un futuro mejor para mis hijos, pero no se me concedió y me retornaron (Antonio, municipio de la Unión, 2018).*

Otras personas consultadas (hombres jóvenes en su mayoría), además de tener necesidad económica, viajaron para lograr la reunificación familiar.

Las personas retornadas expresaron que, durante el trayecto hacia Estados Unidos, soportaron condiciones insalubres, falta de agua y de alimentos, abandono de los coyotes, robos, amenazas de grupos criminales, entre otros. Como se pudo constatar en los grupos focales, pocas veces han recibido atención por estas situaciones.

En el caso de las mujeres, se evidenció en las consultas que, a los riesgos mencionados, se sumaron otros asociados a su género: todas las entrevistadas coincidieron en haber padecido acoso sexual. Esto es reconocido por los mismos hombres:

*Uno de hombre no sufre mucho como la mujer. [...] Pobrecitas. De verdad, uno de hombre sufre menos que ellas (Pedro, municipio de Chirilagua, 2017).*

### 2.3.2. La frustración de regresar

Para las personas retornadas, el regreso implica enfrentarse a los mismos problemas que las motivaron a emigrar. Una de las mujeres retornadas —que migró debido a amenazas a su integridad física por parte de las pandillas— comentó sobre su estado anímico al regresar:

*Fueron como sentimientos encontrados, porque yo en mi caso me sentía feliz porque estaban mi mamá y mi abuela esperándome, pero al mismo tiempo sentía frustración. Porque uno sale lleno de sueños, lleno de esperanzas y con una mano por delante y otra por detrás. Es bastante frustrante* (Lourdes, municipio de Chirilagua, 2017).

El apoyo familiar —o la carencia del mismo— incide en la capacidad de instalarse nuevamente en el país bajo condiciones dignas.

*Yo lloraba a solas porque no tenía a quien arrimarme, ni esposo tenía ni tengo, pues; y no hallaba dónde acudir. A veces a mi familia molestaba. Y me apoyé en ella [señala a una amiga] y en otra [amiga] y gracias a Dios y a ella me ampararon para poder conseguir ahora donde estoy* (Catalina, municipio de La Unión, 2018).

Además de sentirse fracasadas, las personas retornadas padecen discriminación y son estigmatizadas por la sociedad <sup>19</sup>.

*La familia —incluso tu madre— siempre te va a recibir bien; pero ante la sociedad sos mal visto. Si usted dice: “soy deportado”, sos mal visto. Incluso se preguntan [otras personas] “¿qué hizo ese tipo?, ah, probablemente es un delincuente”. [...] Ante la sociedad y para El Salvador, el deportado siempre será mal visto* (Mario, municipio de Usulután, 2017).

Las mujeres retornadas, por su parte, reportaron sufrir burlas de la comunidad, pero no discriminación relacionada con estigmas criminales. La diferencia puede deberse a concepciones sexistas según las cuales las mujeres son débiles e inofensivas, o sujetos prestos a recibir protección de los hombres. En cambio, los hombres son vistos como sujetos potencialmente peligrosos y amenazantes.

---

<sup>19</sup> Dentro de los grupos focales con personas sin experiencia migratoria, ninguna persona se expresó mal de las personas retornadas; al contrario, expresaron sentimientos de empatía y reconocían que la sociedad suele marginarlas por su experiencia migratoria irregular.



### III. Necesidades, servicios sociales disponibles y brechas de atención existentes

A su regreso, las personas retornadas se enfrentan con el mismo escenario que las expulsó, pero con mayores dificultades para hacerle frente: económicamente, cuentan con menos recursos y, anímicamente, se encuentran afectadas. Para reinsertarse de forma digna y adecuada, requieren una atención especial.

#### 3.1. Diagnóstico de la demanda de servicios sociales: ¿cuáles son las necesidades de la población?

##### 3.1.1. Vivir de nuevo en El Salvador: necesidades, uso de tiempo y limitaciones de la población retornada

###### A. Necesidades

Las necesidades de la mayoría de la población salvadoreña —tanto retornada como no retornada— están relacionadas con la sobrevivencia diaria. Esto se corroboró en los grupos focales realizados para este estudio.

En primer lugar, las personas retornadas dijeron que necesitan apoyo en la obtención de un empleo o de una fuente estable de ingresos tanto para sostener sus hogares como pagar la deuda contraída al viajar. Además, en el caso de las mujeres, la falta de ingresos las convierte en dependientes de la familia o de la pareja.

*Buscar y buscar y buscar [trabajo] y no encontrar nada. Cuando volví, la gran “jarana” [deuda] y la gran deuda que traía... ¡que tengo todavía! Eso fue lo más difícil* (Leticia, municipio de Chirilagua, 2017).

Hay que agregar que quienes lograron trabajar en otros países, como Estados Unidos, se adaptaron a su sistema salarial y al regresar se frustran al no encontrar oportunidades para percibir ingresos similares.

En segundo lugar, las personas retornadas expresaron la necesidad de capacitarse para trabajar (en administración de recursos, sastrería, mecánica, albañilería, carpintería, cocina, bisutería, por ejemplo) o de contar con una certificación que acredite los oficios que aprendieron en el exterior.

En tercer lugar, mencionaban que requieren herramientas de trabajo para diversificar los productos y servicios que ofrecen a sus clientes, por ejemplo: equipo para panadería, sastrería, albañilería, mecánica, agricultura, entre otros. Algunos hombres retornados expresaron disponibilidad para enseñar a jóvenes las

habilidades adquiridas, lo que los volvería agentes de cambio en sus mismas comunidades.

En cuarto lugar, las personas retornadas expresaron el difícil acceso a préstamos bancarios para emprender sus ideas de negocio o ampliar sus emprendimientos.

Mención especial merece la necesidad educativa, poco mencionada por quienes participaron en la consulta para este estudio —independientemente de su experiencia migratoria—. Las mujeres retornadas fueron las que manifestaron mayor interés al respecto:

*Yo igual [quiero] mejorar el empleo y estudiar. Para poder prepararme y agarrar un trabajo más estable. [...] quisiera agarrar algo que me pueda generar un empleo rápido o aprender un oficio que me genere igual algo para poder subsistir* (Lourdes, municipio de Chirilagua, 2017).

Otra necesidad poco mencionada fue la atención psicosocial. Solo los hombres retornados de La Unión expresaron la necesidad de la atención psicológica personalizada para mejorar el estado de ánimo decaído y los posibles traumas asociados con el retorno.

Las personas consultadas —especialmente las retornadas de La Unión, Sensuntepeque y Chirilagua— demandan mayor presencia de las instituciones públicas en sus comunidades. También la necesidad de mejorar las estrategias de comunicación de los servicios sociales disponibles en sus municipios. Consideraron que, para enterarse de la oferta de servicios sociales, lo más adecuado no es usar el internet, sino los medios tradicionales (la televisión, la radio, el perifoneo, el volanteo, las convocatorias de la alcaldía municipal y las llamadas telefónicas). Finalmente, la mayoría de personas consultadas recalcaron la necesidad de que las instituciones públicas brinden un buen trato a usuarios y usuarias.

## **B. Uso del tiempo**

Indagar sobre el uso del tiempo en la vida cotidiana permite acercarse a diferencias entre hombres y mujeres.

Las participantes en los grupos focales hicieron explícito cómo a ellas se les asignaba socialmente el cuidado de la familia, lo cual —por lo general— entraba en conflicto con el tiempo demandado por la jornada de trabajo:

*Eso [trabajo doméstico] en la noche comienzo a hacerlo, hasta que se duerme el bebé hago todo el oficio de toda la casa. Y a los quince días me tomo un día porque él [el bebé] lo necesita, porque todos los días lo traigo [al local de su negocio], porque nadie me lo cuida y él que no me*

*quiere agarrar pacha, y no hay nadie que me lo cuide* (Clara, municipio de Usulután, 2017).

En cambio, los hombres —tanto retornados como sin experiencia migratoria— manifestaron dedicar su tiempo principalmente a su empleo y agregaron que, cuando tenían tiempo libre, se dedicaban a otras actividades complementarias para generar ingresos, como la agricultura de subsistencia.

Estas asimetrías afectan la autonomía económica de las mujeres, quienes tienen restricciones para acceder a otras actividades productivas, educativas y de cuidado de sí mismas. Por ejemplo, en Sensuntepeque, varias jóvenes que asistían a talleres vocacionales impartidos por la alcaldía dijeron no poder tomar las lecciones diarias completas porque su familia o su pareja les restringían las horas fuera del hogar:

*A mí mi mamá es la que me detiene porque a veces vengo tarde al taller, porque tengo que hacer un montón de cosas [labores domésticas], y si no las hago ella me dice que no puedo salir* (Ana, municipio de Sensuntepeque, 2017).

### **C. La inseguridad como limitación para la reinserción después del retorno**

Mujeres y hombres —tanto retornados como no retornados— demandan vivir en un ambiente seguro que les permita desarrollarse como personas productivas. En general, han experimentado situaciones de peligro al desplazarse por sus municipios y haber entrado en territorios de pandillas contrarias a las de su lugar de residencia.

*Un día, saliendo a las seis de la mañana, me pararon [miembros de pandilla] y me pidieron el DUI [Documento Único de Identidad]. Entonces me dijeron: “si no sos de aquí, no podes andar aquí. No queremos volver a verte”. Por eso renuncié al trabajo* (Fernando, municipio de Sensuntepeque, 2017).

Las personas retornadas —hombres, con más frecuencia— dijeron que el clima de inseguridad:

- i) 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; y
- ii) impide aceptar o mantener un trabajo por contrato o por cuenta propia si los obliga a desplazarse hacia una zona de la pandilla contraria.

