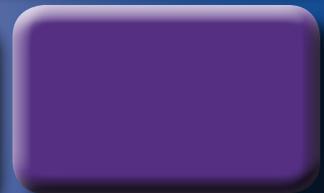


# Reintegración

– Enfoques eficaces –



Las opiniones expresadas en las publicaciones de la OIM corresponden a los autores y no reflejan necesariamente las de la OIM. Las denominaciones empleadas en este informe y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, por parte de la OIM, juicio alguno sobre la condición jurídica de ninguno de los países, territorios, ciudades o zonas citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites.

La OIM está consagrada al principio de que la migración en forma ordenada y en condiciones humanas beneficia a los migrantes y a la sociedad. En calidad de organización intergubernamental, la OIM trabaja con sus asociados de la comunidad internacional para ayudar a encarar los crecientes desafíos que plantea la gestión de la migración a nivel operativo; fomentar la comprensión de las cuestiones migratorias; alentar el desarrollo social y económico a través de la migración; y velar por el respeto a la dignidad humana y el bienestar de los migrantes.

## **Agradecimientos**

Los autores Ana Fonseca, Laurence Hart y Susanne Klink agradecen a los colegas de la OIM Julie Bauer, Rosilyne Borland, Sacha Chan Kam, Sarah Craggs, Yitna Getachew, Anna Hardy, Laura Lungarotti, Agueda Marín, Jonathan Martens, Anh Nguyen e Irina Todorova las valiosas contribuciones brindadas para la elaboración de este informe.

Puede obtener más información dirigiéndose a [mad@iom.int](mailto:mad@iom.int)

---

### **Editor:**

Organización Internacional para las Migraciones  
17, Route des Morillons  
1211 Ginebra 19  
SUIZA  
Tel.: +41 22 717 91 11  
Fax.: +41 22 798 61 50  
Correo electrónico: [hq@iom.int](mailto:hq@iom.int)  
Internet: [www.iom.int](http://www.iom.int)

Portada: derechos de autor de las fotos ©OIM 2015

© 2015 Organización Internacional para las Migraciones (OIM)

Reservados todos los derechos. Las partes de esta publicación no se pueden reproducir, almacenar en sistemas de recuperación, ni difundir, de ninguna forma ni por cualquier medio, ya sea electrónico, mecánico, fotocopias, grabaciones o de otra índole, sin el consentimiento previo por escrito del editor.

# Contenido

1. Introducción .....	7
2. Dimensiones de la reintegración .....	11
2.1 Reintegración económica .....	14
2.2 Reintegración social.....	16
2.3 Reintegración psicosocial.....	16
2.4 Grupos beneficiarios.....	17
3. Características necesarias para el éxito de los programas de reintegración .....	19
3.1 Sostenible .....	21
3.2 Medible .....	22
3.3 Equilibrado.....	24
3.3.1 ¿Existe una solución universal? Personalización de la ayuda para la reintegración .....	25
3.3.2 Apoyo al desarrollo local a través de la ayuda personalizada .....	26
3.3.3 Apoyo al desarrollo local a través de la ayuda a grupos y redes de personas que han retornado a su país de origen .....	26
3.3.4 Ayuda personalizada para migrantes vulnerables .....	27
3.4 Complementario.....	29
3.4.1 Iniciativas de desarrollo local.....	29
3.4.2 Programas gubernamentales nacionales o regionales .....	30
3.4.3 Marcos institucionales .....	31
3.5 Innovador .....	31
3.5.1 Colaboraciones con el país de origen .....	31
3.5.2 Asociaciones con el sector privado.....	32
3.5.3 Iniciativas con la diáspora .....	33
3.5.4 Proyectos conjuntos con otros interlocutores en el ámbito del desarrollo .....	34
3.5.5 Enfoque participativo para la elaboración de proyectos .....	37
3.5.6 Redes virtuales – aprovechar la tecnología que conecta a las comunidades de migrantes con los países de origen.....	37
4. Conclusión .....	39



La reintegración es un aspecto fundamental para la sostenibilidad de la migración de retorno. Ahora bien, a pesar de que las partes interesadas son cada vez más conscientes de la importancia de apoyar el proceso de reintegración para garantizar su éxito, los medios puestos a disposición no son consecuentes.

