

IV Congreso de la Red Internacional de Migración y Desarrollo

# Crisis global y estrategias migratorias:

hacia la redefinición de  
las políticas de movilidad

18,19 y 20 de mayo de 2011 - FLACSO - Quito, Ecuador



## **La crisis mundial y el agotamiento del modelo de exportación de población y captación de remesas familiares en El Salvador. ¿Es viable una nueva estrategia de desarrollo?**

**Oscar Guillermo Morales Barahona**

Palabras clave: exportación de población, remesas familiares, patrón de acumulación

### **I. La dimensión histórica de la emigración salvadoreña**

En el caso de El Salvador, la emigración internacional ha sido un elemento constitutivo de la Historia Económica del país, desde la implementación del modelo agroexportador basado en el café a finales del siglo diecinueve. Este modelo económico, al transformar las relaciones sociales de producción a nivel rural y la estructura de la tenencia de la tierra, aunado a una alta tasa de crecimiento poblacional dio lugar al surgimiento de un excedente de población que debió buscar en la emigración internacional una alternativa de subsistencia. En tal sentido, la salida de población al exterior permitía atenuar la polarización económica y social y la conflictividad política. En suma, la emigración internacional de salvadoreños y salvadoreñas ha sido una estrategia de muchas familias para encarar la pobreza estructural, la precariedad del empleo y los salarios provocados por la implementación de diferentes modelos económicos a lo largo del desarrollo capitalista en El Salvador.

Desde 1880 hasta 1969, prevaleció la expulsión masiva de mano de obra hacia la región centroamericana por sobre otros destinos como Estados Unidos. El destino predilecto de los emigrantes salvadoreños fue Honduras, país en que los salvadoreños laboraban como asalariados agrícolas y cultivaron granos básicos en terrenos estatales. Sin embargo, la guerra entre El Salvador-Honduras en 1969 y el retorno forzoso de decenas de miles de salvadoreños a su país, el fracaso del Mercado Común Centroamericano, la crisis experimentada en ciertos productos orientados a la agroexportación y la intensificación de la violencia en El Salvador en el transcurso de la década del setenta, fueron elementos que provocaron una ruptura en el comportamiento de la emigración internacional salvadoreña.

Este quiebre se manifestó a partir de tres rasgos: en primer lugar, los elementos causales fueron el resultado de la conjunción de factores económicos y políticos; en segundo lugar, el incremento en los volúmenes de emigración se expandía a medida se llegaba a las postrimerías de los setenta, y finalmente un cambio en el destino principal de la emigración, el cual perdura hasta el presente: Estados Unidos.

En los ochenta, los desplazamientos de salvadoreños en calidad de refugiados, exilados y emigrantes impulsados por razones económicas, alcanzaron una dimensión que nunca se había suscitado hasta dicho momento. Esto fue provocado por el estallido del conflicto armado, suceso que provocó la mayor crisis humanitaria en la historia salvadoreña, al dejar como saldo una economía paralizada y desarticulada, más de cien mil muertos y desaparecidos, seiscientos mil desplazados internos que tuvieron que huir de las zonas conflictivas, más de doscientos cincuenta mil exilados en México, doscientos mil refugiados en Centroamérica, aproximadamente cien mil refugiados en Suecia, Italia, Bélgica, Canadá y Australia, y alrededor de un millón de salvadoreños que tuvieron que emigrar a Estados Unidos en su mayoría por la vía indocumentada. Por lo tanto, puede sostenerse que la emigración de salvadoreños a Estados Unidos fue propiciada por el binomio guerra civil – deterioro económico, el cual se retroalimentaba mutuamente y provocó el éxodo de población.

La violación sistemática a los derechos humanos, el cierre de los espacios políticos y democráticos y la guerra en el país dejaron de ser una variable que propició la salida de población, después de la firma de los Acuerdos de Paz en 1992. Desde este año, pero de forma más marcada a partir de 1996, la emigración de salvadoreños a Estados Unidos se reprodujo por razones multicausales como la incapacidad del actual modelo económico de generar empleo formal para la población en edad de trabajar, la desaceleración de la economía nacional iniciada en 1996, la recesión experimentada por el sector agropecuario, la existencia de lazos familiares y redes sociales entre las comunidades expulsoras y los emigrados a Estados Unidos, y el advenimiento de desastres naturales.

La emigración internacional ha mantenido un comportamiento expansivo, a tal punto que de acuerdo al Censo de El Salvador 2007, la población salvadoreña que habitaba el territorio nacional fue de 5, 744,113 personas; en el Censo de 1992, el total de población fue de 5, 118,599 habitantes; por lo que en los últimos quince años la población de El Salvador aumentó en sólo seiscientos veinticinco mil quinientos catorce personas, siendo la tasa de crecimiento intercensal de 0.77%. Estos resultados rompen con la dinámica de crecimiento demográfico experimentada a lo largo del siglo XX en dicho país, ya que entre 1971 y 1992, la tasa de crecimiento promedio anual fue de 2%. No obstante, de acuerdo a las proyecciones de Población elaboradas por la Dirección General de Estadística y Censos de El Salvador en 1995, la población de 2007, debiera rondar en torno a los 7, 000,000 de personas. De estos resultados puede interpretarse que, junto a cambios en las prácticas reproductivas de la población, ha acontecido un

proceso significativo de salida de personas al exterior, lo cual ha aminorado el ritmo de crecimiento de la población salvadoreña y su magnitud en el territorio de El Salvador.

Como resultado del aumento continuo del éxodo de salvadoreños a Estados Unidos a lo largo de los últimos treinta años, se suscitó un alza progresiva de los envíos monetarios realizados por los connacionales en la Unión Americana a sus familiares en El Salvador, pasando de 49.2 millones de dólares en 1979 a 3,539 millones en 2010, equivalentes a 17% del PIB.