Incluso donde residen, las personas deben responder a las demandas de las pandillas. Esto es especialmente preocupante para quienes intentaron migrar

debido a las amenazas de estos grupos criminales. En muchas ocasiones, tal como ocurrió con algunas mujeres en Chirilagua, las amenazas persisten luego de su retorno.

### **3.1.2. Conocimiento, acceso y uso de servicios sociales disponibles**

#### **A. Conocimiento de los servicios sociales**

El desconocimiento de los servicios sociales es generalizado entre las personas consultadas, tanto entre las retornadas como entre las que carecen experiencia migratoria. Además, si bien hubo quienes tenían alguna noción, pocos habían accedido a alguno de los servicios.

Al comparar a mujeres y hombres, las primeras reflejaron tener un mayor —aunque limitado— conocimiento; sin embargo, desconocían la ubicación o sede de las instituciones públicas que brindaban los servicios, así como los requisitos de acceso. En otras ocasiones simplemente tenían una idea del servicio social pero no de la institución que brindaba el apoyo.

En los municipios de Usulután y Chirilagua, las mujeres consultadas reconocían a Ciudad Mujer como una institución que brinda servicios tales como apoyo a iniciativas económicas, atención en salud sexual y reproductiva, y educación en equidad de género.

En los municipios de Sensuntepeque y La Unión, si bien se sabe que existe esta institución, la distancia de una de sus sedes hace que el conocimiento de los servicios ahí prestados sea escaso. En palabras de una de las informantes sin experiencia migratoria:

*Yo he escuchado que Ciudad Mujer les da ayuda a las mujeres, les dan talleres y también les ayudan a colocarlas en instituciones de gobierno para trabajar, o les dan recursos económicos para que ellas puedan poner un negocio, pero, tienen que ir hasta San Miguel, está demasiado lejos (Marina, municipio de La Unión, 2018).*

Otras entidades públicas que fueron mencionadas como oferentes de servicios, por mujeres retornadas de Usulután, son la Comisión Nacional para la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE), el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL), el Instituto Salvadoreño para la Formación Profesional (INSAFORP) y la alcaldía municipal<sup>20</sup>.

---

<sup>20</sup> Algunas participantes identificaron el programa del que son beneficiarias en la alcaldía de su municipio como servicio social dirigido a población retornada, que consiste en capacitaciones en oficios como panadería,

En Sensuntepeque, el único servicio social mencionado por hombres y mujeres fueron los talleres vocacionales para jóvenes ofrecidos por la alcaldía. En La Unión, las mujeres identificaron a INSAFORP, aunque ninguna era beneficiaria.

Los hombres, en general, conocían sobre la entrega del paquete agrícola, administrado por el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG). En Usulután, algunos reconocieron el apoyo a emprendedores por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores (MRREE), servicio del que se enteraron por la alcaldía.

Además, en los grupos focales se consultó si se identificaba alguna organización no gubernamental (ONG) o del sector privado que brindara apoyo. Salvo una mención aislada de una ayuda alimenticia recibida de una ONG, el desconocimiento en esta área era generalizado.

Una red de apoyo importante para las personas retornadas es la familia, que —en la mayoría de los casos— las ha proveído con un espacio dónde vivir y con alimentación diaria.

El desconocimiento de los servicios sociales disponibles fue mayor entre la población de los municipios de Sensuntepeque y La Unión<sup>21</sup> (y en menor medida en Chirilagua), posiblemente por la distancia que los separa de las sedes principales.

## **B. Uso y grado de satisfacción con los servicios sociales recibidos**

Las personas retornadas, al tener poco conocimiento de los servicios sociales destinados a ellas, habían hecho uso limitado de los mismos. Los más utilizados fueron i) las Ventanillas de Atención a las Personas Retornadas y, a través de estas, ii) algunos programas de emprendimiento y capacitación de CONAMYPE e INSAFORP. Además, mencionaron capacitaciones brindadas por las alcaldías de Usulután y Sensuntepeque, así como Ciudad Mujer.

Sobre las Ventanillas, se reportaron dos casos de mujeres que, por iniciativa propia, se inscribieron en su base de datos al momento de reingresar al país y luego fueron elegidas como beneficiarias de un proyecto de emprendimiento.

En relación con el proyecto ejecutado por las alcaldías de Usulután y Sensuntepeque, hombres y mujeres retornadas expresaron satisfacción y confianza, pues han sido apoyados con capacitaciones, maquinaria y fondos semilla para emprender iniciativas de negocio.

---

cosmetología, sastrería, etc. Además de eso, las personas retornadas tienen acceso a capital semilla para su negocio. Los hombres de Usulután beneficiarios de este proyecto también lo identificaron como un servicio social.

<sup>21</sup> Según el diseño metodológico, estos dos municipios se encuentran a una distancia relativamente mayor de servicios sociales como Ciudad Mujer o la Ventanilla de Atención a Personas Retornadas.

En cuanto a Ciudad Mujer, algunas participantes en los grupos focales, procedentes de Chirilagua y Usulután, dijeron haber accedido a sus servicios. El nivel de satisfacción fue variado, desde quienes recibieron una atención de calidad hasta quienes manifestaron cierto grado de insatisfacción. Por ejemplo, una mujer retornada, que dijo haber buscado capacitaciones en Ciudad Mujer, se quejó de no haber recibido atención pues la institución no le dio seguimiento a su caso.

### **C. Dificultades en el acceso a los servicios**

Las personas participantes en la consulta, independientemente de su experiencia migratoria, señalaron similares dificultades para acceder a los servicios: i) el escaso conocimiento sobre la oferta, ii) la distancia con respecto a las sedes, iii) la falta de recursos económicos para movilizarse, iv) los problemas de inseguridad y v) la desconfianza institucional, entre otras.

Se señaló que hay falta de información sobre la existencia y la ubicación física de las instituciones, los tipos de servicios que se brindan, los requisitos necesarios para acercarse, entre otros. A pesar de que en el momento de recepción se da una charla sobre los servicios de reinserción para personas retornadas, muchos participantes negaron haberla recibido. Otros destacaron que el momento en que se imparte la charla no es pertinente, debido a la carga de cansancio y frustración que se suele experimentar en ese momento.

Otra dificultad está asociada con la distancia. Aquí intervienen dos variables: i) la escasa presencia de las instituciones en el territorio y ii) los costos y las deficiencias del transporte público en los municipios.

En Sensuntepeque y La Unión, el desconocimiento de los servicios sociales disponibles fue atribuido a la ausencia de las instituciones públicas en el municipio y a las largas distancias que se debe recorrer para hacer uso de ellas. El caso de Chirilagua es revelador: aunque se encuentra a menos de una hora en automóvil de la sede más cercana de Ciudad Mujer (la institución que se tomó como referencia), en la práctica —usando transporte colectivo— esta distancia es mayor, según las mujeres participantes.

Además, se constató en campo que el deficiente servicio de transporte colectivo, con un limitado horario de servicio, es otra dificultad percibida por las personas consultadas; esto sin contar el transporte adicional para salir de sus cantones, lo que agrega más tiempo y costos al viaje.

La falta de recursos económicos para costear gastos de movilización es otra de las mayores dificultades, tanto para pagar el pasaje del transporte colectivo como para hacer arreglos de que alguien más atienda las obligaciones diarias.

La inseguridad también fue señalada por hombres y mujeres como una barrera para acercarse a las instituciones públicas. Sobre todo, el temor de que las pandillas dominaran el desconocido territorio de destino.

Otro factor disuasivo fue la desconfianza hacia las instituciones, debida a la falta de atención oportuna, a la negligencia o al maltrato por parte de su personal. Las personas retornadas agregaron que esas mismas instituciones no les dieron apoyo antes de tomar la decisión de emigrar del país.

### 3.1.3. ¿Migrar de nuevo?

La migración sigue siendo una alternativa para muchas personas retornadas: las condiciones que provocaron su salida del país aún persisten e, incluso, se pueden haber intensificado.

En primer lugar, esto es particularmente claro cuando se ha emigrado debido a amenazas a la integridad física. Las mujeres retornadas que sufrieron amenazas expresaron que volverían a migrar, si tuvieran los recursos. Aunque esta idea era más marcada en mujeres sin hijos o hijas, las que tenían familiares a cargo expresaron el deseo de llevárselos consigo:

*Lo he pensado [emigrar], pero ya es más difícil. Mi hijo ya está en una edad en que... la situación aquí en el país. O sea yo he pensado en irme del país pero con él, porque la situación de la seguridad está cada vez peor* (Susana, municipio de Sensuntepeque, 2017).

En segundo lugar, el deseo de la reunificación familiar motiva la migración, especialmente en jóvenes cuyos padres y familiares ofrecen asumir los costos monetarios del viaje.

En tercer lugar, las dificultades económicas son otro motor. Aquí hay que considerar que la falta de activos y de empleo, sumada a las deudas contraídas en los primeros intentos de migrar y la ausencia de instituciones que les brinden apoyo, desincentivan.

En contraposición, la motivación de volver a migrar estaba ausente entre las pocas personas retornadas que habían consolidado medianamente un emprendimiento en el país —por su cuenta o con apoyo familiar o institucional—. Incluso, expresaban un cierto deseo de continuar su vida en el país, pese a la adversidad.

### 3.2. Diagnóstico de la oferta de servicios sociales: ¿cuáles son los servicios gubernamentales disponibles para la población?<sup>22</sup>

#### 3.2.1. Marco legal migratorio en El Salvador

En El Salvador, el fenómeno migratorio está amparado en dos leyes: la *Ley de Migración* y la *Ley Especial para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante y su Familia*. Además, está en discusión la Propuesta de Ley Especial de Migración y Extranjería.

