

Capítulo 3

El caso de El Salvador: Programa Unidos por la Solidaridad

Ernesto Nosthas*

AUNQUE NO existen datos oficiales, se estima que la comunidad de salvadoreños en el exterior acumula hasta la fecha más de 2.5 millones de habitantes, dispersos principalmente en América del Norte, con más de 90 por ciento del total. La mayor concentración se advierte en las ciudades de Los Ángeles, San Francisco, Washington y Nueva York, en Estados Unidos, y Toronto y Montreal, en Canadá.

Los salvadoreños y salvadoreñas que residen en el exterior han mantenido un vínculo permanente con sus comunidades de origen, que a su vez se traduce en un flujo constante de remesas de sus ingresos como trabajadores emigrantes. Para 2004, dentro de un contexto mundial que integran más de 175 millones de emigrantes, la diáspora salvadoreña representa 1.6 por ciento de ese total.¹ El fenómeno migratorio ha impactado todos los paradigmas económico-sociales a escala nacional, con efectos positivos y negativos pero que definitivamente constituyen un determinante trascendental en la vida de los salvadoreños, al

* Director general de Atención a los Salvadoreños en el Exterior, Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador.

¹ A partir de este contexto mundial, América Latina se presenta como la región del mundo con el mayor crecimiento poblacional de las diásporas, totalizando un estimado de 25 millones de migrantes a escala mundial, la gran mayoría como un flujo migratorio desde el sur hacia el norte, con un importante flujo de remesas desde el norte hacia el sur. Es muy difícil estimar con precisión las cifras migratorias, dado que ofrecen un alto grado de incertidumbre ante la ausencia de censos poblacionales confiables. Una aproximación muy superficial a estas cantidades lo constituye el análisis de los censos poblacionales al interior de los países latinoamericanos, para los cuales, según cifras de Naciones Unidas, la proporción de emigrantes creció de un total de 1.5 millones en 1960 a 11 millones en 1990. Esto significaría que hace 40 años los migrantes latinoamericanos representaban aproximadamente 0.7 por ciento de la población total de la región, y que en la última década esta proporción habría llegado a 2.5 por ciento, lo que supone un crecimiento medio anual tres veces más alto al de la población no migrante (6.6 por ciento comparado con 1.8 por ciento).

punto que el Informe de Desarrollo Humano del PNUD 2005² se formuló con el fenómeno migratorio salvadoreño como hilo conductor.

Sobre el impacto del fenómeno migratorio en la sociedad y la economía salvadoreñas se han publicado innumerables escritos y trabajos de opinión, de los cuales se pueden destacar algunas cifras y hechos relevantes.

En lo macroeconómico. El Salvador logró alcanzar en 2004³ un producto interno bruto (PIB) equivalente a 15'824,800 dólares; para el mismo año, el total de remesas se situó en 2'548,000, equivalentes a 16 por ciento de dicho PIB (que corresponde a 1.8 por ciento del total de remesas en el mundo).⁴ Este aporte monetario equivale también:

- a 133 por ciento de las exportaciones con maquila neta, a 52 por ciento de las importaciones sin considerar la maquila y a 86 por ciento de la brecha comercial;
- a 665 por ciento del total de inversión extranjera directa, y
- a 91 por ciento del presupuesto nacional del gobierno salvadoreño (considerando que en inversiones sociales directas se totalizan 1'260,000 dólares, las remesas por sí solas equivalen a más del doble).

En lo microeconómico. El efecto de expansión del consumo en el ámbito familiar se traduce en una inyección de ingresos a las economías locales, en particular evidente en las zonas rurales, donde el consumo de las remesas alcanza casi 85 por ciento.

Recientemente se ha explorado la correlación entre las remesas y las iniciativas micro empresariales,⁵ determinándose que, aun cuando todavía el porcentaje de remesas que se vinculan a microempresas (menos de 2 por ciento), es relativamente pequeño, estamos ante una tendencia que comienza a emerger sostenidamente y que ya merece una consideración dentro de políticas especiales de fortalecimiento técnico y acceso al microcrédito.

La migración nacional tiene importantes impactos en la economía salvadoreña y el desarrollo de determinados sectores, entre los que se encuentran el crecimiento del mercado de:

- Productos “nostálgicos” en el exterior, que se expresa en oportunidades de desarrollo comercial de productos étnicos que satisfacen las necesidades de la

² PNUD.

³ *Ibidem*, cap. 1.

⁴ Cálculo basado en el total de remesas mundiales citado en la página 109 del *World Economic and Social Survey 2004*, Naciones Unidas, y en el total de emigrantes del mundo, citado en el prefacio de dicho documento.

⁵ López, Cáliz y Seligson en 1990, la ONG Fundación Nacional para el Desarrollo en 1997 y 1999, y más recientemente USAID han patrocinado dos estudios para la Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa (Conamype) en 2001 y 2005.

comunidad salvadoreña en otros países. En este rubro se destacan todos los productos comestibles, tanto como productos finales o como ingredientes para elaborarlos: condimentos, quesos, vegetales, carnes preparadas, etcétera.