## **II. Impacto Macroeconómico de las Remesas y configuración de un patrón de acumulación basado en la exportación de población y captura de remesas familiares.**

El ingreso de remesas familiares, provenientes de los salvadoreños que radican en Estados Unidos incidió significativamente en el desenvolvimiento macroeconómico de El Salvador, a partir de 1980, año en que inició la guerra civil. Las remesas familiares adquirieron la modalidad de un subsidio monetario para los hogares receptores, elevan el Ingreso disponible del país y expanden el Consumo Privado y la Demanda Agregada a niveles que rebasan la capacidad productiva doméstica, permitiendo elevar la demanda de importaciones. Es así como esta inyección permanente de divisas en la economía salvadoreña, permitió reducir los desequilibrios de la Balanza de Pagos, por el lado de aminorar los déficits en la Balanza Comercial y en el saldo de la Cuenta Corriente. Sin embargo la crisis económica mundial ha provocado una ralentización en los flujos de remesas y por tanto una menor capacidad de éstas de subsanar los déficit comerciales; lo cual demuestra que la concepción de la perenne estabilidad macroeconómica gracias a las remesas ha sido trastocada y no es sostenible a largo plazo..

Además de los elementos mencionados anteriormente, destaca que las transferencias monetarias de los emigrantes salvadoreños adquirieron un papel estratégico como: 1) la fuente principal para la obtención de divisas; 2) el padecimiento de la enfermedad holandesa; 3) la variable clave para la determinación de la política macroeconómica; y 4) la configuración de un nuevo patrón de acumulación.

En primer lugar, destaca que las trasferencias de dinero que los emigrantes envían a su familia se han convertido en la principal fuente de divisas de la economía salvadoreña, a tal punto que exceden a todos los rubros que integran las

exportaciones. Esta tendencia demuestra la dependencia de la economía salvadoreña hacia la entrada de la ayuda familiar y cómo se ha gestado un estancamiento en la capacidad exportadora del país, pese a que en el discurso oficial se insiste en la importancia de la integración de la economía nacional a los circuitos económicos mundiales.

En segundo lugar, parte del deterioro de las exportaciones salvadoreñas tuvo dentro de sus factores posibilitantes, el padecimiento de la enfermedad holandesa debido a la entrada masiva de dólares en concepto de remesas familiares. El ingreso de dólares causó un incremento en el precio de los servicios y los bienes inmuebles debido al mayor poder de compra de la población receptora de ayuda familiar. Esto dio lugar a un aumento del Índice de Precios al Consumidor de El Salvador, excediendo el nivel de inflación de Estados Unidos, lo cual provocó una apreciación del tipo de cambio real salvadoreño y un encarecimiento de las exportaciones en los mercados internacionales, reduciendo así su competitividad. A partir de la pérdida de dinamismo del sector exportador y los bienes transables producidos internamente, se gestó una reasignación de recursos al interior de la economía de El Salvador a favor de los bienes no transables, en detrimento de los sectores productivos. El nuevo patrón de acumulación desplazó a las actividades agroexportadoras e industriales por un nuevo modelo cuyo dinamismo reposa en el auge de la maquila textil y del sector terciario, gracias a la captación intensiva de dólares provenientes del exterior.

En tercer lugar, las remesas familiares se convirtieron en una variable estratégica para el diseño de la política macroeconómica de El Salvador. En 1993, las autoridades monetarias le concedieron a las remesas familiares un papel clave en el diseño y gestión de la política económica basada en la estabilidad cambiaria y de precios, dado que era la variable que garantizaba una entrada ininterrumpida de dólares, capaz de garantizar estabilidad y poder atenuar los desequilibrios en las transacciones económicas de El Salvador con el resto del mundo. La decisión de optar por un tipo de cambio fijo en 1993 significó una renuncia a poder contemplar a las exportaciones como pilar del crecimiento de la economía salvadoreña, porque se dio una permanente apreciación real del tipo de cambio originada por la entrada de dólares en concepto de remesas familiares aunado con el mantenimiento de un tipo de cambio nominal invariable y el aumento en los precios de los bienes no transables.

Por tanto, el énfasis exacerbado en la estabilidad macroeconómica - iniciada en 1993 y la acumulación sistemática de Reservas Internacionales Netas entre 1993 y 2000,

fueron el fundamento para que en enero de 2001 se llevara a cabo la aprobación de la Ley de Integración Monetaria, que significó la dolarización de la economía salvadoreña. El régimen de dolarización, puesto en marcha en 2001, ha puesto en perspectiva la profundización de la dependencia de la economía salvadoreña ante la necesidad del ingreso de flujos de divisas; por lo que la implementación de este sistema monetario y cambiario no hubiese sido posible sin la entrada de remesas familiares.

En cuarto lugar, la interacción de la entrada de remesas familiares, el padecimiento del mal holandés y la implementación de una política económica sesgada a favorecer la estabilidad sobre el crecimiento, posibilitaron las bases para el auge de los sectores: financiero, comercio y servicios, facilitando la consolidación de los intereses de los grupos empresariales locales que en asociación con empresas multinacionales que se han beneficiado de las reformas económicas implementadas por las últimas cuatro administraciones gubernamentales así como de la captura de remesas familiares y de los negocios vinculados a la economía migratoria, tales como: Transporte Aéreo, Telecomunicaciones, exportación de productos nostálgico, sistemas de transferencia de envíos y servicios financieros, proyectos habitacionales y la proliferación de centros comerciales.