##### **A. Ley de Migración**

Vigente desde 1958, esta ley establece un marco regulatorio para los trámites de control migratorio (admisión y registro de extranjeros, salidas de nacionales), así como para los documentos que los regulan y fiscalizan. Se ha sometido a diversas modificaciones, siendo la última la de 2006; sin embargo, muestra un vacío legal al no abordar el tema del retorno o repatriación (Argueta, 2017: 6).

##### **B. Ley Especial para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante y su Familia**

Esta ley desarrolla los principios rectores garantes de los derechos de la persona migrante salvadoreña y de su familia, a través del diseño, formulación, evaluación y monitoreo de políticas públicas integrales de protección y desarrollo. Entre los principios rectores se encuentran el respeto a los derechos humanos, la no discriminación, la protección extraterritorial, la protección a grupos vulnerables, el codesarrollo<sup>23</sup> y el interés superior de la niñez y adolescencia. La construcción de las políticas públicas se establece bajo un marco de interinstitucionalidad y coordinación del sector estatal y la sociedad civil.

La ley propone la creación de un Consejo Nacional para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante y su Familia (CONMIGRANTES), entidad que tendría la función de elaborar, proponer, canalizar y verificar el cumplimiento de la política integral de protección.

---

<sup>22</sup> Por delimitaciones del estudio, en el diagnóstico de oferta no se incluyeron programas o servicios de incorporación al sistema educativo o atención en salud. El guion con preguntas de entrevista semiestructurada se presenta en el anexo 2.

<sup>23</sup> Según el artículo 2 de la ley citada, el codesarrollo “implica una manera positiva de vincular la migración con el desarrollo, reconociendo a los migrantes como agentes para el mismo, en el cual existe responsabilidad del país de origen en la formulación de políticas; y en la búsqueda de acuerdos con los países de destino”. En cuanto a la protección extraterritorial, la ley establece que “el Estado tiene la obligación de proteger los derechos humanos de las personas salvadoreñas en el extranjero, independientemente de su condición migratoria”.



A pesar de que la ley se aprobó hace más de cuatro años, los mecanismos que mandata aún están en proceso de pilotaje. Además, la ley no contiene medidas para atender a la población retornada.

### **C. Propuesta de Ley Especial de Migración y Extranjería**

En 2016 se presentó a la Asamblea Legislativa una propuesta de Ley Especial de Migración y Extranjería, cuyo objetivo es regular la movilidad humana de las personas nacionales y extranjeras; la nacionalización, la naturalización y la expedición de documentos de viaje en un marco de respeto de los derechos humanos (Asamblea Legislativa, 2017). La normativa está compuesta por 444 artículos y busca fusionar cuatro distintas leyes vigentes<sup>24</sup> en un solo instrumento jurídico (Marroquín, 2016, citado en Argueta, 2017: 19).

Dentro de la propuesta de ley, de los artículos 403 al 408, se establece que la Dirección General de Migración y Extranjería (DGME) coordinaría el recibimiento y registro de las personas retornadas, debiendo vincularse con instituciones públicas para ejecutar programas especiales que las atiendan.

A la fecha de cierre de este documento, el anteproyecto continúa siendo estudiado en la Asamblea Legislativa por la Comisión de Relaciones Exteriores, Integración Centroamericana y Salvadoreños en el Exterior (Asamblea Legislativa, 2017; DGME, 2018).

#### **3.2.2. Recepción de personas retornadas**

La Dirección de Atención al Migrante de la DGME ha diseñado el programa “Bienvenido a casa” para dar un recibimiento digno a las y los salvadoreños retornados, ya sea por vía aérea o terrestre. Su objetivo es brindar atención a las necesidades inmediatas y mostrar las distintas oportunidades que el país puede ofrecerles para reintegrarlos (Argueta, 2017).

La DGME recolecta datos de las personas retornadas por medio de una ficha y ofrece servicios tales como: i) entrega de refrigerio, vestimenta y artículos de higiene; ii) llamadas telefónicas nacionales e internacionales para comunicarse; iii) asistencia médica; iv) asistencia psicológica de primera mano; v) toma de denuncias de violaciones de derechos humanos; vi) apoyo financiero para el traslado de las personas a los lugares de origen; vii) alojamiento de emergencia; viii) orientación a los programas de reinserción a través de una charla informativa; y ix) atención con equipos multidisciplinarios (Argueta, 2017).

---

<sup>24</sup> *Ley de Migración* (1958), *Ley de Extranjería* (1986), *Ley de Expedición y Revalidación de Pasaportes y Autorizaciones de Entrada a la República* (1982), *Ley Especial de Residentes Rentistas* (1983).

### ***3.2.3. Programas y servicios sociales públicos de reinserción para la población migrante retornada y población en general***<sup>25</sup>

#### **A. Servicios especializados en población migrante retornada**

El Programa Integral de Reinserción para la Población Salvadoreña Retornada pretende establecer un mecanismo ágil y directo, de información y coordinación para brindar una atención psicosocial integral y oportunidades laborales, académicas y de emprendimiento para la población salvadoreña retornada (OIM, 2016). A continuación se abordan algunos servicios<sup>26</sup> relacionados con vinculación e información, emprendimiento, asistencia técnica, intermediación laboral y toma de denuncia sobre violaciones a derechos humanos.

##### **A1. Ventanillas de Atención a Personas Retornadas**

Las ventanillas fueron abiertas por el MRREE desde 2015 para informar y vincular a personas retornadas con proyectos o programas de asistencia social, legal, educativa y de inserción laboral ofrecidos por instituciones gubernamentales<sup>27</sup>.

Están habilitadas en el Aeropuerto Internacional de El Salvador y en cinco sedes en los departamentos de Santa Ana, Chalatenango, San Salvador, Usulután y San Miguel. Los servicios de las ventanillas se difunden por parte de algunas gobernaciones y alcaldías.

Un logro de las ventanillas es haber vinculado a más de 2200 personas con distintos programas ofrecidos en 2016. Por ejemplo, en ese año 212 personas desarrollaron su idea de negocio y recibieron capacitaciones técnicas vocacionales y/o capital semilla (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2016: 143).

El MRREE reconoce, como retos, la necesidad de abrir más ventanillas en otros departamentos y ampliar los programas más demandados (emprendimiento e inserción laboral).

##### **A2. Programa de Atención a Personas Retornadas**

Ejecutado desde 2015 por CONAMYPE, busca orientar y capacitar a personas retornadas para emprender ideas de negocio. Atiende a personas registradas y

---

<sup>25</sup> La información referente a cada servicio ha sido obtenida a partir de la realización de entrevistas a funcionarios y funcionarias. El listado completo de funcionarios y funcionarias entrevistadas (nombre, fecha de entrevista y cargo) puede consultarse en el anexo 1.

<sup>26</sup> Para conocer más a fondo los componentes y servicios del programa, remitirse a OIM (2016).

<sup>27</sup> Los requisitos para acceder a los distintos programas que se ofrecen en las ventanillas dependen de la naturaleza de los mismos. En algunos programas se atiende a toda la población que llega a las ventanillas. Sin embargo, para los programas de emprendimiento, existen algunos requisitos básicos como, por ejemplo, la ausencia/presencia de antecedentes penales, saber leer y escribir, tener iniciativa empresarial o una idea de negocio (datos obtenidos de MRREE en entrevista realizada en noviembre de 2017).

referidas por las Ventanillas de Atención a Personas Retornadas. Solo se ofrece en las sedes de San Salvador y San Miguel.

Entre sus beneficios están el diseño y el desarrollo de un modelo de negocios, la obtención de capital semilla por un valor de 1000 dólares, las clínicas empresariales, las mentorías, las vinculaciones empresariales y financieras (CONAMYPE, 2016).

Para 2015 el programa logró la creación de 147 negocios, un valor muy cercano a la meta de 150. La mayoría de esos negocios sigue funcionando<sup>28</sup>.

En 2016 se ofrecieron talleres de promoción de un mes y medio para explicar el programa; si bien se convocó a 3000 personas retornadas, solo se inscribieron entre 500 y 700 personas<sup>29</sup>. A partir de un perfil levantado en dichos talleres, se realiza una segunda selección de las personas que continuarán con el programa.

La fase piloto del programa termina en 2017. En una segunda fase, el programa se ampliaría hacia los departamentos de Santa Ana y Chalatenango.

Un desafío del programa es habilitar plenamente a las personas para su reinserción; muchos participantes ingresan sin haber resuelto necesidades urgentes (salud, vivienda, atención psicológica), lo que provoca la deserción o el uso inadecuado del capital semilla. Otra barrera es la desconfianza de las instituciones financieras debido al perfil de las personas retornadas.

### **A3. Programa de Gestión Laboral para Personas Migrantes**

Desarrollado por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MTPS) para vincular a las empresas con las personas retornadas que buscan empleo.

Funciona a partir de una ventanilla especial ubicada en el MTPS donde hay que registrarse<sup>30</sup> y pasar a una entrevista con un técnico de empleabilidad a fin de formar un perfil laboral específico. Luego, se identifican oportunidades de trabajo y se realiza el contacto con la empresa para una entrevista.

Además de la intermediación laboral, el programa ofrece i) orientación laboral y asistencia técnica en la elaboración de hoja de vida; ii) facilitación en la comunicación con la micro y pequeña empresa, grupos o personas que deseen

---

<sup>28</sup> En el caso los negocios con un año de antigüedad de haber sido creados, el porcentaje de negocios cerrados ha sido del 18 %, cuando en otros programas de emprendimiento ofrecidos por CONAMYPE dicho porcentaje ronda el 25 %. Las razones fueron la inseguridad, la falta de rentabilidad y la falta de motivación e interés.

<sup>29</sup> Datos proporcionados por CONAMYPE durante entrevista realizada en noviembre de 2017.