En este mismo sentido, es notable el creciente interés de muchos sectores de la economía de la diáspora por conectarse con grupos de ambos lados del espectro migratorio; su objetivo: conocer, establecer y entrelazarse con sus contrapartes en el exterior y establecer relaciones de negocios e inversión sostenida y de interés común. Valen como ejemplo las cámaras de comercio fundadas por empresarios salvadoreños, integradas según las leyes locales pero entrelazadas a una escala más sustantiva con sus pares de otros países latinoamericanos.

Por ello, el Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos y Centroamérica presenta un nuevo escenario para las relaciones comerciales y empresariales entre nuestros países. Algunos sectores preparan ya estrategias comerciales y de negocios, muchas de ellas centradas en, desde y hacia el mercado de los inmigrantes internacionales como principales protagonistas de tales intercambios y beneficiarios de las oportunidades de inversión que se abren a partir de este tratado.

- Canales de comunicación a través de la prensa escrita, televisión, radio, Internet, etcétera, con temas vinculados a los salvadoreños en el exterior; han surgido secciones especializadas, reportajes, espacios de promoción, publicación y publicidad. Destacan, por ejemplo, las secciones especializadas que desarrollaron los dos periódicos de mayor circulación en El Salvador: “Departamento 15”⁶ de *La Prensa Gráfica* y “Mundo” de *El Diario de Hoy*, como dos productos específicos que forman parte del cuerpo de ambos medios. Ya se emiten programas de televisión producidos transnacionalmente que brindan a diario noticias y especiales donde se evoca la nostalgia por la identidad y la diversidad turística salvadoreñas. La productora El Salvador de Cerca produce cada semana un espacio que se transmite en Los Ángeles y otras ciudades de California y que, mediante un arreglo especial con la cancillería salvadoreña, proyecta especiales a través de un sistema de circuito cerrado en varias sedes consulares de Estados Unidos.

- Demanda de servicios informativos y uso de tecnología por parte de la comunidad en el exterior e instituciones interesadas en el tema. La necesidad de conectividad y enlace con sus familiares y amigos y, desde luego, con la realidad salvadoreña en general, han generado una demanda creciente de servicios electrónicos de tipo interactivo y de informativos que le sirvan como enlace con el país.

⁶La denominación alude a que El Salvador está formado por 14 departamentos (provincias) y que la diáspora salvadoreña se considera que forma el decimoquinto departamento de El Salvador.

- La comunidad salvadoreña conforma una importante proporción del turismo nacional, que llega a El Salvador en periodos de vacaciones en un número estimado de 300,000 visitantes anuales. Estos visitantes han logrado que el turismo se convierta en la segunda fuente de ingreso de divisas (después de las remesas) con un total de más de 640 millones de dólares en el año 2005.
- La demanda de transporte aéreo de los salvadoreños en el exterior hacia El Salvador y de sus familiares hacia sus ciudades de residencia ha propiciado un importante desarrollo y competencia entre las empresas de transporte aéreo.
- Compra de bienes inmuebles: con la diversificación de opciones financieras se han creado nuevos mecanismos mediante los cuales los salvadoreños en el exterior acceden a la compra de bienes inmuebles y han impactado el mercado de créditos inmobiliarios en El Salvador:
- Para el año 2005,⁷ el portafolio total de créditos hipotecarios experimentó un crecimiento promedio anualizado de 17.7 por ciento, que acumula aproximadamente 1'442,000 dólares (lo cual equivale a 23 por ciento del total de créditos de la banca privada). De dicho monto, los salvadoreños residentes en el exterior han contratado 2,500 créditos por aproximadamente 100 millones de dólares, que corresponden a viviendas cuyo costo promedio se ubica entre los 30,000 y 40,000 dólares.⁸ En Informe de Desarrollo Humano 2005 se presentó una encuesta entre connacionales residentes en el exterior, en la cual se advertía el interés de más de la mitad de la diáspora salvadoreña en invertir en su país en propiedades inmobiliarias.
- Aunque dentro de ese porcentaje de remesas en actividades microempresariales aún predomine el consumo propio (más de 80 por ciento) y no la inversión para acumulación de capital, es interesante destacar que en los departamentos caracterizados antes de los terremotos como los más pobres del país se dan la mayoría de los casos en que las remesas para microempresarios se han traducido en acumulación de capital e inversión en sus negocios.

En lo social

- Los efectos descritos llevan aparejados un fuerte alivio a la presión por nuevos servicios sociales, dado que al disminuir el crecimiento poblacional decrece el conflicto por empleos, acceso a activos productivos y servicios básicos.

⁷Véase Banco Multisectorial de Inversiones.

⁸Véase PNUD.