En concordancia con Segovia (2002), Morales Barahona (2005), el Informe de Desarrollo Humano: El Salvador 2005 del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2005) y Gammage (2006), puede aseverarse que el ingreso permanente de este excedente externo fue fundamental para la consolidación de un nuevo patrón de acumulación que desplazó a la agroexportación; y cuyo dinamismo reposa en la exportación de población, la captación intensiva de remesas familiares, el auge de los sectores comercio, servicios, la maquila textil, así como la consolidación de la economía migratoria<sup>1</sup>, al cual Delgado Wise et al tipifica como modelo de exportación de mano de obra barata.

Por lo tanto, la emigración de salvadoreños a Estados Unidos y el envío de remesas familiares se volvieron funcionales para la supervivencia de dicho modelo de crecimiento. En tal sentido, la economía salvadoreña pasó de ser *agroexportadora a una economía exportadora de población, terciarizada y dependiente de la captura de remesas*. Evidencia del cambio estructural sufrido por la economía salvadoreña, que

---

<sup>1</sup> Informe de Desarrollo Humano El Salvador 2005. Páginas 185-186

en el quinquenio de 1975 a 1979, los bienes transables tenían una participación de 60% en la generación del PIB y para el período 2005-2009, su composición pasó a ocupar solamente 35% del Producto.

### **III. La crisis mundial y su impacto en la economía de El Salvador**

En el transcurso de 2008, mientras en Estados Unidos la crisis financiera se agudizaba, en América Latina se suscitó un incremento sin precedentes en el precio de los alimentos. Esta dinámica alcista tuvo impactos catastróficos en la seguridad alimentaria en El Salvador así como en el incremento de la pobreza. El Salvador desde la implementación del modelo neoliberal y de apertura externa indiscriminada, liberalizó el comercio exterior y desmanteló todo el aparato productivo endógeno productor de alimentos, ya que se sostenía de manera falaz, que al contar con un ingreso per cápita superior al de nuestros vecinos centroamericanos, no era rentable ni eficiente producir alimentos, ya que era barato importarlos de nuestros vecinos centroamericanos. Sin embargo para 2008, el precio de la soya, del trigo y sus derivados y el frijol tuvieron alzas espectaculares; siendo bienes prioritarios de la dieta básica de la mayor parte de hogares salvadoreños.

Con el advenimiento de la crisis financiera en Estados Unidos y que a partir del segundo semestre de 2008 afectaría al sector real, convirtiéndose en recesión; la cual tuvo un fuerte impacto en los sectores en que labora la población latina. El aumento registrado en el desempleo latino provocó en El Salvador que las remesas cerraran con una variación anual negativa de 10%. Dado que la mayor parte de las remesas en El Salvador son destinadas al consumo básico de las familias, esto dio lugar a una contracción de la demanda agregada y a caídas en los sectores vinculados a la captación y circulación del flujo de remesas. Esta contracción de la demanda provocó un aumento significativo de 5% en la tasa global de pobreza medida de acuerdo a los parámetros oficiales.

Por otra parte, la severidad de la crisis en la Unión Americana dio lugar a que muchas familias perdieran sus activos, su trabajo y se vieran obligados a retornar a sus países de origen. No es de extrañar como a finales de 2008 y en el transcurso de 2009, miles de mexicanos y centroamericanos se hayan visto forzados a retornar a sus países de origen.

Otro factor de transmisión de la crisis a la economía salvadoreña, es que ésta por estar dolarizada y sus sistema financiero privado está completamente extranjerizado, ante las medidas precautorias adoptadas por la Banca Internacional en el proceso de rescate Bancario que se suscitaba en Estados Unidos, llevó a que las casas matrices de la Banca contrajeran la concesión de crédito a sus filiales. En el caso de El Salvador, a medida que se iban palpando los efectos de la crisis por la caída en las remesas, se suscitó una contracción del crédito privado, experimentando para finales de 2008, una situación de falta de liquidez. Los bancos privados ante la poca disponibilidad de recursos, restringieron el crédito y elevaron las tasas de interés, lo cual se convirtió en un acelerador de la recesión en El Salvador, justo en el momento en que el país requería de políticas anticíclicas que revirtieran la recesión. Sin embargo, dado que El Salvador desde 2001, es una economía dolarizada, el país no cuenta con la disponibilidad de operativizar políticas monetarias para revertir el efecto de contracción de liquidez.

Con la ocurrencia de la crisis y la agudización del desequilibrio de las finanzas públicas en El Salvador iniciado desde 1999 y profundizado en la administración presidencial de 2004-2009, afectó la calidad y el volumen de recursos externos que podía contratar El Salvador en calidad de empréstitos externos. Para 2008, la situación fiscal era alarmante y con la crisis, la posibilidad de colocar deuda en los mercados internacionales iba mermándose, debido a que las clasificadoras de riesgo reducían la calificación a El Salvador, por la proyección de decrecimiento, el déficit fiscal y la ocurrencia en 2009 de eventos electorales.

La recesión y por consiguiente la contracción de la demanda estadounidense tuvo notables implicaciones en el desenvolvimiento de las exportaciones salvadoreñas, ya que el mercado estadounidense representa más del 50% del destino total de las ventas salvadoreñas en el exterior. Por otro lado, también cayeron las exportaciones dirigidas al resto de Centroamérica, dado que toda la región se vio afectada por la crisis, incidiendo esto negativamente en el comercio intrarregional.

En materia de empleo, la crisis afectó a todos los sectores de la economía; sin embargo los mayores impactos acontecieron en la caída en el empleo de la industria y la construcción. Se estima que para 2009, en El Salvador se perdieron 22,000 empleos formales, lo cual representa el 3.5% del empleo total formal, afectando de manera más pronunciada a los jóvenes, mujeres y a la población con educación superior.



La interacción de estos elementos acelerados con el advenimiento de la crisis internacional en un entorno de desequilibrios sociales y económicos de carácter estructural posibilitaron que, en el caso salvadoreño se desmitificara la falacia de la imbatibilidad de la estabilidad macroeconómica propiciado por el modelo basado en la captura intensiva de remesas familiares.