<sup>30</sup> Para ser registrado en la ventanilla, el único requisito es tener al menos con 18 años de edad y de preferencia contar con estudio de bachillerato o experiencia en algún oficio. Para acceder al programa de certificación de oficios es necesario poseer una hoja de vida, tener 18 años o más de edad, contar con estudios básicos y poseer previamente conocimientos en algún oficio técnico.

emprender un negocio; iii) montaje de kioscos de información y gestión en ferias de empleo promovidas por el MTPS; y iv) asistencia técnica para obtener una certificación de oficios.

Dado que el MTPS cuenta con oficinas de atención y bolsas de empleo en el territorio nacional, el gestor de cada departamento puede atender y vincular a las personas retornadas con la oficina central. Además, se cuenta con aproximadamente 25 bolsas de empleo a nivel municipal como resultado de convenios con algunas alcaldías. Actualmente, está en proceso de apertura una ventanilla en las oficinas de migración.

El MTPS ha trabajado para fortalecer alianzas con otras instituciones, como el Ministerio de Educación (MINED) y el INSAFORP, a fin de establecer procesos de certificación de oficios para las personas retornadas. El desafío es involucrar a más empresas privadas, de modo que se diversifiquen las oportunidades de empleo para la población meta.

#### **A4. Departamento de Atención a las Personas Migrantes**

La Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH) posee, desde 2001, una oficina de atención a migrantes, que incluye la atención a personas retornadas. Sus labores son tres: i) elaboración y ejecución de un plan de monitoreo, ii) toma de denuncia ciudadana sobre violaciones a derechos humanos y iii) vinculación de casos a otras instituciones gubernamentales. La PDDH cuenta con 14 delegaciones departamentales.

En primer lugar, la PDDH supervisa, mediante visitas sin aviso previo, la actuación de todas las instituciones públicas que atienden el tema migratorio. En segundo, recibe denuncias sobre violaciones a derechos humanos, principalmente cuando están involucrados agentes del Estado. En tercer lugar, vincula y da seguimiento a casos de otras instituciones gubernamentales. Por ejemplo, casos de personas retornadas con estados de salud muy deplorables a quienes se ha vinculado con hospitales u ONG.

Según esta oficina, las denuncias varían según el género de la persona retornada. En el caso de los hombres, se denuncian maltratos en el proceso de aprehensión. En el de las mujeres, agresiones o acoso sexual, desapariciones<sup>31</sup> y separación de sus hijos.

---

<sup>31</sup> Este tipo denuncia se ha hecho más recurrente en la actualidad, alcanzando una razón de cinco mujeres desaparecidas por cada cuatro hombres (datos proporcionados por la PDDH en entrevista realizada en noviembre de 2017).

Contar con más recursos para atender a los usuarios es uno de los retos de esta oficina. Otro es activar mecanismos expeditos para notificar a las instituciones pertinentes y que estas den una resolución rápida a los casos. Por último, atender casos de niños y niñas o personas lesbianas, gays, transexuales, bisexuales e intersexuales (LGTBI).

## **B. Servicios para población en general**

### **B1. Sistema Nacional del Empleo**

Impulsado por el MTPS y ofrecido en sus 14 sedes departamentales, este Sistema cumple dos funciones:

- **Intermediación laboral.** Un equipo de gestores de empleo vincula a las personas que buscan un empleo y a las empresas que poseen vacantes.
- **Orientación laboral.** Asesora sobre estrategias efectivas de búsqueda de empleo, entre ellas: cómo elaborar una hoja de vida y cómo desenvolverse en la entrevista.

La atención de una usuaria o usuario nuevo requiere su registro, una entrevista con un gestor de empleo, la asistencia a una jornada de orientación laboral, la información sobre oportunidades de empleo y la vinculación con las empresas para una entrevista de trabajo.

Los servicios prestados y los requisitos de este Sistema se difunden en la página web del MTPS (<http://www.mtps.gob.sv/>) y en las redes sociales.

Un logro de este Sistema ha sido el equipamiento de las oficinas departamentales con acceso a internet para búsqueda, plantillas para elaborar su hoja de vida, pruebas psicométricas de intereses laborales. El mayor desafío es fortalecer la articulación con las instituciones encargadas de la formación técnico-profesional, para adaptarse a la demanda de las empresas.

### **B2. Ciudad Mujer**

Este programa, coordinado y ejecutado desde 2011 por la Secretaría de Inclusión Social (SIS), para mejorar las condiciones de vida de las mujeres en El Salvador, en términos de empleo, salud sexual y reproductiva, y prevención y atención de la violencia contra las mujeres. Ciudad Mujer concentra e integra bajo un mismo techo –en centros de atención integral conocidos como Centros Ciudad Mujer (CCM)– las instituciones del Estado que prestan diferentes servicios especializados para las mujeres para garantizar que sean atendidas oportunamente, sin discriminación ni revictimización. Estos servicios son prestados por 15 instituciones públicas en cinco módulos de atención:

- **Salud sexual y reproductiva.** Se cuenta con el personal médico y equipo necesario para atender las necesidades de las mujeres asociadas a su salud sexual y reproductiva.
- **Atención a la violencia de género.** Se brinda atención especial a las mujeres víctimas de violencia, ofreciendo servicios que les permite superar las secuelas físicas, psicológicas y emocionales.
- **Autonomía económica.** En este módulo se pretende fortalecer las capacidades productivas y empresariales de las mujeres para facilitar su incorporación en los diferentes ámbitos productivos del país, de manera que se busca que las mujeres sean capaces de generar sus propios ingresos.
- **Gestión territorial y del conocimiento.** Dentro del módulo se busca el empoderamiento de las mujeres en el conocimiento y ejercicio de sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, para su plena participación ciudadana y toma de decisiones en todos los ámbitos de la vida pública y privada. En este módulo se encarga de coordinar dos subprogramas: Ciudad Mujer Joven y Ciudad Mujer Comunitaria, vinculados con una mayor territorialización de los servicios ofrecidos en el programa.
- **Atención infantil.** Dentro de este módulo se encuentra un espacio de atención infantil donde se brindan cuidados a los hijos e hijas de las mujeres que están haciendo uso de los distintos servicios del programa. Entre los servicios ofrecidos se tienen: desarrollo de actividades de diversión, entretenimiento y juegos, cuarto de cuna para recién nacidos, atención psicológica, pediátrica y nutricional en caso de emergencias, entre otros.

El mecanismo de atención para las nuevas usuarias inicia con un registro para poder darle ingreso, de esta manera se lleva un monitoreo más riguroso del tipo de usuaria que asiste al programa. En este punto, en el sistema todavía no se captura si la usuaria es migrante retornada, lo único que se puede saber es la nacionalidad, ya que incluso hay extranjeras que reciben atención en Ciudad Mujer. Posterior al registro, las usuarias pasan al proceso de atención inicial donde hay orientadoras – trabajadoras sociales, abogadas y psicólogas– que hacen una pre-entrevista para saber qué necesitan las mujeres y establecer una ruta de atención. Con la ruta definida, la usuaria comienza a recibir los servicios que requiere en los módulos de atención.

Ciudad Mujer cuenta con CCM ubicados en distintos puntos del territorio: Colón, Usulután, San Martín, Santa Ana, San Miguel y Morazán. Como un esfuerzo por acercar los servicios de Ciudad Mujer a un nivel más territorializado, se ha creado e implementado la modalidad de Ciudad Mujer Comunitaria, donde se llevan campañas de promoción y la mayor parte de servicios posibles a los territorios de incidencia de las distintas sedes del programa. Por otro lado, la estrategia para

promocionar los servicios de Ciudad Mujer se centra en la promoción de boca en boca, y el trabajo territorial realizando alianzas con movimientos y alcaldías para que promuevan los servicios de Ciudad Mujer entre sus comunidades.

Según resultados de una evaluación de impacto de corto plazo (8 a 15 meses de funcionamiento de tres centros) realizada al programa, se obtuvo que en promedio las mujeres que asistieron a los CCM (grupo tratamiento) utilizan un 43 % más los servicios públicos respecto a las que no asistieron a los centros y que la provisión de los servicios de los CCM, incrementa el nivel de satisfacción de las mujeres con su vida en general (9 % mayor nivel respecto a quienes no asistieron a CCM) (BID, 2016: 29).

Otro logro importante ha sido el establecimiento de un programa para mujeres jóvenes –Ciudad Mujer Joven– donde se ofrecen servicios especializados para el desarrollo de las adolescentes y jóvenes.

También se perfila como un logro importante la creación, en asocio con BANDESAL, de Fondo Mujer el cual es un programa de créditos que busca apoyar a aquellas mujeres que deseen ampliar sus emprendimientos y está dirigido para usuarias de las sedes de Ciudad Mujer Usulután y Morazán, que sean empresarias y emprendedoras dinámicas, que no cuentan con ningún respaldo para solicitar un crédito y que además sean mujeres en condición de pobreza y en riesgo social (BANDESAL, 2018).

Uno de los resultados más positivos ha sido la buena percepción internacional que ha obtenido el programa, de tal manera que adaptaciones del mismo están en operación o en diseño en otros países como Honduras, México, Paraguay, Bolivia y República Dominicana, logrando posicionar a El Salvador como un país referente en este tipo de programas.

Por otro lado, al reflexionar respecto a los desafíos de Ciudad Mujer, un aspecto necesario es la consolidación de un registro más riguroso y especificado del tipo de mujeres que se atienden para tener una idea de las características de las mujeres y así ofrecer servicios más especializados para las mismas. En este sentido, resalta el tema de las mujeres retornadas y la necesidad de un sistema de identificación para las mismas, evitando estigmatización y revictimización. Profundizando en el tema de mujeres retornadas, se señala la necesidad de establecer un sistema de referencia y contrarreferencia con el MRREE, de manera que se puedan vincular de forma más directa a las más mujeres retornadas con los servicios de Ciudad Mujer, dado que actualmente no se cuenta con ninguna alianza directa entre ambas instituciones.