- Estimaciones realizadas en 2004 por el Fondo Multilateral de Inversiones (Fomin) del Banco Interamericano de Desarrollo⁹ establecen que 28 por ciento de los hogares salvadoreños tiene un familiar en el extranjero que envía remesas (en la zona oriental y Cabañas esta proporción llega a uno de cada tres hogares), y para esos hogares tal ingreso equivale a la mitad del total de ingresos familiares, sin el cual no se podrían satisfacer las necesidades básicas de subsistencia.
- Tanto por la migración de capital humano como por la formación y experiencia en diferentes disciplinas adquiridas en sus ciudades de destino, la existencia de un grupo significativo de salvadoreños destacados puede significar un importante aliado para el desarrollo nacional.
- Aunque no es un aspecto del fenómeno debidamente estudiado, existen varios casos en que las remesas han generado un componente pequeño pero significativo de proyectos de inversión social local, que hay que contextualizar bajo dos realidades: 1. cualquier remesa colectiva amplía necesariamente el efecto en principio consumista de la remesa familiar y redundante en la capitalización física de obras que mejoran la calidad de vida de una población, independientemente si ésta tiene o no familiares que le remesen; por lo tanto, amplifica el impacto del fenómeno migratorio, y 2. el acto de privilegiar la ayuda colectiva tiene un costo de oportunidad muy alto, que debe ser apoyado no sólo por los beneficiarios directos, sino por el entorno en general; de lo contrario, tenderá a desaparecer en el corto plazo.

En contrapunto con todos los beneficios arriba señalados, el país sufre una emigración de su población y sus talentos. Es muy difícil establecer con precisión los flujos migratorios que se originan en El Salvador: sobre la base de datos de la Dirección General de Migraciones del Ministerio, los saldos migratorios anuales se ubican en promedios de 200,000 personas.¹⁰ En este contexto, el recientemente publicado *Informe de Desarrollo Humano*, así como muchos otros estudios, destaca que, pese a todos los valores positivos que se generan a partir de procesos migratorios, es innegable que, como contrapartida, la migración golpea fuertemente la unidad y estabilidad familiares. Este desajuste redundante a veces en conductas sociales negativas, cuyas consecuencias deben de ser atendidas.

A escala de la sociedad salvadoreña, los procesos migratorios generan dos niveles de apreciación; el mismo *Informe de Desarrollo Humano* matiza que por un lado, en el “círculo virtuoso”, las migraciones generan, a través de las remesas, estabilidad macroeconómica, mejorando la calidad de vida y ayudando a combatir

⁹Terry y Wilson.

¹⁰Proyecto SIEMMES-OIM con base en información de la Dirección General de Migración de El Salvador, en <http://www.siemmes.iom.int/>

la pobreza. Por otro, en el “círculo vicioso”, aparecen asociadas a conductas y patrones negativos a menudo injustamente generalizados: aversión hacia el trabajo, consumismo y desprecio a la identidad nacional y, recientemente, formación de pandillas juveniles delictivas. Conviene resaltar que mucho de lo que se dice de los emigrantes se basa en estereotipos y estas actitudes intolerantes no contribuyen a una integración plena de esa otra parte de la sociedad salvadoreña.

Asociaciones de emigrantes y remesas colectivas

Al igual que en el caso mexicano, junto al envío regular de remesas individuales a familiares en el país de origen, los salvadoreños y salvadoreñas residentes en el exterior también participan de manera activa en clubes, comités y asociaciones con sede en sus países de destino, en particular en Estados Unidos. Estas organizaciones recaudan fondos para apoyar a su país de origen, y se las conoce bajo la denominación genérica de “asociaciones de emigrantes” (también conocidas como HTA, por las siglas en inglés de Hometown Associations) o “asociaciones pueblo a pueblo”.

Estas organizaciones nacen en los países receptores de emigrantes y están integradas por miembros de la diáspora que se agrupan para facilitar apoyo solidario a sus comunidades de origen, mantener relaciones con su país y conservar un sentido de pertenencia comunitaria al tiempo que se adaptan a sus nuevas sociedades.

La gran mayoría de estos clubes, comités y asociaciones de salvadoreños y salvadoreñas residentes en el exterior se caracterizan por:

- Estar aglutinados sobre la base de parentescos, amistades o afinidades geográficas y, para llevar a cabo sus objetivos y fines, dependen en su totalidad del trabajo voluntario y de donaciones.
- En su mayoría, un grupo base de 10 miembros activos realizan la mayor parte del trabajo, aunque por lo general atraen el apoyo financiero y participación ocasional de un número mucho mayor de personas.
- Se concentran en brindar apoyo a su comunidad natal en particular. En algunos casos se alían con asociaciones de emigrantes de otras ciudades, pero casi siempre localizan sus esfuerzos en su lugar de origen.
- Por lo general, las asociaciones de salvadoreños trabajan de cerca con una organización comunitaria que les sirve de contraparte o con referentes en su comunidad de origen, ya sea bajo la forma de una organización espejo o a través de un líder comunitario, por ejemplo un sacerdote o el director de un centro comunitario (escuela, puesto de salud, etcétera) para seleccionar y llevar a cabo sus proyectos.