#### **IV. Insostenibilidad del modelo de economía terciarizada basado en la exportación de población y captura intensiva de remesas familiares**

De acuerdo con Hausman y Rodrik (2005), *“El Salvador implementó reformas importantes en el tema macroeconómico y el clima de negocios lo cual lo convirtió en un reformador estrella de Centro América”* Sin embargo, al hacer un balance del desempeño de la economía salvadoreña en materia de crecimiento, cabe plantearse las siguientes preguntas:

¿Por qué la economía salvadoreña de 1996 a 2010 creció en promedio a una tasa de 2%?

¿Por qué El Salvador es la economía más golpeada en Centroamérica por la crisis y la que está experimentando mayores obstáculos para recuperarse?

¿ Por qué la crisis fiscal de El Salvador y el nivel de endeudamiento ha adquirido dimensiones críticas?

¿Por qué prevalece la violencia y la inseguridad a tasas que se asemejan a las de países que experimentan guerras civiles?

Este modelo de crecimiento en el marco de la crisis económica mundial da señales de agotamiento y de su franca insostenibilidad, ya que para 2009, la economía salvadoreña decreció 3.5%, tasa que no se obtenía desde la época del conflicto armado. Esta recesión experimentada fue posibilitada a partir de los siguientes elementos:

a) la crisis económica de Estados Unidos que tiene un impacto notable en el desempeño del comercio exterior de El Salvador. En los años de consolidación del actual modelo económico, se apostó a intensificar la dependencia comercial con Estados Unidos. Dentro de los sectores beneficiados, se puede citar a los que se enfocaron a la producción y comercialización de productos nostálgicos hacia Estados Unidos.

b) La contracción o menor dinamismo en el comportamiento de las remesas familiares, lo cual afecta la demanda interna, eleva los niveles de pobreza.

c) La crisis en las finanzas públicas, la cual limita al gobierno para que pueda desarrollar una política anticíclica que le permita elevar la inversión pública y estimular el empleo. Es tan alarmante el déficit fiscal, cuyo valor oscila en torno al 5% del PIB y el nivel de endeudamiento público (interno y externo) para 2010 alcance un porcentaje equivalente a 52.4% del PIB. Los gastos del gobierno exceden a los ingresos, ya que la carga tributaria alcanza el 13% del PIB, tasa inferior al promedio latinoamericano de 17%; sin embargo persisten resistencias de los grupos empresariales a aceptar un pacto fiscal con el gobierno de El Salvador. Estas cifras son alarmantes, especialmente en una economía dolarizada, en la que la única posibilidad de realizar política económica radica en la política fiscal. Sin embargo, con estos niveles de déficit fiscal y endeudamiento, tácitamente el gobierno no tiene margen de maniobra a la hora de emprender políticas económicas orientadas a revertir el ciclo económico.

4) Con la llegada de un gobierno con una orientación progresista al control del Ejecutivo, en su programa se habló de la necesidad de desarrollar un modelo económico que se oriente al desarrollo equilibrado de los sectores productivos, en donde el Estado coordine el proceso de desarrollo y que se centre en la persona humana. Sin embargo y considerando la limitación de recursos que actualmente encara el gobierno en El Salvador, no es posible visualizar políticas públicas que busquen al menos atenuar el desempleo estructural y la informalidad que caracteriza a El Salvador. Por otra parte, no es posible identificar un sector económico que se convierta en el motor del crecimiento de la economía salvadoreña y que revierta la incapacidad estructural de generación de empleo que ha caracterizado a más de dos décadas de implementación del modelo neoliberal.

El agotamiento de este modelo no sólo se circunscribe bajo una perspectiva macroeconómica y financiera, sino también desde una perspectiva de desarrollo y humanitaria. Con la intensificación de las políticas restrictivas dirigidas a la población migrante proveniente de los países del Sur en los países desarrollados, la criminalización de la migración indocumentada, la masacre de indocumentados acontecida en Tamaulipas y la crisis que experimenta la economía estadounidense desde 2008 (y que ha tenido un efecto de transmisión en la mayoría de países), son un referente que trastoca la posibilidad de que la exportación de mano de obra barata y la captación de remesas familiares se perpetúe a través del tiempo, tal como de

manera tácita, planteaban desde una perspectiva triunfalista las administraciones que gobernaron El Salvador entre 1989 a 2009.

Estos elementos no hacen más que dar elementos de soporte que permitan aseverar que la migración y las remesas no son la vía para la consecución del crecimiento y el desarrollo de los países de alta emigración internacional y recepción de remesas.

## V. Lineamientos de un nuevo modelo de crecimiento y de desarrollo para El Salvador

A continuación se presenta un esbozo, el cual, desde esta perspectiva debe contener una nueva estrategia de crecimiento y desarrollo en El Salvador.

### 1. Transformación productiva de la economía nacional.

La economía salvadoreña debe reinventarse, dado que el actual modelo económico basado en *el sobredimensionamiento de la mano invisible del mercado*<sup>2</sup> no ha sido capaz de generar empleo y se ha caracterizado por promover masivamente la expulsión de población. También, se ha profundizado la desarticulación de la economía y la dependencia de las remesas. Por tanto, la estrategia de reestructuración económica debe contemplar la necesidad de apoyar decididamente la articulación de los diferentes sectores económicos, especialmente a las micros, pequeñas y medianas empresas (MIPYME), porque son el sector que más genero empleo en El Salvador. Asimismo, debe gestarse un apoyo decidido al proceso de industrialización y modernización del sector agrícola, creando mecanismos de financiación y de difusión del progreso técnico<sup>3</sup>.