### **B3. Programas de Empresarialidad Femenina**

CONAMYPE está ofreciendo un modelo de servicios diferenciados en el que el apoyo a mujeres con el objetivo de contribuir a su autonomía económica y empoderamiento (CONAMYPE, 2017). En dicho contexto, la Gerencia de Empresarialidad Femenina de CONAMYPE desarrolla dos proyectos para contribuir a la autonomía económica y al empoderamiento de las mujeres (CONAMYPE, 2017): i) las Ventanillas de Empresarialidad Femenina y ii) el programa “Mujer y Negocios”.

#### ***(i) Ventanillas de Empresarialidad Femenina***

Programa creado en 2011 para atender a mujeres en condiciones de vulnerabilidad y en etapa temprana del ciclo empresarial. Ofrece asesorías empresariales, formación y fortalecimiento de grupos asociativos, capacitaciones en gestión empresarial, asistencia técnica en innovación, tecnología, calidad, imagen comercial, planes de comercialización, buenas prácticas de manufactura, entrega de capital semilla, entre otros. Las Ventanillas de Empresarialidad Femenina han atendido a 36,900 mujeres entre 2011 y 2017. En alianza con Ciudad Mujer, se ubican en cada una de sus sedes.

#### ***(ii) Programa Mujer y Negocios***

Establecido en 2015 con el fin de mejorar competencias de las mujeres para transformar sus ideas en oportunidades de negocios, así como diseñar y validar modelos de negocio (CONAMYPE, 2017). Está disponible en las 32 sedes de CONAMYPE a lo largo del país y ha graduado a 992 mujeres en sus tres años de existencia<sup>32</sup>.

Atiende a quienes están en un estadio avanzado del ciclo empresarial, ofreciéndoles formación básica para usar las tecnologías de la información, herramientas prácticas para desarrollar clientela, herramientas para elaborar y validar el modelo de negocio, sesiones de mentorías, donde mujeres empresarias exitosas comparten conocimientos y experiencias, entre otros.

Para acceder al programa es necesario contar con i) formación académica igual o mayor a 9° grado, ii) experiencia técnica y/o vocacional en el rubro en que desea emprender, iii) disponibilidad de tiempo para participar un 100 % en los talleres de capacitación, iv) ideas de negocios o negocios en marcha con un período igual o menor a 36 meses de operación.

Un desafío es el del financiamiento para las mujeres ya que carecen de los insumos adecuados para llevar adelante su negocio.

---

<sup>32</sup> Dato obtenido de CONAMYPE en entrevista realizada en noviembre 2017.



### 3.3. Brechas entre demanda y oferta de servicios sociales

Las brechas entre las necesidades de la población retornada y los servicios ofrecidos por las instituciones gubernamentales se exponen en cuatro categorías de análisis: conocimiento, uso, pertinencia, y registro y monitoreo de los servicios sociales.

#### 3.3.1. Conocimiento: *¿por qué las personas retornadas desconocen los servicios sociales?*

Desde el punto de vista de las personas retornadas, el desconocimiento de la oferta de servicios sociales se relaciona con la distancia física que separa las sedes de las instituciones que los prestan y sus lugares de residencia. Según el diagnóstico de oferta, no todos los servicios consultados están territorializados, es decir, tienen presencia en los municipios donde habita la población retornada.

Hay que considerar, por un lado, que la promoción y difusión de los servicios sociales se concentra en las oficinas centrales de las instituciones —o en sedes ubicadas en cabeceras departamentales y municipios cercanos— y no es frecuente la articulación entre Gobierno central y gobiernos municipales. Esto impide que la información llegue a toda la población objetivo.

Por otro lado, la falta de conocimiento responde al tiempo que una persona posee de haber retornado. Quienes retornaron hace más de seis años expresaron mayor desconocimiento de los servicios sociales disponibles. No obstante, algunas personas que retornaron hace menos de tres años dijeron desconocer los servicios sociales, pese a la charla informativa que se brinda en la etapa de recepción.

#### 3.3.2. Uso: *si las personas retornadas conocen los servicios sociales, ¿por qué no los utilizan?*

Para explicar por qué las personas retornadas, aun conociendo los servicios sociales, no lo usan pueden mencionarse aspectos vinculados con i) los costos económicos para acceder a ellos, ii) la distancia a los mismos, iii) la inseguridad, iv) la disponibilidad de tiempo y v) el nivel de confianza en las instituciones.

Para que una persona haga uso de un servicio social debe enfrentar costos económicos directos —transporte, alimentación, entre otros— o asociados a dejar de percibir ingresos durante el tiempo dedicado a visitar los servicios sociales. Estos costos se elevan para las mujeres encargadas del cuidado de sus hijos e hijas, pues asumen gastos adicionales para movilizarse con ellos o para dejarlos al cuidado de

otra persona. En este sentido, casi ninguno de los servicios incluidos en el diagnóstico de oferta considera dichos costos e implicaciones<sup>33</sup>.

El uso de un determinado servicio depende de cuan accesible resulte para la persona interesada. En algunos casos, trasladarse a otro municipio resulta complicado. Por ejemplo, habitantes de Chirilagua expresaron que ir al municipio de San Miguel (en el mismo departamento) es difícil debido a la disponibilidad de transporte, los horarios limitados y los costos económicos.

La inseguridad es una barrera para el uso de los servicios sociales debido a la percepción del riesgo que genera salir del territorio conocido. Participantes en la consulta expresaron temor de trasladarse a una comunidad o municipio que podría estar controlado por la pandilla contraria a su lugar de residencia.

Algunas personas retornadas dijeron no disponer de tiempo suficiente para usar los servicios sociales disponibles, en particular aquellos que demandan visitas de varias horas o que se ofrecen en horarios laborales. Esta limitación afecta especialmente a las mujeres, pues ellas reparten su jornada entre su negocio o trabajo, y el cuidado de los hijos y el hogar. Hay que señalar que la mayoría de programas —excepto los enfocados en mujeres— no incorpora en su diseño las limitaciones del tiempo de las personas objetivo.

En la consulta también se constató que muchas personas carecen de confianza en las instituciones gubernamentales que ofrecen los servicios. En primer lugar, porque recibieron un trato indebido cuando se acercaron a ellas o no fueron contactadas para dar seguimiento a su caso. En segundo lugar, porque no se han resuelto los problemas económicos o de inseguridad que motivaron la emigración y esto se percibe como una falta de apoyo por parte de las instituciones públicas.

### ***3.3.3. Pertinencia: ¿existe congruencia entre los tipos de servicios ofrecidos y las demandas de las personas retornadas?***

Las personas retornadas demandan, sobre todo, apoyo para su reinserción económica; así, los servicios sociales que apoyan iniciativas de emprendimiento o que facilitan la obtención de empleo son valorados favorablemente.

En la consulta se mencionó la necesidad de disponer de oportunidades de crédito y financiamiento para mantener y consolidar los negocios de las personas retornadas. Del lado de la demanda, resulta difícil ser sujetos de crédito debido al carácter

---

<sup>33</sup> Por ejemplo, la mayoría no reconoce viáticos a las personas participantes; otros servicios demandan mucho tiempo que compromete la jornada laboral de las personas o, en el caso de las mujeres, no se consideran las exigencias asociadas al trabajo doméstico o al cuidado de los hijos e hijas.

informal de los emprendimientos. Del lado de la oferta, se reconoció que muchos negocios no prosperan por carecer de financiamiento.

Especial énfasis merecen los programas que apoyan a mujeres. Algunas de ellas reportaron que no pueden asistir a capacitaciones porque llevan la carga del cuidado del hogar. Las instituciones oferentes de servicios asociaban a dichas obligaciones la deserción de mujeres participantes.

Esta investigación identificó —aunque no a partir de expresiones de las personas consultadas— la pertinencia de servicios sociales que ofrezcan educación, atención psicosocial y toma de denuncias sobre violaciones de derechos. La falta de conciencia sobre esta necesidad, por parte de las personas retornadas, podría relacionarse con: i) el desconocimiento por parte de las personas retornadas de sus propios derechos, ii) la poca efectividad en la difusión de servicios gubernamentales relacionados con este tipo de apoyo, iii) la poca valoración sobre la utilidad del mismo por parte de potenciales usuarios y usuarias, y iv) la naturalización, de parte de las personas retornadas, de las vulneraciones de sus derechos como una condición que asumen al migrar de forma ilegal.

La pertinencia de este tipo de servicios, disponibles actualmente con un modelo de atención específico para personas retornadas, es señalado por funcionarios y funcionarias en el sentido de que quienes han retornado requieren tratamiento psicosocial como apoyo para su reinserción productiva.

#### **3.3.4. Registro y monitoreo: ¿tienen los servicios sociales mecanismos pertinentes de registro y seguimiento de personas retornadas?**

En relación con el registro, las personas que regresan por cuenta propia<sup>34</sup> quedan fuera de las estadísticas oficiales, lo que las invisibiliza para las instituciones que ofrecen servicios sociales. Además, estas entidades carecen de mecanismos compartidos para identificar que una persona es retornada<sup>35</sup>, lo cual, por una parte, impide saber a cuáles servicios ha accedido y, por otra, la vuelve susceptible de revictimización.