- Estas contrapartes sugieren con frecuencia ideas para nuevos proyectos. Los grupos que no cuentan con una contraparte o referente en su comunidad de origen en El Salvador, indagan a menudo entre los vecinos sobre sus necesidades y tratan de satisfacerlas.
- Desde una perspectiva histórica, los proyectos de interés de estos HTA se vinculan a las vulnerabilidades particulares de El Salvador a partir de un desastre natural (huracán, inundación, terremoto). Sin embargo, también atienden causas particularmente solidarias como servicios de salud, un nuevo centro educativo, centros comunitarios de atención o esparcimiento infantil y juvenil, hogares para protección de adultos mayores, etcétera.
- La diversidad de tales asociaciones (filantropía comunitaria, artes y artesanías, cultura, protección migratoria, asistencia humanitaria, música salvadoreña o desarrollo internacional) vuelve esencial que se desarrolle en ellos capacidades para integrar esfuerzos con el fin de apoyar a sus comunidades de origen.

A la fecha, de acuerdo con los registros del Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador,¹¹ se han establecido aproximadamente 300 asociaciones de emigrantes salvadoreños alrededor del mundo, de las cuales 70 por ciento (200) está ubicada en Estados Unidos. Entre los grupos con sede en dicho país, la mayor concentración se encuentra en Los Ángeles, California y en el área metropolitana de Washington, DC, seguida de los estados de Nueva York y Texas.

Estas asociaciones de emigrantes desarrollan actividades de limitado impacto al interior de sus países y sociedades de destino, generalmente asociadas a conceptos nostálgicos y de identidad cultural popular, como fiestas bailables con artistas salvadoreños, encuentros al aire libre, fiestas infantiles, elección y coronación de reinas, desfiles, etcétera. En el desarrollo de estas actividades usan esquemas de pequeños patrocinios y recuperación de costos, destinando los saldos hacia las obras de beneficencia que desean realizar. Estas modalidades operativas revelan un gran altruismo y compromiso con su país, pero a su vez la sencillez de sus estructuras y la falta de asistencia técnica les impiden trabajar bajo las premisas de una organización no gubernamental (ONG) sin fines de lucro, lo cual les abriría la posibilidad de acceder a los beneficios fiscales y de soporte gubernamental que la legislación de sus países de destino les podría facilitar.

Estas actividades les rinden, por lo general, un promedio de 10,000 a 20,000 dólares que luego destinan a proyectos que les den resultados concretos y tangibles en el corto plazo. Hasta finales de la década de los noventa se podían encontrar en la zona rural de El Salvador numerosos ejemplos de iniciativas de

¹¹ www.comunidades.gob.sv

cooperación filantrópica de grupos organizados de salvadoreños en el exterior para con sus comunidades de origen, de los cuales –salvo unos cuantos casos puntuales donde se había logrado el apoyo de los gobiernos nacional y local– todos suponían un escaso impacto (pequeñas obras sociales y de equipamiento) ya que no habían contado con el apoyo de otros actores que facilitaran y/o complementaran este esfuerzo. Esta precariedad también ha conducido a que las metas de algunos proyectos no hayan sido alcanzadas.

Algunos ejemplos notables de estas asociaciones son:

- El Comité Protejutla, organización con sede en Los Ángeles e identificada con un pequeño poblado del norte de El Salvador. Este grupo se ha distinguido por su capacidad de movilización de donativos en especie de diversa índole, y que han combinado con iniciativas de instituciones privadas y estatales para realizar proyectos de salud, educación, tecnología, etcétera.
- El Grupo Visión Chalateca, con igual base geográfica y también identificado con el norte del país, pero con la particularidad de que este comité sólo lo integran mujeres, quienes han logrado patrocinar muchas becas de estudios para niños y niñas de escasos recursos en orfanatos y apoyo económico a casas de ancianos.
- El Comité Pro Niño Salvadoreño, una de las organizaciones comunitarias más antiguas aún en funcionamiento, identificada con la ciudad de San Vicente, gestionó la creación de la Escuela “Villa de Ángeles” a finales de la década de los sesenta y, desde entonces, de forma continua, ha colaborado siempre en su manutención y ha gestionado el mejoramiento de sus instalaciones a través del Ministerio de Educación.
- La Fundación Unidos por Intipuca integra a profesionales y empresarios del área metropolitana de Washington, DC, quienes colaboran con las celebraciones religiosas anuales de la ciudad del mismo nombre y han logrado desarrollar una larga lista de proyectos de educación, equipamiento urbano, cultura y deportes en una de las ciudades más emblemáticas del fenómeno migratorio salvadoreño.