Por otra parte, es fundamental que se replantee la estrategia de inserción de la economía salvadoreña a los circuitos comerciales y financieros globales, ya que el actual modelo basado en la exportación de población y la captación intensiva de remesas, no es sostenible en el tiempo, debido a la crisis económica que atraviesa Estados Unidos y a la implementación de políticas restrictivas y vejatorias a los derechos humanos de la población migrante proveniente de los países de menor desarrollo.

---

<sup>2</sup> Ver García Zamora, Rodolfo; Delgado Wise, Raúl; Márquez Covarrubias. Página 208.

<sup>3</sup> Sunkel Osvaldo (compilador). *“El Desarrollo desde dentro. Un enfoque neoestructuralista para la América Latina.* El Trimestre Económico No. 71. Fondo de Cultura Económica. Primera reimpresión, Santiago de Chile, 1995. Página 25.

## 2. Política social inspirada en la consecución de la equidad.

De acuerdo con Solimano, *“el capitalismo es un sistema económico que tiene un potencial sin precedente para la creación de la riqueza, el espíritu de empresa, la innovación; pero esto ha ido de la mano con persistentes desigualdades del ingreso y la riqueza”*. Además, cabe destacar, que desde una perspectiva regional, América Latina se ha caracterizado a lo largo de su desarrollo histórico hasta el presente, por ser la región en que prevalecen los mayores niveles de inequidad.

No obstante, pese a esta tendencia inherente de concentración en la distribución funcional del ingreso en el capitalismo; cabe destacar que el modelo neoliberal se ha caracterizado por profundizar las asimetrías sociales y económicas de las clases sociales. En referencia al planteamiento anterior, Delgado Wise, García Zamora y Márquez Covarrubias sostienen *“el modelo económico global dominante, al fincar el desarrollo y bienestar sociales globales en el libre movimiento de capitales y mercancías, sin reparar en el recorte de derechos laborales y sociales, devino en un modelo que ha empobrecido a la vasta mayoría de la población mundial”*<sup>4</sup>.

En el caso particular de El Salvador, los problemas de exclusión socioeconómica de grandes contingentes de la población, la prevalencia de carencias sociales en materia de salud, educación, alimentación y vivienda representan un referente impostergable para la necesidad de reinventar y redefinir la política social de los gobiernos, la cual debe estar inmersa dentro del diseño de una estrategia de Desarrollo. En tal sentido, la política social debe desempeñar un papel central en tanto que debe facilitar la integración social de toda la población a través de garantizar el acceso universal a los derechos y la cobertura a los servicios fundamentales. Por tanto, es un desafío de primer orden para lograr dichos objetivos, que la política social esté inspirada en una perspectiva social universalista y basada en el logro de la justicia distributiva.

En tal sentido, la política fiscal debe no sólo garantizar la eficiencia en la recaudación, sino que esté dotada de más progresividad con el fin de que los estratos de mayores ingresos tributen en igual proporción como lo hacen los estratos medios y asalariados. Además, es importante que la política de Gasto público juegue su papel redistributivo

---

<sup>4</sup> Ver García Zamora, Rodolfo; Delgado Wise, Raúl; Márquez Covarrubias. Página 185

del ingreso, en la medida que se lleve a cabo una mayor inversión pública y social en las regiones más pobres y excluidas del país.

### 3. La promoción del desarrollo local-regional.

Históricamente, desde la época colonial, la administración pública en la región latinoamericana se caracterizó por ser centralista. Esta forma de ejercer el poder perdura hasta el presente, a tal punto que prevalece la concentración de la actividad económica, la inversión pública y la toma de decisiones en el Área Metropolitana de San Salvador y en los principales centros urbanos.

Durante la etapa de la implementación de las políticas neoliberales, puede sostenerse que esta tendencia se agudizó, en tanto que el Estado privilegió las inversiones públicas en el área Metropolitana de San Salvador. A nivel privado, la asignación de recursos financieros y las inversiones privilegiaron las actividades más rentables, las cuales se concentraban principalmente a nivel urbano. Estos procesos han provocado procesos de polarización social y económica, lo cual ha profundizado los procesos de heterogeneidad y exclusión social y territorial en El Salvador; evidenciados por la prevalencia de disparidades de calidad de vida entre lo urbano y los municipios del interior del país, con características mayoritariamente rurales.

En la actualidad, prevalece ambigüedad y duplicidad de funciones y esfuerzos entre ciertas instancias del gobierno central y las municipalidades; lo cual a la larga se traduce en mayores carencias en la satisfacción de necesidades para la población. Además, vale agregar que la asignación de recursos públicos vigente desfavorece a las municipalidades, ya que los 262 gobiernos municipales de El Salvador, en conjunto reciben únicamente 7% de los Ingresos Corrientes Netos del Gobierno Central. Esta asignación presupuestaria imposibilita a los gobiernos municipales de coordinar procesos de desarrollo económico y social en dichas localidades.

En suma, debe impulsarse la implementación de un proceso de descentralización de funciones, atribuciones y recursos del gobierno central a las municipalidades. Este proceso de descentralización debe ir acompañado de un genuino proceso de desarrollo local a nivel nacional, el cual requiere de la creación y articulación de tejidos de carácter organizativo y productivo (cooperativas, pequeños productores, clusters y MIPYMES) en el ámbito territorial, con el fin de hacer sostenible la generación de empleo, ingresos y reducción de los niveles de pobreza.

En conclusión, es fundamental *“que se reintegre la prioridad del desarrollo regional del país como una prioridad del desarrollo económico nacional. El auténtico desarrollo nacional se tiene que manifestar local y regionalmente en más y mejores empleos, bienestar y democracia para todos o no es realmente desarrollo económico nacional”*<sup>5</sup>.