El seguimiento de las personas retornadas se limita a quienes son usuarias de un servicio de reinserción. Incluso entre quienes solicitaron apoyo en servicios vinculados con emprendimiento y empleo, hubo quejas por no haber sido

---

<sup>34</sup> Esto no quiere decir que sea un retorno voluntario, más bien responde a personas que no pasaron el procedimiento legal /jurídico que los reconoce como personas *deportadas*. Por ejemplo, se reportaron casos de personas que emprendieron el viaje, pero regresaron por su propia cuenta debido al abandono del *coyote*.

<sup>35</sup> Por ejemplo, la funcionaria entrevistada de Ciudad Mujer expresó que la institución no registra desde el inicio si una mujer es retornada.

contactadas ni convocadas. Además, tampoco se da seguimiento al desarrollo de las ideas de negocio que quienes se han beneficiado con programas de reinserción.

## Recomendaciones

Las recomendaciones generales y los lineamientos aquí presentados buscan contribuir a mejorar, ampliar y articular la oferta de servicios sociales con las necesidades de la población retornada.

### Recomendaciones generales

1. Establecer una estrategia territorial conjunta entre las instituciones gubernamentales que brindan atención a las personas retornadas; asimismo construir alianzas con organizaciones presentes en las comunidades objetivo (por ejemplo, alcaldías, Asociación de desarrollo comunal [ADESCO], líderes comunales, ONG), a fin de territorializar todas las fases de la oferta de un servicio —planificación, difusión, prestación y monitoreo—.
2. Reforzar el modelo de atención integral a personas retornadas para que se les oriente sobre los servicios, se les defina una ruta de atención, se las refiera a los servicios relevantes y se dé seguimiento a su caso. El mecanismo ejecutor podrían ser las Ventanillas de Atención a Personas Retornadas.
3. Incorporar el enfoque de género en el diseño y la implementación de todos los programas sociales de apoyo a población retornada. Algunas acciones prácticas sugeridas son: i) impulsar campañas de concientización para fomentar la distribución equitativa de las labores del hogar entre hombres y mujeres, ii) ofrecer servicios —especialmente cursos— en horarios que tomen en cuenta las actividades laborales y de cuidado que desempeñan las mujeres, iii) ofrecer servicios de cuidado infantil mientras las mujeres hagan uso de los servicios, iv) diseñar programas y servicios de apoyo a niñez y adolescencia para madres solteras, v) ofrecer la cobertura de costos directos tanto para las mujeres como para sus hijos e hijas.
4. Expandir alianzas entre las instituciones gubernamentales y las empresas, con el fin de incentivarlas a contratar a personas con experiencia de retorno: definir programas articulados en torno a las necesidades de las personas retornadas, fortalecer la intermediación laboral que ejerce el MTPS, lanzar campañas de concientización para la contratación de personas retornadas como parte de los programas de responsabilidad social empresarial. También se pueden considerar los incentivos económicos (con énfasis en micro y pequeña empresa) a fin de crear empleos para la población retornada<sup>36</sup>, siempre y cuando no vayan

---

<sup>36</sup> Este último mecanismo debería contar con un análisis técnico de factibilidad que demuestre que los incentivos proporcionados generan mayores impactos sociales (en términos de empleo y población beneficiada) que los costos económicos o fiscales en los que se incurriría.

en detrimento de la calidad del empleo (ofreciendo prestaciones de ley) y cuenten con un mecanismo robusto de seguimiento.

5. Garantizar flujos estables de recursos económicos que permitan financiar, mejorar, ampliar y diversificar los servicios sociales para la población retornada. Para ello es necesario encontrar y consolidar espacios fiscales, así como acuerdos con organizaciones de la sociedad civil y la cooperación internacional.
6. Lanzar una campaña de sensibilización para combatir el estigma social que relaciona erróneamente a la población retornada con grupos delincuenciales o al margen de la ley. Se sugiere tanto el uso de campañas publicitarias para la población en general como de los espacios de conversatorio —con la participación de ONG, actores clave, instituciones gubernamentales, academia, sector privado— destinados a distintos públicos objetivos.

### **Conocimiento**

1. Desarrollar estrategias de comunicación que informen sobre los servicios sociales a la población en general, con énfasis en las personas que retornaron antes de la creación de los programas de recepción y reinserción, y en las que no recibieron —o no escucharon— la charla informativa durante la etapa de recepción.
2. Realizar un mapeo que incluya los servicios para población retornada ofrecidos por el Estado, organizaciones locales y ONG, que incluya los tipos de servicios ofrecidos, requisitos de acceso, ubicación geográfica y formas de contacto; para dar a conocer todas las iniciativas existentes.
3. Concientizar a las personas retornadas, en particular a las mujeres, sobre la importancia de hacer valer sus derechos cuando han sido víctimas de vulneraciones en cualquier momento del ciclo migratorio. Para ello, difundir información sobre los distintos tipos de transgresiones, las instancias a las que acudir y los servicios gubernamentales de atención psicosocial y de toma de denuncia.

### **Uso**

1. Acercar los servicios de reinserción a las personas retornadas instalando sedes o visitando periódicamente los municipios donde viven, estableciendo alianzas con otras instituciones o ejecutando modalidades itinerantes de servicios, entre otras formas posibles de territorialización. Para focalizar, comenzar en los municipios con mayores números o tasas de retorno en el país.
2. Promover los servicios sociales para la población retornada, eliminando, en la medida de lo posible, su definición o etiqueta de servicios “para retornados”. Ello contribuirá a que las personas retornadas utilicen dichos servicios sin temor a

una posible revictimización y vulneración tanto dentro de los servicios como en su propio entorno social.

3. Considerar, en el diseño de los programas, los costos económicos asociados con la movilización de los usuarios y usuarias desde su lugar de residencia hasta la sede de atención. Para ello se puede reconocer viáticos de transporte y alimentación, u ofrecer transporte.
4. Adecuar la prestación de los servicios a la disponibilidad de tiempo de las personas. Considerar, por ejemplo, horarios más flexibles o extendidos, teniendo en cuenta las jornadas diferenciadas de mujeres y de hombres.
5. Agilizar y expandir el proceso de certificación de habilidades para quienes aprendieron algún oficio fuera del país.

### **Pertinencia**

1. Diseñar oportunidades de créditos o productos financieros acordes al perfil de las personas retornadas, ofreciendo flexibilidad en garantías y tasas de interés accesibles. Esto debería acompañarse del seguimiento del emprendimiento.
2. Concientizar a las personas retornadas sobre la relevancia de los servicios menos demandados por ellas (atención psicosocial, educación, toma de denuncias), debido a que responden a condiciones que merecen tratamiento para apoyar su reinserción productiva. En la charla informativa, por ejemplo, se puede propiciar la identificación de vulnerabilidades que requieren estos tipos de atención.

### **Registro y monitoreo**

1. Ampliar el alcance de los servicios que atiendan las principales causas de la migración de las personas retornadas, es decir, de los programas de reinserción económica.
2. Consolidar los procesos de recepción y reinserción, implementando el sistema de registro único de personas retornadas, para vincularlas en cualquier momento con los servicios sociales ofrecidos y para evitar su revictimización.
3. Emplear periódicamente estrategias (encuestas, sondeos) para conocer el grado de satisfacción percibido sobre el servicio ofrecido. Esta información es relevante para detectar campos de mejora y fortalecer la pertinencia de los programas sociales.

### **Líneas de investigación para futuros estudios**

1. Ante la reciente cancelación del TPS, es posible que en los próximos años cambie el perfil ocupacional de las personas retornadas pues, al haber contado con un permiso temporal de empleo por tiempo prolongado (incluso mayor de 15

años), han accedido a empleos con mayor calificación. En este sentido, será pertinente realizar un nuevo diagnóstico de la población retornada.

2. Profundizar en el futuro el análisis de las características particulares de las necesidades de las personas retornadas según el país de retorno –México o Estados Unidos– y el período de permanencia en dicho país. Esta labor de diferenciación puede dar lugar a identificar necesidades particulares que cada conjunto de población retornada posea y permitirá la construcción de servicios adecuados y acorde a la situación de los diferentes perfiles de personas que retornan al país.
3. Las necesidades de la población retornada no solo se diferencian según su sexo, sino también por el lugar en el que habitan. Es relevante identificar necesidades de personas retornadas que habitan en municipios distintos de los aquí estudiados, a fin de diseñar estrategias de focalización de los servicios sociales.
4. Para analizar el fenómeno del retorno, es necesario realizar investigaciones de corte cuantitativo con muestras representativas de la población retornada a nivel nacional, con datos por sexo, área geográfica y grupos de edad. En este marco, conviene impulsar una encuesta nacional de migración y retorno, con periodicidad definida y rigurosidad técnica garantizada.
5. El diagnóstico de la oferta de servicios sociales —gubernamentales o no gubernamentales (ONG, sector privado, iglesias)— se puede mapear de forma más amplia y complementar con una línea de observación. Esto último implica que un equipo de investigación —debidamente calificado y con autorizaciones y apoyo pertinente— presencie la atención a personas retornadas para monitorear, profundizar en el funcionamiento del servicio y ofrecer recomendaciones.