¿Existe una fórmula mágica para garantizar la eficacia de la reintegración? ¿Cuál es la función de la supervisión y la evaluación en un proyecto de reintegración? ¿Puede la reintegración resultar beneficiosa tanto para las personas que regresan como para sus comunidades? ¿Qué podrían aportar los interlocutores que todavía no han participado en estos esfuerzos? Con miras a dar respuesta a estos interrogantes, este estudio trata de delinear el actual —y sin duda, fascinante— debate sobre la reintegración, e intenta esbozar las distintas posturas y prácticas que pueden servir para que los especialistas en la materia y los expertos académicos realicen notables avances.

Desde que se iniciaron las actividades de retorno voluntario asistido y la reintegración, la OIM se ha encargado de la concepción y prestación de ayuda para la reintegración. Es más, gracias a su presencia y experiencia a escala mundial<sup>1</sup>, la Organización se encuentra indudablemente en una situación idónea para compartir la pericia que ha adquirido tras años de concebir y ejecutar actividades en este ámbito. La OIM no deja de consagrar sus esfuerzos para preservar los derechos de las personas migrantes, garantizar su protección, bienestar, y contribuir al desarrollo local al tiempo que se fomentan perspectivas de reintegración personalizadas para las personas migrantes y se emprenden actividades para reducir la *(re)inmigración* irregular y peligrosa. Así pues, este estudio tiene en consideración las valiosas contribuciones realizadas por las distintas partes interesadas —a saber, los Estados, las organizaciones no gubernamentales, el sector privado y otros foros internacionales.

Tomando en cuenta de lo antes dicho, el objetivo de este estudio es analizar los mecanismos aplicados antes y ahora con miras a inspirar aquéllos del futuro, ya que para elaborar programas de reintegración sostenibles, equilibrados, complementarios, medibles e innovadores, es fundamental partir de enfoques conjuntos basados en la experiencia de los interlocutores clave en los países de origen, tránsito y destino.

Más adelante, se prevé analizar la reintegración de beneficiarios en situaciones de tránsito, puesto que, en tales contextos, los parámetros pueden diferir.

A pesar de los esfuerzos realizados en la elaboración de este estudio para captar la esencia de las deliberaciones sobre la reintegración, es posible que algunos aspectos de la temática no hayan quedado reflejados, incluidas algunas prácticas primordiales; por ello, nos complaceremos en recibir contribuciones adicionales que permitan dotar al informe del carácter más actual e integral posible, propiciando, de esta manera, su vigencia. Entretanto, les deseamos una grata lectura de este estudio y esperamos que sea una fuente de inspiración.



Bernd Hemingway  
Director, Departamento de Gestión de la Migración  
Sede de la OIM



Laurence Hart  
Jefe, División de Asistencia a los Migrantes  
Sede de la OIM

---

<sup>1</sup> La OIM cuenta con más de 480 Oficinas en Países y suboficinas en todo el mundo (<http://www.iom.int/cms/where-we-work>).

Petrus decidió volver a Armenia. Gracias a la asistencia para la reintegración pudo establecer su propia granja de ovejas.

© OIM 2014

1



**Introducción**



La reintegración es una parte fundamental de la migración de retorno, ya que habilita y protege a las personas que retornan, proporcionándoles las herramientas y la ayuda necesarias para su reinserción en la sociedad del país de origen, al tiempo que contribuye a la sostenibilidad de la persona retorna de manera general. En los últimos años, la reintegración ha cobrado mayor importancia, por ello, se han realizado numerosos esfuerzos para mejorar la formulación de políticas de retorno y la eficacia de la ayuda brindada a quienes la necesitan. Otro de los cometidos es promover la sostenibilidad de la asistencia relacionada con la migración dirigida a las personas que retornan, ya que es una parte esencial de la elaboración de políticas gubernamentales. La experiencia de la OIM en proyectos indica que la sostenibilidad del retorno se incrementará si la persona inmigrante toma la decisión de manera informada y voluntaria, y cuenta con ayuda adecuada para la reintegración.

El debate sobre la necesidad de incluir la reintegración en el proceso de retorno figura cada vez más en el orden del día de los países de acogida, tránsito y origen. Muchos foros internacionales y regionales han abordado la ayuda para la reintegración como elemento clave del proceso de la persona retorna, ya que se considera que puede motivar a las personas migrantes para que regresen a sus países de origen, o reducir su vulnerabilidad y habilitarlos para el retorno – especialmente en los casos de retorno después de una crisis, ya sea natural o provocada por el ser humano.