4. La inclusión de la migración internacional dentro de la formulación de políticas públicas en favor del desarrollo.

El actual modelo económico ha impactado negativamente en las condiciones de vida de la población de El Salvador, especialmente en la situación del empleo, el poder adquisitivo, la inseguridad y exclusión social. La interacción de estos elementos propició un crecimiento sin precedentes de la emigración internacional a los países ricos.

La evidencia empírica obliga a proponer a los formuladores de políticas públicas, la necesidad de implementar de manera activa una estrategia de Desarrollo, en donde el Estado desenvuelva un papel estratégico a la hora de promover el crecimiento económico basado en la articulación de todos los sectores productivos y la búsqueda de la equidad. Asimismo, las políticas públicas orientadas a elevar las condiciones de vida de la población, deben partir del reconocimiento de la existencia de la migración internacional; identificando sus causas, impactos y consecuencias a nivel económico, social, cultural y político.

La diáspora salvadoreña puede ser incluida como un actor participante en la ejecución de políticas públicas orientadas a la consecución del desarrollo humano de El Salvador, no sólo si es contemplado desde una perspectiva nacional, sino también a nivel local. No obstante, cabe resaltar que lo anterior dista de significar que los migrantes han de convertirse en los sujetos y artífices del desarrollo de El Salvador; ya que el desarrollo nacional no depende de los migrantes. La consecución de éste inmiscuye a más actores sociales, económicos y políticos.

Por otra parte, en el nivel local es fundamental proponer lineamientos que sirvan de fundamento para el diseño de una estrategia de desarrollo local participativa con inclusión de la diáspora:

---

<sup>5</sup> *Ibíd.* Página 208.

#### A. Participación de la diáspora organizada en los concejos municipales.

Con el fin de fomentar la construcción de procesos participativos y democráticos en El Salvador, es necesario que todos los actores involucrados en el desarrollo nacional y local tengan participación en la toma de decisiones en las distintas esferas del poder público. En tal sentido, se vislumbra la necesidad de incluir dentro de los concejos municipales, la participación de un actor clave en los en la esfera local, como son los colectivos de emigrantes, independientemente del partido político que ejerza el control del gobierno municipal. Por lo tanto, con el fin de institucionalizar dicha iniciativa, se podría emprender una reforma al Código Municipal de El Salvador, en la que se contemple esta prerrogativa.

#### B. Promoción de inversiones y empleo a nivel local:

El desafío más grande que enfrentan las localidades en estudio, es la búsqueda de mecanismos para mejorar las condiciones de vida de la población. Asimismo, al ser el desempleo el principal problema que enfrentan las municipalidades analizadas en esta investigación, debido a los bajos niveles de diversificación productiva e insuficiencia en la formación de capital privado, lo cual es un detonante de los altos niveles de emigración indocumentada a Estados Unidos; se contempla el desarrollo de una iniciativa de promoción de inversiones y empleo en el municipio, en donde participen los emigrantes individuales, las asociaciones de emigrantes, los receptores de remesas con el fin de fomentar la creación de empleo local en el interior del país, a partir de la creación de unidades productivas, cooperativas e incubadoras microempresariales que aprovechen las potencialidades de cada una de las regiones, así como los requerimientos de productos y/o servicios típicos, fundamentalmente en tres mercados: nacional, salvadoreños en el exterior e internacional.

En esta iniciativa, el gobierno municipal tiene que jugar un papel proactivo, en tanto que debe promover el acercamiento y la coordinación de esfuerzos de los actores participantes (comunidad, emigrantes, asociaciones de emigrantes, ong's, gobierno central y universidades) con el fin de darle sostenibilidad y rentabilidad social y económica al proyecto. La iniciativa debe considerar las siguientes precondiciones y componentes:

- ♦ Llevar a cabo sondeos, reuniones y exploración etnográfica en cada una de las municipalidades con el fin de determinar en qué municipios es viable implementar este tipo de iniciativas. Este proyecto puede operativizarse desde mi perspectiva en su inicio, en dos tipos de municipios en El Salvador: 1) Municipios de alta emigración internacional y de recepción de remesas. 2) Municipios de recepción

media de remesas entre el 20 a 25% de los hogares, pero con altos niveles de participación ciudadana en el proceso de construcción del desarrollo humano local.

- ✦ El proyecto debe contar con la aceptación de la comunidad beneficiaria. Es primordial que se emprendan jornadas de socialización y sensibilización tanto en el municipio como en Estados Unidos por parte de las autoridades locales, en las que se expliquen los propósitos de la iniciativa, los actores que se involucrarán, con el fin de que no haya desconfianza a que se lleve a cabo una malversación de los recursos y el trabajo.
- ✦ Llevar a cabo un diagnóstico de las potencialidades productivas existentes y factibles en cada uno de los municipios. Además, con base a los resultados obtenidos del diagnóstico, se propone la realización de estudios de mercado, para la identificación de la demanda potencial de los productos y servicios en tres escenarios: 1) a nivel nacional, 2) los salvadoreños en el exterior y 3) el mercado internacional
- ✦ Las carencias estructurales en términos de satisfacción de necesidades básicas y rezagos en el consumo predominante en la población de los municipios son el elemento que explica por qué la mayor parte de receptores de remesas destinan dichos recursos a la alimentación, salud, educación, vivienda; y sólo un porcentaje que no supera el 15% de las remesas es dedicado a ahorro e inversión. Por tanto, este proyecto debe ir acompañado por una fuerte inversión en materia educativa, de salud pública, acceso a servicios básicos y dotación de infraestructura, para que la población receptora de remesas pueda emprender iniciativas de inversión en la localidad.
- ✦ Implementar campañas de educación en materia financiera, con el fin de estimular el ahorro y evitar que las remesas sean destinadas al consumo de bienes conspicuos.
- ✦ Ante el predominio de bajos niveles de escolaridad y formación empresarial en la población del interior del país así como de la mayor parte de emigrantes, es prioritaria la implementación sistemática de capacitaciones, tanto en El Salvador como en Estados Unidos, dirigidas por ong's especializadas y universidades. Las temáticas a considerar son: desarrollo productivo, formación vocacional, capacitación en materia contable y gerencial, mercadeo, trámites de exportación, entre otros.
- ✦ Establecimiento de un comité de seguimiento y evaluación del proyecto, encargado de asesorar en materia técnica y económica a las diferentes iniciativas



económicas gestadas en el municipio, el cual estará constituido con la participación de representantes de cada uno de los actores involucrados.