Estas asociaciones de salvadoreños en el mundo movilizan anualmente importantes apoyos en especie y en efectivo a sus comunidades. No existe una estadística confiable sobre los montos que estos flujos representan; sin embargo, hay que destacar que, frente a la recurrencia de embates naturales que sufre El Salvador (terremotos, huracanes, sequías, etcétera), estas organizaciones son siempre las primeras en organizarse para enviar ayuda hacia el país en esos momentos de emergencia.

Los primeros pasos

En los casos en que la informalidad organizacional de las asociaciones en el exterior, así como la de sus contrapartes locales, evolucionaba hacia patrones más estables y consolidados, se facilitaba la gestión de funciones, las normas de trabajo y la representatividad de los directivos, logrando perdurar y asegurar beneficios para sus comunidades de origen. En todo ello, la constante hasta finales de los años noventa había sido un precario apoyo del gobierno salvadoreño, tanto a través de su servicio exterior como por parte de las instituciones estatales con presencia desconcentrada en el ámbito rural.

Con el inicio en 1999 de la administración del presidente Francisco Flores, el tema de los salvadoreños en el exterior se incluyó formalmente dentro de la agenda del gobierno, creándose al interior de la cancillería la Dirección General de Atención a las Comunidades en el Exterior, con el mandato de implantar un plan que contemplaba varias áreas estratégicas de trabajo sobre la base de los intereses de las comunidades en el exterior, en las áreas de negocios, cultura, asociaciones comunitarias y asuntos de protección migratoria.

En esta agenda de trabajo se desarrolló, a partir de 2001, un programa de acercamiento hacia los salvadoreños en el exterior para generar espacios de coordinación o instituciones de contrapartida a la ayuda social que destinan para sus comunidades de origen. En este rubro, se delegó en el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local de El Salvador (FISDL) la facilitación del desarrollo local con las comunidades de salvadoreños en el exterior, bajo el principio de fomentar alianzas en el ámbito local-municipal.

En un primer momento el FISDL ofreció información y enlaces para ilustrar a las comunidades del exterior sobre las prioridades y necesidades de los municipios del país, con base en los procesos participativos elaborados en el ámbito local, ofreciendo el respaldo técnico y de comunicación. En un segundo momento, a partir de 2002 el FISDL propuso un mecanismo concreto en el ámbito local y gubernamental para facilitar y amplificar la inversión social de las comunidades de salvadoreños en el exterior: el Programa Unidos por la Solidaridad.

Los inicios del Programa Unidos por la Solidaridad

Sobre la base de los primeros contactos formales con la comunidad organizada de salvadoreños en California, en agosto de 2001, y con el apoyo de intercambios técnicos por parte del gobierno mexicano, se desarrolló, entre el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local de El Salvador FISDL y la Dirección General de Atención a los Salvadoreños en el Exterior de la cancillería salvadoreña, el Programa Unidos por la Solidaridad tomando como base los modelos de

participación disponibles para la diáspora mexicana (estructurados bajo proporciones fijas entre los niveles de gobierno municipal, estatal y las comunidades en el exterior) para implantarlo bajo un esquema de concurso entre propuestas sobre la base del aporte total del proyecto. Esta modalidad es una derivación del mecanismo de concurso implementado, el FISDL, con los municipios salvadoreños desde junio de 2000.

El esquema operativo del programa se denominó Fondos Concursables, cuyo mecanismo partía de cuatro principios básicos: 1. no tenía fondos preasignados, sino que la totalidad de asociaciones comunitarias de salvadoreños en el exterior competían entre sí para obtener el financiamiento que les permitiese ejecutar un proyecto específico en un municipio o conjunto de municipios de su interés; 2. las proporciones de participación se definían en particular en cada propuesta, sin patrones preestablecidos, contrario al modelo mexicano de cuotas predefinidas en tres por uno, o sea que cada participante aporta 25 por ciento; 3. cada asociación sometía una idea de proyecto y proponía un monto de contrapartida (su aporte) para su ejecución, coordinando para tal efecto con el gobierno municipal o con ONG debidamente acreditadas en la zona, y 4. al recolectar e inventariar las propuestas disponibles, en un evento público, éstas se ordenaban en función del porcentaje de contrapartida (monto del aporte) y se asignan los recursos empezando por las solicitudes que ofrecen una mayor contrapartida (en porcentaje respecto al monto total) hasta cubrir la totalidad de los recursos disponibles.

Desde su implantación con concurso piloto de prueba en febrero de 2002, en su primer año de ejecución se habían logrado comprometer 16 proyectos en una inversión conjunta que superaba los 3.7 millones de dólares, haciendo participar a los comités y/o asociaciones de salvadoreños en el exterior dentro de un mismo fondo común con los gobiernos municipales y las ONG locales. Sobre la base de estos resultados, a partir de junio de 2003, el FISDL profundizó el concepto de apalancar la inversión social de remesas comunitarias al introducir una modificación trascendental dentro del Programa Unidos por la Solidaridad: las propuestas que contaran con apoyo de Asociaciones y/o comités de salvadoreños en el exterior tendrían la doble oportunidad de participar en el fondo general (junto con propuestas locales de los municipios, ONG y asociaciones comunitarias) y dispondrían de un fondo complementario de un millón de dólares para financiar estas iniciativas.