De no abordarse los factores que obligan a las personas a emigrar, un número considerable de emigrantes que retornan se encontrará en situación de vulnerabilidad, y muchos considerarán la posibilidad de volver a emigrar de manera irregular y arriesgada debido a las condiciones de vida precarias en sus países de origen. La mayoría de migrantes realizan grandes esfuerzos e invierten muchos recursos en su proyecto de migración. Cuando no se permite al migrante permanecer en el país de acogida, o cuando éste afronta una disposición que le obliga a partir, las opciones se circunscriben a:

a) prolongar su estadía, exponiéndose a la exclusión y la explotación; b) intentar regularizar su situación; c) acceder al retorno voluntario; y d) atenerse al retorno forzado. Las personas migrantes regulares también pueden plantearse el retorno voluntario al país de origen si se dan las condiciones para una reintegración sostenible.<sup>2</sup> En este contexto, una evaluación socioeconómica exhaustiva de la situación de las personas que retornan puede ayudar a adecuar la prestación de la asistencia para la reintegración, que podría servir de incentivo (y no de aliciente) para que el migrante opte por el retorno voluntario.<sup>3</sup>

La ayuda para la reintegración pueden comprender, desde subsidios de reinstalación, limitados y únicos, a escala microeconómica, para los migrantes vulnerables, hasta distintas medidas de asistencia económica y social para la comunidad de retorno. La ayuda puede proporcionarse directamente a las personas migrantes y, en el plano macroeconómico, en forma de asistencia institucional a las comunidades de retorno en los países de origen. A más largo plazo, estas comunidades pueden requerir asistencia estructural y para el desarrollo.

Algunos interlocutores argumentan que brindar asistencia para la reintegración a las personas migrantes podría tener un “efecto llamada” y propiciar la migración irregular. No obstante, las experiencias de la OIM han demostrado que la promesa de apoyo a la reintegración representa una alternativa válida que anima a las personas migrantes a considerar la opción del retorno voluntario. Esta respuesta se observa especialmente entre los migrantes en situación irregular, en particular entre quienes afrontan contextos difíciles sin claras perspectivas para el futuro. No obstante, es improbable que los paquetes de medidas para la reintegración, por muy generosos que fueren, lleguen a cubrir por completo los costos financieros y humanos de la migración irregular. Ello incluye, entre otros, el dinero para pagar los servicios de los traficantes y los agentes de contratación; los sobornos a los funcionarios encargados de hacer

<sup>2</sup> Algunos estudios apuntan a que es más probable que los migrantes decidan retornar cuando no se cierran definitivamente las puertas del país de acogida. Por ejemplo, los inmigrantes mexicanos que se encontraban en los Estados Unidos de América cuando ocurrieron cambios desfavorables en la coyuntura económica se inclinaban por volver a casa, pero temían no poder volver a entrar a los Estados Unidos de América ulteriormente.

<sup>3</sup> Si bien es necesario realizar más investigaciones en este ámbito, algunos estudios apuntan a que es más probable que los migrantes decidan retornar a través de mecanismos para el retorno voluntario asistido y la reintegración, si se brinda ayuda para la reintegración. (Véase, por ejemplo, Leerkes, Arjen (2014). What Drives Soft Deportation? Understanding the Rise in Assisted Voluntary Return Among Rejected Asylum seekers in the Netherlands. Erasmus University Rotterdam.)

cumplir la ley para que “miren para otro lado”; el transporte y el alojamiento; la duración del viaje, que puede ser de varios años; el costo psicosocial de estar alejado de la familia y los amigos; y el costo de trasladar a los niños, niñas y adolescentes de vuelta al país de origen después de muchos años en el país de destino. En muchos casos, las personas migrantes también han sufrido, en el camino, el robo de sus pertenencias y dinero, lo que se añade al elevado precio del viaje para alcanzar el destino final. A pesar de estos costos, lo más probable es que la migración irregular persista debido a la creciente demanda de mano de obra barata en muchos países y a las deficiencias en el acceso a la migración regular. No obstante, se ha demostrado que ofrecer programas para el retorno y la reintegración a las personas migrantes en países de tránsito encara distintos problemas: por ejemplo, reduce la vulnerabilidad del migrante e impide la continuación del viaje, con frecuencia peligroso, a su destino final; alivia la presión psicosocial del migrante, quien a menudo se siente avergonzado de volver a su país de origen con las manos vacías; y reduce considerablemente los costos de asistencia. Las personas migrantes que retornan al país de origen por sus propios medios —tales como ex refugiados,

desplazados internos y migrantes deportados que puedan encontrarse en situación de vulnerabilidad— también afrontan estos retos. Por ello, cabe tener en consideración los principios y recomendaciones formulados en este estudio para cualquier persona que opte por el retorno.