## Bibliografía

- Amnistía Internacional (2016). *¿Hogar dulce hogar? El papel de Honduras, Guatemala y El Salvador en la creciente crisis de refugiados*. Londres: Amnesty International. Recuperado de <https://www.amnesty.org/es/documents/amr01/4865/2016/es/>
- Argueta, C. (2017). *Una aproximación a las políticas de atención a los deportados en los países del Triángulo Norte de Centroamérica - El Salvador*. Guatemala: Asociación de Investigación y Estudios Sociales y Fundación Dr. GAutoremo Manuel Ungo.
- Asamblea Legislativa (2 de octubre de 2017). *Avanza análisis de la propuesta de Ley de Migración y Extranjería*. Recuperado de <https://www.asamblea.gob.sv/noticias/archivo-de-noticias/avanza-analisis-de-la-propuesta-de-ley-de-migracion-y-extranjeria>
- Asamblea Legislativa de la República de El Salvador (14 de abril de 2011). *Ley Especial para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante y su Familia*. [Decreto N° 655 de 2011]. D. O. N° 74.
- Asamblea Legislativa de la República de El Salvador (23 de diciembre de 1958). *Ley de Migración*. [Decreto N° 2772 de 1958]. D.O. N° 240.
- Asamblea Legislativa de la República de El Salvador (s.f.). *Propuesta de Ley Especial de Migración y Extranjería*. [Versión agosto 2016].
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (2016). *Evaluación de Impacto del Proyecto Ciudad Mujer en El Salvador*. San Salvador: BID.
- Ciudad Mujer (2018). *¿Qué es Ciudad Mujer*. San Salvador: Ciudad Mujer-Secretaría de Inclusión Social. Recuperado de <http://www.ciudadmujer.gob.sv/que-es-ciudad-mujer>
- CONAMYPE (2016). Lanza programa de emprendimiento para personas de Estados Unidos y México. *Carta Informativa*, 17(1). Recuperado de [https://ecitydoc.com/downloadFile/lanzan-programa-de-emprendimiento-para-personas-retornadas-de\\_pdf](https://ecitydoc.com/downloadFile/lanzan-programa-de-emprendimiento-para-personas-retornadas-de_pdf)
- CONAMYPE. (2017). *Ventanillas de Empresariedad Femenina de CONAMYPE en Ciudad Mujer*. Recuperado de [www.conamype.gob.sv](http://www.conamype.gob.sv)
- Departamento de Seguridad Nacional de Estados Unidos de América (DHS) (2018). *Secretary of Homeland Security Kirstjen M. Nielsen Announcement on Temporary Protected Status for El Salvador*. Recuperado de <https://www.dhs.gov/news/2018/01/08/secretary-homeland-security-kirstjen-m-nielsen-announcement-temporary-protected>

- Dirección General de Estadística y Censos (DIGESTYC) (2014). *Proyecciones poblacionales de El Salvador: 2005-2050. Nacionales y municipales*. (Revisión 2014).
- Dirección General de Estadística y Censos (DIGESTYC) (2017). *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2016. Informe de resultados*. Ciudad Delgado: MINEC y DIGESTYC.
- Dirección General de Migración y Extranjería (DGME) (2017). *Base de datos estadísticos sobre población retornada*. [Obtenida a través de solicitud a Oficina de Información y Respuesta].
- Dirección General de Migración y Extranjería (DGME) (2018). *Ley Especial de Migración y Extranjería con más del 80 % de aprobación por la Comisión de Relaciones Exteriores*. Recuperado 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/>
- Equipo Multidisciplinario de Migraciones (2015). *Sueños Deportados. El impacto de las deportaciones en los migrantes salvadoreños y sus familias*. Antiguo Cuscatlán: Universidad Centroamericana «José Simeón Cañas».
- Espinoza, J. (4 de enero de 2018). Cada día del 2017 fueron deportados tres pandilleros. *Diario El Mundo*. Recuperado de <http://elmundo.sv/cada-dia-del-2017-fueron-deportados-tres-pandilleros/>
- Gaborit, M., Zetino Duarte, M., Brioso, L., y García, J. J. (2017). Internados en el laberinto: El Salvador y su migración irregular. *Estudios Centroamericanos*, 72(749), 133-164.
- Gaborit, M., Zetino Duarte, M., Brioso, L., y Portillo, N. (2012). *La esperanza viaja sin visa: jóvenes y migración indocumentada en El Salvador*. San Salvador: UNFPA-UCA.
- Gómez-Johnson, C. (2015). De la migración económica a la migración forzada por el incremento de la violencia en El Salvador y México. *Estudios Políticos*, (47), 199-220. <https://doi.org/10.17533/udea.espo.n47a12>
- Ministerio de Relaciones Exteriores (MRREE) (2017). *Memoria de Labores 2016-2017*.
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM) (2006). *Glosario sobre migraciones. Organización Internacional para las Migraciones*. Recuperado de [http://publications.iom.int/system/files/pdf/iml\\_7\\_sp.pdf](http://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_7_sp.pdf)
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM) (2016). *Programa Integral de inserción para la población salvadoreña retornada*. Antiguo Cuscatlán: Autor.

- Organización Internacional para las Migraciones (OIM) (2017). *Base de datos estadísticos sobre población retornada*.
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y Universidad Centroamericana «José Simeón Cañas (UCA)» (2014). *Diagnóstico sobre la caracterización de la población salvadoreña retornada con necesidades de protección*. San Salvador: Autores. Recuperado de <http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/BDL/2014/9860>
- Pérez Eransus, B. (2015). *Redes de servicios sociales: respuestas institucionales a los desafíos cambiantes de la protección social*. Banco Interamericano de Desarrollo. Recuperado de <https://publications.iadb.org/handle/11319/6947>
- Pew Research Center (2016). *Unauthorized immigrant population trends for states, birth countries and regions: El Salvador* [consultado en línea]. Recuperado de <http://www.pewhispanic.org/interactives/unauthorized-trends/>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2010). *Informe sobre Desarrollo Humano El Salvador 2010. De la pobreza y el consumismo al bienestar de la gente: propuestas para un nuevo modelo de desarrollo*. San Salvador: Autor.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2014). *La pobreza en El Salvador desde la mirada de sus protagonistas*. [Series Miradas]. San Salvador: Autor.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y Fundación Dr. Guillermo Manuel Ungo. (2009). *Almanaque 262 Estado del desarrollo humano en los municipios de El Salvador 2009*. San Salvador: Autor.
- Ramos, E. (2015). *Desplazamiento interno forzado y su relación con la migración internacional*. San Salvador: UTEC.
- Roberts, B., Menjivar, C., y Rodríguez, N. P. (2017). Voluntary and Involuntary Return Migration. En *Deportation and return in a border-restricted world*. New York, NY: Springer Berlin Heidelberg.
- Sanz, N., y Valenzuela, J. (2016). *Migración y cultura*. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura .
- Semple, K. (2017). Entre la espada y la pared: los centroamericanos temen quedarse, pero también ir a EE. UU. *The New York Times*. Recuperado de <https://www.nytimes.com/2017/07/03/world/americas/honduras-migration-border-wall.html>
- SICA (2016). *Factores de riesgo y necesidades de atención para las mujeres migrantes en Centroamérica*. Managua: OIM, SICA, COMMCA, UNFPA.

Urban, A. M.; Bernal, R.; Charlot, M. C. (2002). *Enfoque de género en programas y proyectos de desarrollo*, Washington: BID. Recuperado de <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=815020>

Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas” (UCA) (2017). Observatorio de Migración, *Base de datos estadística sobre migración irregular*. Recuperado de <http://omi.uca.edu.sv/cms>

Vega, M. Y. E. (2013). Con la esperanza de volver: mujeres migrantes de retorno a El Salvador. *Anuario Americanista Europeo*, 11, 165-177.

World Vision (2014). *Motivos de migración de la niñez y juventud en 27 municipios de El Salvador*. San Salvador: Autor.

## Anexos

### Anexo 1. Metodología de la investigación

#### 1.1 Diseño de la investigación

El presente documento es un producto realizado por la Fundación Dr. Guillermo Manuel Ungo (Fundaungo) bajo la coordinación del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), entre los meses de septiembre 2017 y febrero 2018.

##### 1.1.2 Objetivos del estudio

Los objetivos que se plantea el estudio son:

- i. Analizar, desde un enfoque de género, las barreras de acceso a los servicios sociales clave para proveer una atención integral a las necesidades de la población retornada y reducir los factores de riesgos en la etapa de reinserción.
- ii. Analizar la oferta de servicios públicos disponible para la población retornada, tanto específica para dicha población como la oferta general de servicios, determinando las brechas entre la oferta y demanda, así como la pertinencia de los mismos.
- iii. Brindar recomendaciones preliminares de acciones programáticas y estrategias para mejorar y/o conectar la oferta de servicios existentes con las necesidades de la población migrante retornada considerando criterio de género, accesibilidad e integralidad de la atención.

##### 1.1.3 Tipología de la investigación

El estudio se realizó desde un enfoque cualitativo utilizando como principal técnica de recolección de información la ejecución de grupos focales, complementando con la realización de entrevistas semiestructuradas a actores claves. Además, el estudio utilizó técnicas complementarias como la investigación documental, la revisión y procesamiento de bases de datos sobre población retornada.

##### 1.1.4 Hipótesis de estudio

La pregunta central de la investigación se planteó de la siguiente manera: ***¿por qué las personas retornadas no hacen uso de los servicios sociales disponibles?***

A partir de ella, la hipótesis de estudio se desagrega en cuatro ejes:

*i. Conocimiento: existe falta de conocimiento de la disponibilidad de servicios.*

Se trata de indagar respecto a la eficacia de la estrategia de comunicación que se utiliza para la difusión de los servicios sociales.

*ii. Uso: existe conocimiento de los servicios sociales pero no se están utilizando.*

Se busca definir cuáles son los motivos por los cuales no se utilizan los servicios. Preliminarmente se definen los siguientes: desconfianza institucional, insatisfacción derivada de experiencias anteriores, mejores programas de ayuda por parte de instituciones privadas, inseguridad en la comunidad, proximidad en cuanto a la ubicación de los servicios con respecto al lugar de residencia, limitaciones económicas que impiden los desplazamientos, falta de interés en reinserirse porque planean migrar nuevamente, entre otras que no hayan sido contempladas.

*iii. Pertinencia de la oferta: los servicios disponibles no son los que se necesitan.*

Se pretende corroborar si los servicios no están orientados a las demandas reales de la población retornada, se hará especial énfasis en el enfoque de género.