Con esta modificación, la respuesta de los grupos comunitarios salvadoreños residentes en el exterior fue muy notable. Al igual que aconteció cuando se desarrolló el proyecto piloto en febrero de 2002 por 114,000 dólares; con esta nueva oportunidad las organizaciones le tomaron la palabra al FISDL y sobrepasaron la oferta de recursos en las convocatorias. En resumen, a partir de esta modificación se propusieron exitosamente 29 nuevos proyectos con grupos

de salvadoreños en exterior, por un monto combinado de 7.6 millones, de los cuales 4.6 millones son aportados por FISDL y los grupos en el exterior han movilizado 3 millones de dólares de recursos propios (1.1 millones en efectivo más 600,000 en especie, para un total de 1.7 millones), de gobiernos municipales (1.3 millones) e incluso de instituciones del gobierno central salvadoreño. Entre este grupo de proyectos destacan:

- La notable participación del Ministerio de Salud Pública (Ilobasco, Tecoluca y Tejutla) y la Comisión Nacional para el Arte y la Cultura (Azacualpa e Intipucá), en la construcción de centros comunitarios de salud pública y desarrollo cultural.
- Una asociación de señoras salvadoreñas residentes en Italia para la remodelación de una escuela pública en una de las zonas más pobres del occidente del país (Ahuachapán).
- Se han provocado dos alianzas entre comunidades en dos ciudades, enlazando en ambos casos residentes en Los Ángeles y Washington, DC: 1. un proyecto propuesto conjuntamente con una alianza de comunidades de originarios de Suchitoto, combinado con un proyecto de la Cooperación Técnica Belga y el gobierno municipal para un nuevo puerto en el Lago de Suchitlán, el cual tuvo importantes derivaciones económicas al brindar empleo y desarrollo a los pobladores de las zonas vecinas, y 2. una carretera de 14 kilómetros que integra a 10 comunidades en la zona rural de El Carmen (La Unión).
- Un proyecto, propuesto por la cineasta salvadoreña Paula Heredia y su fundación sin fines de lucro Clementina Inc., para reconstruir la Escuela del Cantón El Limón de Nueva San Salvador.

Hasta junio de 2004, los resultados acumulados habían alcanzado, dentro del programa, un total de 45 proyectos ejecutados con las organizaciones de salvadoreños en el exterior, por un monto combinado de 11.5 millones de dólares, de los cuales 7 millones son aportados por FISDL, mientras que los grupos en el exterior han movilizado un total de 4.5 millones de recursos propios, que incluyen 1.4 millones en efectivo más 700,000 en aportes en especie combinados con 2.3 millones provenientes de gobiernos municipales y otras instancias del gobierno central salvadoreño (2.3 millones de dólares).

Situación actual del Programa Unidos por la Solidaridad

Con estos antecedentes, al inicio de la administración del presidente Elías Antonio Saca se da un paso notable en la política salvadoreña, al crearse el Vice-

ministerio de Relaciones Exteriores para los Salvadoreños en el Exterior, como la instancia encargada de elaborar, desarrollar y coordinar la política exterior para los salvadoreños en el exterior. Esta institución elevó el tema a categoría ministerial con el objetivo primario de integrar a los salvadoreños en el mundo con El Salvador, a través de la defensa de sus derechos y de potenciar sus oportunidades y proyectos.

En este contexto, en el Plan de Gobierno para el quinquenio se incluye un área estratégica específica denominada “Facilitación del financiamiento de proyectos de infraestructura social en sus lugares de origen a las comunidades organizadas en el exterior, mediante la modalidad de fondos compartidos provenientes de la municipalidad y el gobierno”. Esta línea de acción se declaraba en principio dentro de las prioridades de corto plazo del gobierno de El Salvador y buscaba incidir positivamente en modificar la tendencia predominantemente consumista de las remesas familiares, al menos desde una perspectiva social, esperando abrir también oportunidades para que más recursos de salvadoreños del exterior se canalizaran hacia actividades productivas que ayudaran a abrir espacios de oportunidad para mejorar la estructura y disminuir la volatilidad del ingreso, principalmente en la zonas rurales.

Con este objetivo, nuevamente el FISDL, con el apoyo expreso de la cancillería salvadoreña a través de su red consular, durante el segundo semestre de 2004 vuelve a implementar fondos de acceso exclusivo a los proyectos que provienen de grupos comunitarios salvadoreños residentes en el exterior dentro de su mecanismo de concurso de fondos, lo cual resultó en un total de 12 nuevos proyectos por un monto total de 3.2 millones de dólares, de los cuales el FISDL aportó 1.3 millones y los grupos de salvadoreños en exterior en alianza con los gobiernos municipales colocaron 1.9 millones (62 por ciento). Las obras predominantemente se originaron de municipios de la zona oriental de El Salvador y provinieron de grupos residentes en Nueva York, Washington, DC, Los Ángeles y San Francisco.