Este estudio pretende hacer acopio de las prácticas para una reintegración favorable y contribuir con ello al debate informado entre las partes interesadas. Cabe señalar que aunque la OIM es el principal proveedor de ayuda para el retorno y la reintegración, otros interlocutores, como la sociedad civil y el sector privado, también han realizado contribuciones sustantivas en este ámbito. El estudio defiende la importancia de que la reintegración sea sostenible, medible, equilibrada, complementaria e innovadora, y destaca principios y prácticas propicios para alcanzar estos parámetros. Asimismo, se argumenta que no existe una solución universal para los enfoques de la reintegración. Recae fuera del alcance de este estudio abordar la integración en el contexto de los países de tránsito, ya que estos afrontan retos muy distintos como consecuencia de los grandes flujos de personas refugiadas y desplazadas que acogen.

A man with a mustache, wearing a black t-shirt and a bright yellow apron, stands in a cluttered workshop filled with car parts. He is holding a large, dark, curved car part, possibly a bumper or fender. The background is filled with shelves and racks of various car components, including headlights, taillights, and bumpers in various colors like red, black, and blue. The lighting is somewhat dim, typical of an indoor workshop.

**Económica**

**Social**

**Psicosocial**

**Dimensiones de la reintegración**



La OIM lleva a cabo programas de retorno voluntario asistido y reintegración desde hace más de 35 años y, en la actualidad, gestiona unos 100 programas de esta índole. El enfoque de la Organización ante la cuestión del retorno deriva de una perspectiva más amplia y cabal de la gestión de la migración, que tiene en consideración a todas las personas migrantes — regulares o irregulares— que necesitan asistencia para el retorno. Entre estos se encuentran no sólo los solicitantes de asilo, sino también los solicitantes de asilo que están en proceso de tramitación, las personas que gozan de protección temporal, las víctimas de la trata, los niños, niñas y adolescentes no acompañados y los migrantes regulares que desean regresar al país de origen.

En línea con su enfoque integral para la migración de retorno, la OIM siempre ha mantenido que la eficacia del retorno depende de la asistencia para una reintegración adecuada, basada en la correcta preparación del retorno de manera previa y en la supervisión apropiada en el país de origen. Las políticas de retorno y reintegración son más eficaces cuando se suman a la protección de los derechos de las personas migrantes y a oportunidades de desarrollo en el país de origen, especialmente aquéllas que abordan las causas principales de la migración. No obstante, la OIM también reconoce que la migración de retorno es un proceso complejo, y que es necesario contar con más información sobre los factores que contribuyen a una acertada reintegración —y por ende, a su sostenibilidad—, y sobre los indicadores que pueden utilizarse para medir la sostenibilidad del retorno.

La OIM entiende que la reintegración es la (re)inclusión o (re)incorporación de una persona en un grupo o proceso, por ejemplo, la de la persona migrante en la sociedad de su país de origen o residencia habitual. Por lo tanto, la reintegración es un proceso que permite a quienes retornan participar de nuevo en la vida social, cultural, económica y política del país de origen.<sup>4</sup>

Para garantizar el éxito de la reintegración, Ruben et al.<sup>5</sup> proponen considerar tres elementos:

- (a) las oportunidades para alcanzar la autonomía;
- (b) el acceso a redes sociales;
- (c) la salud psicosocial.

La falta de acceso a actividades que generen ingresos y permitan a la persona migrante que retorna satisfacer las necesidades básicas de las personas a su cargo y las suyas propias dificulta el éxito del retorno. Existen excepciones, pues hay migrantes vulnerables que no consiguen ser autosuficientes, como sucede con los migrantes con problemas de salud mental; en estos casos, cabe encontrar alternativas para satisfacer sus necesidades básicas.

Las redes sociales son otro elemento importante para la reintegración, ya que los contactos pueden ayudar a quienes regresan durante el proceso de reintegración, acogiéndolos en la comunidad, proporcionándoles información y capital social, y ayudándoles en situaciones difíciles a través de redes seguras.<sup>6</sup> Estas redes también pueden proporcionar apoyo emocional, el cual está relacionado con el tercer elemento, a saber, la salud psicosocial. El retorno del migrante puede generarle sentimientos de vergüenza, pérdida, fracaso, desorientación, ansiedad, inseguridad y estrés que podrían socavar el proceso de reintegración. Las malas perspectivas económicas y las preocupaciones sobre la seguridad pueden desestabilizar aún más el bienestar psicosocial del migrante que retorna. Asimismo, es fundamental tener en cuenta que la persona que regresa no es la misma que partió, ya que la experiencia migratoria ha marcado su personalidad. En este contexto, el apoyo psicosocial puede ayudar al migrante en su adaptación y reinserción en la sociedad de retorno.