*iv. Aspectos de monitoreo de los servicios.*

Las personas retornadas están haciendo uso de los servicios sociales, sin embargo, los programas no tienen mecanismos para registrar y monitorear su uso.

### **1.1.5 Alcances y limitantes de la investigación**

- i. La investigación se concentra en un perfil de retornado que tiene experiencia laboral en ocupaciones poco calificadas y que habita en municipios con una alta prevalencia relativa de población retornada, y no se incluye –por tanto– las opiniones y percepciones de otro grupo de retornados que pudieron haber permanecido más tiempo en USA, en ocupaciones calificadas o con permisos temporales de empleo.
- ii. Dado que se trata de una aproximación cualitativa, los resultados no pueden generalizarse a nivel nacional para toda la población; sin embargo, la importancia de los hallazgos obtenidos radica en la indagación de las percepciones del retorno desde sus mismos protagonistas.
- iii. El diagnóstico de la oferta se basó en los testimonios de las y los funcionarios entrevistados y documentos institucionales, y no en una observación sistemática del equipo de investigación a las instituciones durante las etapas de recepción y inserción (cuando se brinda atención al usuario).

## **1.2 Diagnóstico de la demanda de servicios sociales**

Según PNUD (2014), uno de los objetivos de la investigación cualitativa es la comprensión e indagación de los hechos. Bajo dicha perspectiva, se planteó la realización de grupos focales. Con ello se pretendía conocer las necesidades de servicios sociales que las personas demandan. En específico se realizaron 16 grupos focales, ocho de estos grupos con participantes hombres y ocho grupos con participantes mujeres, ello con la finalidad de identificar posibles diferencias en la vivencia del retorno y el acceso/uso de servicios según el sexo y los roles de los y las participantes.

Además, se contempló desagregar los 16 grupos focales entre participantes que posean al menos una experiencia de retorno y quienes no posean ninguna experiencia de retorno, por lo cual se realizaron ocho grupos con participantes con experiencia migratoria (cuatro con mujeres y cuatro con hombres) y ocho grupos con participantes sin experiencia migratoria (cuatro con mujeres y cuatro con hombres). El objetivo de dicha desagregación es verificar si las necesidades y el uso/acceso a los servicios sociales son diferentes entre personas retornadas y la población sin experiencia migratoria. Dadas estas desagregaciones, se realizaron cuatro guiones de preguntas para la condición de los grupos focales. Los instrumentos pueden consultarse en el anexo 2.

Los grupos focales se realizaron en cuatro municipios: Sensuntepeque, en el departamento de Cabañas; Usulután, en el departamento de Usulután; Chirilagua, en el departamento de San Miguel y La Unión, en el departamento de La Unión. La elección de los municipios de estudio se basó en dos criterios:

- a. Los municipios se encuentran entre los 15 municipios que para 2016 presentan una cantidad importante de personas retornadas tanto en niveles absolutos como en términos de tasas. Además, los cuatro municipios seleccionados poseen una tasa de retorno por encima de la tasa nacional (ocho personas retornadas por cada mil habitantes).
- b. Dos de los municipios (Usulután y Chirilagua) se encuentran en departamentos con disponibilidad de una ventanilla de atención a retornados; además, existía una distancia menor a una hora en automóvil de una sede de Ciudad Mujer. Por otro lado, los otros dos municipios (Sensuntepeque y La Unión) se encuentran en departamentos en donde no existe una ventanilla de atención a retornados, y además se encuentran a una distancia superior a una hora (en automóvil) de alguna de las sedes de Ciudad Mujer.

Para la selección de los y las participantes, y con el objetivo de evitar una selección sesgada de los mismos, se estableció un enlace formal a las alcaldías de los cuatro municipios en estudio mediante el envío de una carta dirigida a cada uno de los alcaldes. Posteriormente se obtuvo respuesta por parte de las alcaldías, las cuales

aceptaron apoyar con la búsqueda y convocatoria de participantes, así como dotar de un espacio adecuado en sus oficinas para la realización de los grupos focales.

De esta manera, a través de personal de las alcaldías en los territorios, se convocaron entre ocho y 12 personas por grupo focal, de las cuales la mayoría atendió la invitación a participar en los grupos focales. El trabajo de campo se realizó entre noviembre 2017 y enero 2018, ejecutándose cuatro grupos por cada uno de los municipios. El lugar de realización de los grupos fue el salón de reuniones de la alcaldía de cada municipio, con el fin de garantizar la confianza y accesibilidad para las personas participantes.

En total 99 personas participaron en los 16 grupos focales, de estas 45 fueron mujeres (33 sin experiencia migratoria y 12 retornadas) y 54 fueron hombres (20 sin experiencia migratoria y 34 retornados)<sup>37</sup>. Como se muestra en la tabla A1, para todos los municipios se obtuvo mayor participación de hombres en los grupos con experiencia migratoria, lo cual resulta lógico si se contrasta con la información cuantitativa presentada en el cuerpo del documento donde se verifica que el mayor porcentaje de personas retornadas han sido los hombres<sup>38</sup>. Mientras que en el caso de los grupos sin experiencia migratoria, la mayor participación fue la de mujeres.

**Tabla A1. Participantes de grupos focales según sexo, municipio y experiencia migratoria**

Municipio	Sexo/ Condición	Sin experiencia migratoria	Personas retornadas	Total
Sensuntepeque	Hombres	5	6	11
	Mujeres	10	3	13
Usulután	Hombres	7	6	13
	Mujeres	9	4	13
Chirilagua	Hombres	5	15	20
	Mujeres	9	2	11
La Unión	Hombres	3	7	10
	Mujeres	5	3	8
<b>Total</b>		<b>53</b>	<b>46</b>	<b>99</b>

<sup>37</sup> La búsqueda y convocatoria de mujeres retornadas fue baja en los cuatro municipios en relación a la de hombres, debido a que los enlaces y promotores de las cuatro alcaldías expresaban dificultad para identificarlas. Este aspecto fue consultado a las y los migrantes retornados, quienes afirmaban que dentro de las comunidades es más complicado identificar a mujeres retornadas, dado que su jornada diaria no involucra salir tanto de sus hogares en relación a los hombres; además, ellas suelen ser más reservadas al contar su vivencia de retorno.

<sup>38</sup> A pesar de que la convocatoria responde a una consulta cualitativa, es importante tomar en cuenta los datos cuantitativos proporcionados por las cifras oficiales. En los últimos años, las mujeres representan aproximadamente la cuarta parte de la población retornada. De las 45 personas retornadas consultadas en los grupos focales, 12 eran mujeres, es decir, el 26.6 %, en concordancia con las proporciones nacionales.



Fuente: elaboración propia.

En referencia al perfil de las personas participantes, se recibieron hombres y mujeres con las siguientes características:

- a. Residentes de cada uno de los municipios donde se realizaron los grupos focales.
- b. En los grupos con experiencia migratoria, se contó con participantes con una o más experiencias de retorno. La mayor parte de los y las participantes había experimentado un proceso de retorno dentro de los últimos 6 años, sin embargo, se contaron con personas cuya experiencia de retorno fue previo a dicho periodo de tiempo.
- c. Todos los y las participantes eran mayores de edad. Dentro de la metodología original se contempló un rango de edad entre los 18 y 45 años, sin embargo, se tuvo la participación de personas que superaban dicho rango. Ello, debido a que la convocatoria dependió exclusivamente de las alcaldías, las cuales, si bien recibían lineamientos sobre el perfil de los participantes, se abocaron a la oferta de personas dispuestas a participar de los grupos focales. Sin embargo, se contó con mayor participación de personas en edades productivas (18-45 años).
- d. Respecto a las condiciones materiales, la mayoría de los y las participantes eran personas que estaban desempleadas o estaban trabajando en el sector informal a través de un negocio o realizando algún oficio.

### **1.3 Diagnóstico de la oferta de servicios sociales**

Para poder analizar la oferta de servicios públicos existente para personas retornadas, así como para la población en general, se realizaron entrevistas semiestructuradas con funcionarios claves de las instituciones encargadas de brindar estos servicios. La selección de los programas y funcionarios a entrevistar fue resultado de un mapeo general de los servicios ofrecidos por instituciones públicas con base en cuatro categorías: i) atención especializada a personas retornadas, ii) atención especializada a mujeres, iii) servicios de reinserción productiva, de fomento de emprendimiento e inserción laboral y iv) toma de denuncia y registro de casos de violaciones a derechos humanos.

Para la realización de las entrevistas se contactó a los funcionarios y funcionarias mediante el envío de una carta solicitándoles su colaboración, obteniéndose una respuesta positiva por parte de los mismos. Las entrevistas fueron realizadas en el mes de noviembre de 2017, realizándose un total de seis entrevistas para obtener información de nueve servicios sociales. En la tabla A2 se presenta la lista de

funcionarios y funcionarias entrevistadas, cargo, e institución que representan; y en el anexo 2 se presenta el guion de preguntas para la realización de las entrevistas.

**Tabla A2. Funcionarios y funcionarias entrevistadas**

Nombre del funcionario	Cargo e institución
Francisco Javier Lima	Gerente de emprendimiento Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa (Conamype)
Idalia Godoy de Hasbún	Gerente de empresarialidad femenina Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa (Conamype)
Sandra Lovo	Directora General de Vinculación de Salvadoreños con el Exterior Ministerio de Relaciones Exteriores (MRREE)
William Espino	Director del Programa de Atención a Migrantes Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH)
Lesly Cervellón	Directora de la Dirección Nacional del Empleo Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MTPS)
Angélica Cuadra	Jefa de Unidad Coordinadora de Proyectos Secretaría de Inclusión Social (SIS) de El Salvador

Fuente: elaboración propia.