Al inicio de 2005, FISDL tomó un nuevo reto estratégico, al asumir el rol de ejecutor principal de la iniciativa social más importante del gobierno del presidente Saca, el Programa Red Solidaria,¹² el cual es un programa de alivio a la pobreza

¹² Este programa tiene el objetivo de mejorar en forma integral las condiciones de vida de las familias rurales en extrema pobreza, ampliando sus oportunidades y proveyendo los recursos necesarios, a través del mejoramiento de la red de servicios sociales básicos (nutrición, salud y educación, mejoramiento de vivienda, agua y saneamiento, electrificación y caminos rurales) y acceso a programas de desarrollo productivo y al microcrédito, que permitan potenciar su capacidad para aprovechar estas oportunidades y mejorar la calidad de vida personal, familiar y comunitaria. Los tres ejes de intervención de este programa son: 1. Red Solidaria a la Familia, focalizada en las familias que viven en condiciones de extrema pobreza en municipios priorizados e incluye transferencias condicionadas a la madre del hogar, capacitaciones y corresponsabilidades; 2. Red de Servicios Básicos, que busca fortalecer la oferta de servicios básicos en educación, salud y nutrición. Asimismo, incluye un componente fuerte de infraestructura y el compromiso de dotar de servicios de agua, alumbrado y saneamiento básico a 100 por ciento de las escuelas, unidades y casas de la salud; y 3. Red de Sostenibilidad a la Familia, en el que se ha considerado inicialmente a los

que combina subsidios monetarios a las familias más pobres, mejora de servicios básicos y programas de enfoque productivo, con una filosofía y operatividad similar a la del Programa Oportunidades del gobierno federal mexicano. En este contexto, el FISDL ha concentrado sus mayores esfuerzos para conceptualizar el programa y empezar a ejecutarlo sobre la base del nuevo Mapa de Pobreza 2005.

La consecuencia inmediata de lo anterior ha sido que no se han colocado fondos a concurso para iniciativas comunitarias de salvadoreños en el exterior durante 2005, pese a que en todos los foros de consulta realizados con la diáspora salvadoreña¹³ fue un tema relevante y destacado como una de las iniciativas de mayor importancia del gobierno salvadoreño para con su diáspora. Considerando que existe una moderada coincidencia entre los municipios de alta migración en la zona norte del país con las regiones en pobreza localizados en el Mapa de Pobreza que fundamenta la Red Solidaria,¹⁴ se ha previsto diseñar para 2006 una convocatoria abierta en las Asociaciones y Comités de Salvadoreños en el Exterior; para proponer proyectos enmarcados en la tipología y focalización geográfica del Programa Red Solidaria, para lo cual FISDL establecería de un fondo básico para financiar las inversiones locales resultantes de las convocatorias.

Lecciones aprendidas

Con el Programa Unidos por la Solidaridad se han logrado realizar entre febrero de 2002 y enero de 2006 un total de 57 proyectos con más de 30 municipios con una inversión combinada que supera los 15 millones de dólares, entre los cuales El Carmen, Intipucá, Guatajiagua y Suchitoto son los municipios más destacados. En todos los casos, con excepción de Suchitoto, fueron obras de desarrollo social y comunitario basado en la identidad o la conciencia de las necesidades de estas comunidades de origen provocada en sus emigrantes. En el caso de Suchitoto, la obra tuvo implicaciones económicas notables, dado que el proyecto realizado (un desarrollo portuario) se unió exitosamente a los mecanismos turísticos existentes en el municipio.

proyectos productivos y al microcrédito como herramientas claves de apoyo a los pequeños agricultores para diversificar sus fuentes de ingreso y aumentar la productividad, así como la gestión ambiental.

¹³Primer Foro Presidencial con los Salvadoreños en el Exterior, realizado en noviembre de 2004. Además, desde 2003 se ha realizado cada año una Conferencia Internacional de Salvadoreños en el Mundo, como un esfuerzo de la sociedad civil. En todos estos espacios, el tema de mantener y multiplicar el Programa Unidos por la Solidaridad ha sido una prioridad dentro de las propuestas de las organizaciones de salvadoreños en el exterior.

¹⁴El Programa Red Solidaria parte de identificar a la población en condiciones de extrema pobreza, y así poder focalizar acciones e intervenciones de una forma eficaz y eficiente. En este contexto, las inversiones se concentran en los 100 municipios de los estratos de pobreza extrema severa y alta del Mapa de Pobreza 2005 elaborado por FISDL.