Por ello, los proyectos de reintegración deberían centrarse en abordar los tres elementos descritos anteriormente; no obstante, las restricciones financieras y la falta de coordinación con los interlocutores locales dificultan a menudo estos esfuerzos. El apoyo psicosocial, que debería brindarse con anterioridad al retorno, requiere un seguimiento

<sup>4</sup> Return Migration and Development Platform. European University Institute 2011. <http://rsc.eui.eu/RDP/glossary-2/>

<sup>5</sup> Ruben, Van Houte, Davids (2009). What Determines the Embeddedness of Forces-Return Migrants? Rethinking the Role of Pre- and Post-Return Assistance. IMR Volume 43 Number 4. 2009. pp. 908-963.

<sup>6</sup> Ibid.

exhaustivo; además, facilitar la reinserción en la red social del país de origen puede requerir una labor previa con los familiares, vecinos y dirigentes comunitarios. Ambos procesos exigen tiempo y dinero (especialmente cuando se trata de lugares remotos) y es el país de origen, al que regresará el migrante y donde vivirá el proceso de reinserción, quien debe dirigirlos principalmente.

Otro elemento primordial para una reintegración adecuada es la motivación del migrante, su sentido de pertenencia y su participación activa en el proceso. Así, son fundamentales la orientación, el intercambio de información y el apoyo personalizado antes de la partida y después de la llegada. Además, tal y como se ha señalado anteriormente, el grado de éxito de la reintegración depende de la experiencia migratoria; la duración de la estancia en el extranjero; los aspectos que han influido en la decisión de retorno; la situación en el país de origen, a saber, las condiciones económicas, la estabilidad política y social y la seguridad en el país; y la disponibilidad de redes sociales.<sup>7</sup> En el caso de migrantes víctimas de la trata o de la explotación por parte de redes delictivas, las medidas para una reintegración adecuada deben incluir otros elementos, tales como la mitigación de los riesgos de seguridad. Esto también se debe tener en cuenta en el caso de migrantes que abandonan el país debido a amenazas contra su seguridad personal, por ejemplo, las derivadas de la violencia de pandillas. Ahora bien, por muy generosa que sea la ayuda para la reintegración, no conseguirán reintegrarse mientras persista la violencia.

Con respecto a la decisión de retornar, la buena predisposición a regresar y la libertad en la toma de decisión favorecen el proceso de reintegración. Con frecuencia, la buena predisposición está relacionada con los ahorros y/o experiencias adquiridas en el extranjero, puesto que facilitan la reintegración en el país de origen. Cuanto más larga sea la estancia migratoria y menos vínculos personales mantenga el migrante en el país de origen, más difícil será el proceso de reintegración y más apoyo requerirá para garantizar su éxito.<sup>8</sup>

## 2.1 Reintegración económica

La asistencia brindada a la persona migrante a su llegada al país de origen comprende la acogida, el transporte hasta el destino final y la ayuda para la reintegración, así como la supervisión y evaluación del retorno. Además de la asistencia básica posterior al retorno, se han concebido distintas medidas para garantizar la adecuación de la ayuda para la reintegración, orientadas hacia la promoción de la reintegración económica. No obstante, la existencia de un entorno político y socioeconómico estable es un factor primordial para la reintegración adecuada del migrante. Por ello, resulta fundamental que los proyectos de reintegración contribuyan a abordar las causas originarias principales de la migración irregular y que tengan en cuenta las necesidades de desarrollo y reconstrucción de las comunidades de retorno, especialmente cuando se trata de contextos posteriores a conflictos o en plena estabilización.

### Retos para la reintegración económica

La reintegración económica sienta las bases para la autonomía del migrante que retorna. El sentimiento de pertenencia al país de origen y la consolidación de una nueva identidad dependen de la capacidad del migrante para satisfacer sus necesidades y las de su familia, y del acceso a la vivienda, la atención de salud, y otros servicios de los que goza la mayoría de la población. La OIM llevó a cabo un proyecto de reintegración en la India para jóvenes que habían sido forzadas a prostituirse y que, posteriormente, fueron marginadas en sus comunidades. A través de un proyecto conjunto con empresas privadas, el gobierno local y la sociedad civil, estas víctimas de la trata pudieron emprender negocios rentables. Al convertirse en figuras productivas, sus comunidades volvieron a aceptarlas paulatinamente.