- ♣ Los mecanismos de participación de los emigrantes, las asociaciones de oriundos en el exterior y receptores de remesas, puede ser a partir de la creación de microempresas familiares y creación de cooperativas de producción.
- ♣ Las alternativas de financiamiento del capital semilla de las iniciativas de producción puede funcionar a partir de la creación de un fideicomiso que esté nutrido por los aportes de la alcaldía municipal, gobierno central, ong's (agencias cooperantes) y los emigrantes o asociaciones de emigrantes.
- ♣ En el caso de la cooperativa, una vez esté operando, debe proveer de empleo e ingresos a la población del municipio bajo una perspectiva de equidad de género.
- ♣ El excedente obtenido puede canalizarse al pago de dividendos, reinversión en el negocio, creación de nuevas unidades productivas y realización de obras de interés social.

### C. Programa de fomento a las remesas colectivas.

Dado que los migrantes salvadoreños en el exterior envían remesas colectivas a favor del desarrollo de sus municipios y comunidades de origen; es menester estudiar experiencias acontecidas en otros países como es el caso del Programa 3X1 de Zacatecas en México, o las experiencias de Codesarrollo en el Norte de África. Para el caso salvadoreño, se podría adecuar el programa 3X1 a las condiciones particulares de dicho país. Por ejemplo, en dicha iniciativa podrían participar las asociaciones de emigrantes, el gobierno local, la cooperación internacional u ong's con presencia en el municipio y el gobierno central, todos ellos en la aportación de recursos financieros; mientras que la participación de la comunidad en El Salvador, aportaría en el diagnóstico de sus necesidades y aportando trabajo en la realización de los proyectos, desde una perspectiva de ayuda mutua. El programa Unidos por la Solidaridad del FISDL podría mejorarse, pero debe ser reestructurado para que se rijan desde una lógica solidaria e inspirado en reducir las disparidades económicas y sociales imperantes en El Salvador. Actualmente, su lógica de asignación de proyectos es contraproducente para la consecución de reducción de la pobreza y el aumento de la equidad, ya que las comunidades para acceder a recursos, deben competir entre sí, por tanto las comunidades con más recursos financieros y con una mejor propuesta técnica, ganan los proyectos, lo cual tiende a elevar las disparidades económicas y sociales en El Salvador.

El éxito de esta iniciativa estará condicionado por el grado de participación ciudadana en las distintas etapas del ciclo de vida del proyecto, con el fin de ejercer mecanismos de rendición de cuentas a las autoridades encargadas de administrar los recursos financieros. Asimismo, es indispensable que el programa funcione bajo una lógica despartidizada, con el fin de evitar la desnaturalización de la iniciativa y el manejo clientelar de los recursos.

### **Conclusión**

En conclusión, se puede aseverar que las remesas familiares no son una variable que por sí misma puede ser el fundamento del sostenimiento de la estabilidad macroeconómica del país ni el motor del crecimiento económico, ya que esta variable no desarrolla capacidades productivas, ni es capaz de lograr encadenamientos entre los diferentes sectores económicos a nivel territorial. El caso salvadoreño pone en evidencia que el actual patrón de acumulación basado en la expulsión de mano de obra y captación intensiva de remesas no es sostenible, ya que los indicadores macroeconómicos, de desarrollo humano y seguridad dan cuenta de la vulnerabilidad que afecta a la población de El Salvador.

## **Bibliografía.**

- Anderson, Thomas.  
*The war of the dispossessed. Honduras and El Salvador, 1969.* Primera Edición. University of Nebraska Press. Nebraska. 1981
- Andrade - Eekhoff Katharine, Baires Sonia y Lungo Mario.  
*Migración internacional y desarrollo local en El Salvador. En Migración y Fronteras.* Coedición del Colegio de la Frontera Norte, El Colegio de México, Asociación Latinoamericana de Sociología y Plaza y Valdés Editores. Segunda Edición, Mexico D.F. 2000.
- Andrade - Eekhoff Katharine, Taylor Edward y Zabin Carol.  
*Migración y desarrollo rural en El Salvador: Una perspectiva microeconómica. En Cambio estructural y apertura comercial en América Central, en la República Dominicana y Norteamérica: Un enfoque de equilibrio general aplicado.* El Colegio de México, Primera Edición. México D.F. 2002.
- Andrade-Eekhoff Katharine.  
*Mitos y realidades: El impacto económico de la migración en los hogares rurales.* FLACSO Programa El Salvador, Primera Edición. El Salvador, San Salvador. 2003
- Arango Joaquín, Hugo Graeme, Kouaouci Ali, Massey Douglas, Pellegrino Adela, Taylor Edward.
- Barahona Carmen Amalia.  
*Implicaciones sociológicas por la aplicación de la Ley Simpson Rodino en la estructura social salvadoreña.* Tesis para optar al grado de Licenciada en Sociología, Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, UCA. El Salvador. 1988
- Barón Castro, Rodolfo.  
*La Población de El Salvador.* Tercera Edición. Dirección General de Publicaciones e Impresos, Consejo Nacional para la Cultura y el Arte. San Salvador, 2002.
- Banco Mundial  
Empleos de Buena Calidad: prioridades en Educación, Protección Social, Ciencia y Tecnología: El Salvador, 2011.
- BCR  
*Conociendo mas de los salvadoreños en Estados Unidos y sus remesas Familiares,* El Salvador, primer semestre de 2008.
- Beneke de Sanfeliú, Margarita.  
*Dinámica del ingreso de las familias rurales en El Salvador: Estudio de panel 1995-1997.* Documento de investigación BASIS. No.1. FUSADES, The Ohio State University, BASIS. El Salvador, marzo 2000.
- Benjamin, Nancy; Devarajan Shantayahan y Weiner Robert J.  
*The Dutch Disease in a Developing Country: Oil Reserves in Cameroon,* en Journal of Development Economics, Volume 30, No. 1. Elsevier Science Publishers B.V., North-Holland. 1989.
- Cáceres, Luis René.