La principal lección aprendida consiste en la necesidad de trabajar, de manera paralela al proyecto físico, un componente de desarrollo comunitario para que se consolide y/o fortalezca el proceso social que ha generado el proyecto más allá del apoyo externo. Adicionalmente, sería deseable lograr la vinculación de este tipo de iniciativas con proyectos que generasen ingresos y empleo en las zonas en que son desarrolladas, tal como se hizo en el caso de Suchitoto; sin embargo, para que se logre esa complementariedad deben trabajarse con mucha intensidad los temas de formación social y comunitaria.

Alrededor de las reflexiones acumuladas a partir de la ejecución del Programa Unidos por la Solidaridad, se pueden destacar tres grandes conclusiones:

- Es importante la inclusión de las iniciativas multilaterales y transnacionales en la formulación de políticas y programas de desarrollo centrados en la diáspora mundial. La integración de estas alianzas debe priorizarse en función de maximizar por un lado el acceso a servicios efectivos, a servicios bancarios para los inmigrantes, con el mayor valor agregado posible de estos organismos en servicios complementarios que faciliten la inversión y la acumulación de capital y bienes en ambos lados de la experiencia migratoria. Estas alianzas deben estudiarse y diseñarse con todos los intereses y motivaciones claramente definidas, de modo que los resultados de estos arreglos no conduzcan a asimetrías.
- Es importante trascender de esquemas de apoyo solidario hacia esquemas autosustentables, tanto desde el punto de vista del soporte de política pública local, multilateral e internacional hacia iniciativas pro emigrante, como para aquellos espacios de participación que los emigrantes abren y llevan para con sus comunidades de origen.

Esto puede ser un buen ejemplo de lo señalado por Óscar Chacón, valioso activista salvadoreño de la diáspora, quien en la mesa de discusión de un reciente evento internacional realizado en Zacatecas señaló que:

para asegurar la viabilidad a largo plazo de la implantación de una agenda de incidencia de emigrantes, se tienen que resolver temas de autosustentabilidad. El patrón actual de dependencia de fuentes gubernamentales, del sector corporativo privado y/o filantrópico para el financiamiento de procesos de autogestión de comunidades inmigrantes debe ir siendo complementado por estrategias de aseguramiento de recursos desde dentro de las mismas comunidades.¹⁵

¹⁵ Notas de relatoría de Óscar Chacón-Enlaces América (Oxfam America Contact), Illinois, ochacon@enlacesamerica.org, citado en Nosthas.

Tomando como base lo anterior, los gobiernos pueden potenciar las iniciativas de la sociedad civil organizada desde la diáspora o desde la vinculación de ésta con otras organizaciones transnacionales o sus referentes locales. Esta alternativa abre un enorme espacio de acción complementando los esquemas organizacionales actuales de la diáspora, caracterizados por su informalidad, debilidades administrativas y relaciones intraorganizacionales fundadas en la amistad, el parentesco o el compartir un mismo lugar de origen.

Con el debido respeto a la identidad y aspiraciones de las asociaciones de salvadoreños en la diáspora, se pueden desarrollar estrategias conjuntas bajo la forma de programas específicos de mejoramiento de su capacidad organizativa mediante capacitaciones, incentivos vía proyectos de desarrollo y/o apertura de espacios de diálogo, coordinación y mutua alimentación de insumos de política pública que reconozcan la dignidad del apoyo del emigrante y respeten y valoren su aporte a un proceso inclusivo de desarrollo a escala de sus naciones de origen.

Finalmente, las migraciones son procesos de ganancias y pérdidas, en los que el costo humano y social suele ignorarse o subvaluarse. Sin embargo, las diásporas en el mundo han probado una y otra vez que, si se les dan espacios adecuados y se respeta su papel, se convierten en el determinante más trascendente para el desarrollo de sus comunidades de origen. El Programa Unidos por la Solidaridad es una muestra palpable de que, en la medida que los vínculos entre salvadoreños en todo el mundo tienden a estrecharse, se presentan múltiples oportunidades para que El Salvador reciba mayores insumos y aportes para su desarrollo de parte de los salvadoreños que viven fuera del país.

Bibliografía

- BANCO MULTISECTORIAL DE INVERSIONES, *Memoria del Banco Multisectorial de Inversiones de El Salvador 2005* (en prensa).
- NOSTHAS, E., "Primer seminario sobre el impacto de las remesas en América Latina", *Informe de misión oficial* (notas del autor), Zacatecas, México, 21-25 de septiembre de 2005.
- ONU, *World Economic and Social Survey 2004: International Migration*, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, ONU, enero de 2005.
- PNUD, "Una mirada al nuevo nosotros. El impacto de las migraciones", *Informe Sobre Desarrollo Humano El Salvador 2005*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), San Salvador, 2005.
- TERRY, D. y Steven Wilson, *Beyond Small Change. Making Migrant Remittances Count*, Washington, Banco Interamericano de Desarrollo, 2005.