Pese a la importancia y a la cantidad de recursos destinados a facilitar la reintegración económica, persisten determinados retos, independientemente del contexto en el que tenga lugar. El conjunto de

<sup>7</sup> J.P. Cassarino Jean, "The conditions of modern return migrants" (Editorial), *Revista Internacional de las sociedades multiculturales*, 10(2):95–105. Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001812/181209E.pdf>.

<sup>8</sup> H. Chobanyan, *Return Migration and Reintegration Issues: Armenia* (CARIM East, Fiesole, 2013). Disponible en: <http://www.carim-east.eu/media/CARIM-East-RR-2013-03.pdf>.

aptitudes que posea el migrante que retorna puede no corresponder a las necesidades de la economía de su país de origen y, dependiendo de su red de contactos, le resultará más o menos fácil encontrar trabajo en el sector privado. Es más, según la duración de su estancia en el extranjero, la actividad económica en la comunidad de retorno puede haber cambiado drásticamente en comparación con la que había cuando partió. Consolidar un medio de vida sostenible puede resultar difícil como consecuencia de cambios estructurales en el país de origen. La comunidad de retorno puede tener un mercado laboral subdesarrollado y escasas oportunidades económicas para la población en general, y no solamente para los migrantes que retornan. Además, el mercado laboral puede ser vulnerable a las crisis.

Por ejemplo, los países que dependen en gran medida de la agricultura pueden verse considerablemente afectados por la sequía o las plagas, lo que reduciría de manera drástica los ingresos de muchas personas. La reintegración de quienes retornan será totalmente sostenible cuando sean capaces de soportar estas crisis.<sup>9</sup> Asimismo, las personas migrantes que regresan al país de origen, especialmente cuando el retorno ocurre en masa, pueden suponer una carga para la comunidad de retorno y para sus redes sociales o familiares.

Al trabajar en el extranjero, algunos migrantes pueden enviar valiosas remesas que contribuyen al bienestar de sus familias y comunidades en el país de origen. El retorno de estas personas conlleva el cese del flujo de remesas hacia las comunidades que dependen de ellos, y esto puede generar nuevas vulnerabilidades en el acceso a la educación, la atención de salud y la vivienda, entre otros. Además, los países de origen pueden promover la emigración como estrategia para el crecimiento económico. En este caso, se promueve la emigración y no el retorno; ello plantea un reto adicional a los migrantes que regresan durante el proceso de reintegración. El acceso a servicios sociales requiere a menudo documentación específica o trámites administrativos que pueden bloquear la reintegración adecuada de los migrantes, si estos

procesos se retrasan o son difíciles de completar. Cuando el acceso a los servicios sociales en el país de origen es complicado o ineficaz para los migrantes que han retornado, pueden pasar meses o incluso años antes de que puedan disfrutar de servicios básicos. Por último, el sentimiento de dependencia de la ayuda financiera gubernamental del país de acogida puede presentar un reto significativo para la reintegración económica de quienes retornan. Las estrictas políticas migratorias y de asilo de muchos países de acogida imponen condiciones restrictivas a los migrantes, quienes ven mermadas sus posibilidades laborales y educativas y sus opciones para mantener las relaciones sociales.<sup>10</sup> Tal es el caso de los migrantes remitidos a centros de asilo, quienes dependen completamente de las prestaciones sociales. Estas condiciones pueden socavar la autoestima y la autonomía de la persona migrante que retorna, y reducir las posibilidades de que logre una reintegración económica adecuada.

La ayuda para la reintegración socioeconómica debe dar respuesta a esta compleja situación, o al menos contribuir a mitigar los problemas existentes y los obstáculos para garantizar el éxito del proceso. Las notables diferencias entre las condiciones reinantes en los países de origen requieren creatividad en la elaboración de programas y flexibilidad entre los donantes para poder llevar a cabo las intervenciones con un enfoque adaptado al país de origen y opciones de reintegración que atiendan a las necesidades locales. Si bien el apoyo y las intervenciones individuales revisten gran importancia, estos se deben vincular a programas más amplios que permitan que los migrantes que retornan tengan acceso a la financiación y los planes de gestión migratoria de desarrollo, nacionales o locales, ya que ello puede brindarles la posibilidad de reintegrarse económicamente.

<sup>9</sup> R. Black and S. Gent, "Sustainable return in post-conflict contexts," *International Migration*, 44(3):15–38. Disponible en: [http://sro.sussex.ac.uk/1732/1/Sustainable\\_return\\_in\\_post\\_conflict\\_contexts.pdf](http://sro.sussex.ac.uk/1732/1/Sustainable_return_in_post_conflict_contexts.pdf).