*Remesas y desarrollo rural en Centroamérica.* En Estudios Centroamericanos (ECA), número 660. UCA Editores, San Salvador. 2003

- Canales, Alejandro I.

*Vivir del norte Remesas, desarrollo y pobreza en México,* SEGOB, México D.F., Julio 2008

- Castles, Stephen y Delgado Wise Raúl.

*Migración y desarrollo: perspectivas desde el sur.* Miguel Ángel Porrúa. Universidad Autónoma de Zacatecas. Zacatecas, 2007

- Delgado Wise, Raúl.

*Migración e imperialismo: reflexiones en torno al proceso de integración e imperialismo.* En Estudios Centroamericanos (ECA), número 669-670. UCA Editores. San Salvador. 2004

- Dollo, Louis.

*Les Migrations Humaines.* Presses Universitaires de France. Cinquième Edition, Paris. 1970

- Fajnzylber, Pablo y López, Humberto.

*Close to home. The development impact of remittances in Latin American.* Conference Edition. The International Bank for Reconstruction and Development/ The World Bank. Washington, 2007.

- Gammage, Sarah.

*Exporting people and recruiting remittances: a development strategy for El Salvador.* Working paper, may 2005.

- García Zamora, Rodolfo.

*Migración, remesas y desarrollo. Los retos de las organizaciones migrantes mexicanas en Estados Unidos.* Colección Ángel Migrante. Universidad Autónoma de Zacatecas. México 2005.

- Landolt, Patricia.

*El transnacionalismo político y el derecho al voto al exterior: El Salvador y sus migrantes en Estados Unidos.* Causas, Tendencias y Políticas Migratorias en América Latina en la última década: México y América Central, en Derechos Humanos y flujos migratorios en las fronteras de México. Primera edición. Editores UNAM, Secretaría de Relaciones Exteriores, UNESCO, Universidad Iberoamericana. México D.F. 2002

*-Salvadoran economic transnationalism: embedded strategies for household maintenance, immigrant incorporation, and entrepreneurial expansion.* Global Networks 1, 3 2001.

- Landolt Patricia, Autler Lilian, Baires Sonia.

*From Hermano Lejano to Hermano Mayor: the dialectics of Salvadoran transnationalism.* Ethnic and Racial Studies, Volume 22 Number 2 March 1999, Routledge

- López-Calva, Luis y Székely, Miguel (Compiladores).

*Medición del desarrollo humano en México.* Fondo de Cultura Económica. México, 2006.

- Lozano Ascencio, Fernando.

*Hogares receptores de remesas en México: límites y posibilidades para el desarrollo local y regional.* CMD Working paper #05-02n. Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias de la UNAM. México 2005.

- Mármora Lelio.

*Causas, Tendencias y Políticas Migratorias en América Latina en la última década: México y América Central. Derechos Humanos y flujos migratorios en las fronteras de México.* Primera edición. Editores UNAM. Secretaría de Relaciones Exteriores. UNESCO. Universidad Iberoamericana. México D.F. 2002.

*Las políticas de migraciones internacionales.* Editorial Paidós. Primera Edición, Buenos Aires. 2002

- Montes Segundo.

*El Salvador 1987. Salvadoreños refugiados en los Estados Unidos.* Instituto de investigaciones, Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, UCA, San Salvador, 1987

*El Salvador 1989. Las remesas que envían los salvadoreños de Estados Unidos. Consecuencias económicas y sociales.* Instituto de investigaciones, Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, UCA, San Salvador 1989

*El impacto de la migración de salvadoreños a los Estados Unidos, el envío de remesas y consecuencias en la estructura familiar y el papel de la mujer.* Realidad económico-social Número 1. Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, UCA. San Salvador. 1989

- Morales Barahona, Oscar Guillermo.

*Análisis histórico-económico del impacto de las remesas familiares en la macroeconomía de El Salvador, 1980-2004.* Tesis de Maestría. Universidad Nacional Autónoma de México. México, 2005.

- Solimano, Andrés.

*Remittances by emigrants: issues and evidence.* Serie 26. Macroeconomía del desarrollo. CEPAL. Naciones Unidas. Santiago de Chile, 2003.

- Sunkel, Osvaldo. (Compilador).

*El desarrollo desde dentro. Un enfoque neoestructuralista para la América Latina.* CEPAL. El trimestre económico. Fondo de Cultura Económica. México, 1995.

- Wise Delgado, Raúl y Márquez Covarrubias, Humberto.

*Dependencia socioeconómica de las remesas, ¿el rostro humano del desarrollo en México?.* Ponencia presentada en el Segundo Coloquio Internacional sobre Migración y Desarrollo: Migración, Transnacionalismo y Transformación Social, organizado por Red Internacional de Migración y Desarrollo, Cocoyoc, Morelos, 26-28, 2006.

#### **Referencias de Internet.**

- ♦ Banco Central de Reserva de El Salvador. [www.bcr.gob.sv](http://www.bcr.gob.sv)