<sup>10</sup> R. Ruben et al. (2009).

## 2.2 Reintegración social

Los proyectos de reintegración en grupo y el establecimiento de redes de personas que han retornado al país de origen, entre otras estrategias, favorecen considerablemente la reintegración social de quienes tienen escasos o ningún contacto social. Los proyectos de reintegración en grupo no sólo contribuyen al progreso económico de quienes retornan y de su entorno comunitario, sino que también les proporcionan una estructura de apoyo social. Las redes de personas retornadas son importantes por las experiencias compartidas; sin embargo, es esencial propiciar su integración en la comunidad más amplia para evitar que queden aislados. Los centros de recursos para migrantes en los países de destino, tales como la Casa de Derechos en Costa Rica, promueven eventos y brindan servicios a la comunidad, por ejemplo, actividades socioculturales y apoyo jurídico y psicológico, de interés común.<sup>11</sup>

### Retos por la reintegración social

Las personas que nunca han emigrado no siempre albergan una percepción positiva de las personas que retornan. Así, pueden surgir tensiones entre la población local que permaneció en el país y soportó situaciones de pobreza, conflicto o crisis y quienes se fueron en busca de mejores condiciones económicas y de vida. Además, el afán por el nivel y las funciones sociales, que pueden haber cambiado durante la ausencia del emigrante, acrecientan las tensiones entre la población local y los migrantes que reciben apoyo financiero para la reintegración a su llegada al país. Del mismo modo, la miríada de interlocutores que participan en la reintegración social —a saber, el gobierno del país de acogida, el gobierno del país de origen, la sociedad civil y la comunidad de retorno— puede dificultar la coordinación.

Las personas que regresan también deben adaptarse

a una estructura de apoyo distinta en su comunidad de retorno. Las redes sociales y familiares del migrante que retorna suelen cambiar durante su ausencia, especialmente si ésta ha sido prolongada. Por ello, la persona que retorna debe reconstruir sus redes, las cuales son fundamentales para el capital social, la información, las redes de seguridad y el acceso al mercado laboral. Esto es de vital importancia para las personas migrantes vulnerables o que han sobrevivido a la violencia, por ejemplo, las víctimas de la trata.

## 2.3 Reintegración psicosocial

Las personas que retornan y tienen acceso a servicios de orientación psicosocial suelen manejar mejor con los efectos del retorno, tanto antes como después de que éste ocurra. A pesar de ello, la aplicación sistemática de servicios de apoyo psicosocial en muchos países se ha visto mermada por la falta de financiación para los programas de reintegración y de sensibilización.

### Retos para la reintegración psicosocial

Además de los retos que afrontan generalmente las personas migrantes para adaptarse a sus nuevas sociedades de acogida, los que retornan se encuentran en una situación especial, ya que deben hacer frente a estos desafíos por partida doble durante el proceso migratorio: a) a su llegada al país de destino, donde suele ser difícil restablecer identidades con respecto a sus comunidades de acogida y, consiguientemente, b) durante el proceso de retorno y readaptación a sus comunidades de origen. Las tradiciones, el papel asignado a cada género y la cultura suelen ser diferentes en la sociedad de acogida y, por lo tanto, la identidad de la persona migrante cambia en relación con estos factores sociales. Los migrantes deben asumir su nueva identidad, tanto la percepción que la sociedad de acogida tiene de ellos, como la que ellos tienen

<sup>11</sup> Sitio web de la Municipalidad de Desamparados: [www.desamparados.go.cr/index.php/2012-07-06-20-07-58](http://www.desamparados.go.cr/index.php/2012-07-06-20-07-58).

de sí mismos. En consecuencia, cuando el migrante retorna a su país de origen, este proceso puede tener que repetirse, dependiendo de factores tales como la duración de su estancia en el extranjero, la duración prevista inicialmente, el grado en que el migrante haya mantenido sus contactos con las redes sociales y familiares en el país de origen, o el nivel de integración en el país de acogida. Todos estos aspectos afectan profundamente al proceso de reintegración en el país de origen. Quienes retornan no pueden simplemente retomar la identidad que tenían antes de emigrar debido a las aptitudes, experiencias y conductas que han adquirido y adoptado en el país de acogida. Más bien, quienes regresan intentan configurar identidades transnacionales, esto es, “intentan combinar lo mejor de ambos mundos”.<sup>12</sup> Sin embargo, el desfase con la sociedad del país de acogida o de origen puede propiciar la pérdida del sentimiento de pertenencia del migrante y ello puede derivar en trastornos psicológicos graves,<sup>13</sup> que incidan negativamente sobre su medio de vida y sobre la sostenibilidad del retorno. Además, los

migrantes que retornan pueden ir acompañados de niños y adolescentes, que afrontan desafíos específicos –concretamente los relativos a la lengua y la cultura– a su regreso a un país en el que nunca han vivido o que no recuerdan después de años de vivir en el extranjero.

## 2.4 Grupos beneficiarios

Si bien los proyectos de reintegración están principalmente concebidos para migrantes y familias que retornan, también pueden abordar cuestiones en la comunidad local de retorno, para hacer frente a las causas originarias de la migración irregular o peligrosa; evitar que se considere a quienes retornan una carga; y conseguir que les reconozca como personas con valiosas competencias y habilidades capaces de contribuir al desarrollo local.<sup>14</sup> Así, este estudio se centra en las medidas para fortalecer la reintegración en beneficio de todas las partes, en lugar de centrarse en un grupo específico.

<sup>12</sup> R. Ruben et al. (2009).

<sup>13</sup> *Ibíd.*

<sup>14</sup> Se pueden concebir proyectos o elementos de proyectos especiales dependiendo de la situación, el género, la edad y las vulnerabilidades del migrante, por ejemplo, determinadas necesidades de salud, o en casos de víctimas de la trata o de migrantes menores no acompañados.

Yusriati cultiva maíz en el jardín de su nueva casa. La OIM ha construido viviendas para muchos desplazados y personas sin techo provenientes de las zonas devastadas de Banda Aceh y Pulau Aceh con el propósito garantizar la sostenibilidad y la recuperación de estas comunidades © OIM/Edy Purnomo 2006



**Características necesarias para el éxito  
de los programas de reintegración**



## 3.1 Sostenible

A pesar de que los interlocutores internacionales del ámbito de la migración, los gobiernos y las sociedades civiles se refieren ampliamente al concepto de “retorno sostenible” como el resultado deseado de los programas de retorno voluntario asistido y reintegración, no existe una definición oficial compartida de este concepto.

En la Comisión Europea se entiende que el retorno sostenible es aquel que no da lugar a la *(re)emigración* tras el retorno, debido a la plena integración social y económica en la comunidad de retorno.<sup>15</sup> No obstante, la migración es una opción viable para millones de personas en todo el mundo ya que suele brindar mejores oportunidades; por ello, no sería realista ni práctico definir la sostenibilidad del retorno por la ausencia de la *(re)emigración*.

Asimismo, si quien ha retornado vuelve a emigrar cierto tiempo después de haber regresado, ello no significa necesariamente que la ayuda para la reintegración o el entorno externo no hayan funcionado. Por ejemplo, si la persona que había regresado se traslada legalmente a otro país para incorporarse a un puesto de trabajo o fundar una empresa, sirviéndose de las competencias y la experiencia adquiridas gracias a la ayuda para la reintegración, cabría establecer un vínculo lógico entre la asistencia brindada y la consecución de una solución sostenible para el migrante. Así, aunque el migrante no hubiera permanecido en el país de origen, se habrían reunido las condiciones básicas para la sostenibilidad.<sup>16</sup> De no ser así, el migrante podría haber permanecido en el país, sin sentirse integrado y considerando su retorno y reintegración un mero fracaso, una dificultad o un intento fallido. A la hora de medir la sostenibilidad del retorno, además de los aspectos socioeconómicos, es importante considerar el bienestar y la estabilidad psicosocial de las personas.<sup>17</sup>

Así pues, el retorno sostenible debe entenderse como: a) la reintegración adecuada en el país de origen, incluidos los aspectos económico, social y psicosocial, y la capacidad para afrontar las dificultades, planteadas de la misma manera que la población local; o b) la posibilidad de volver a emigrar legalmente gracias a las competencias adquiridas durante el proceso de reintegración. En cualquier caso, la reintegración está estrechamente relacionada con la protección de los derechos de los migrantes y el fomento de oportunidades en el país de origen,<sup>18</sup> especialmente aquéllas que abordan las causas originarias de la migración irregular. Por ejemplo, la sostenibilidad del retorno es mayor cuando existe un mecanismo de apoyo que promueve las oportunidades socioeconómicas en el país de origen, y una estrategia que garantice que las comunidades locales no se vean perjudicadas sino más bien beneficiadas por las nuevas y mejores competencias y experiencias adquiridas por los migrantes que retornan. La sostenibilidad también se basa en la reintegración ciudadana en la sociedad, esto es, que al regresar al país de origen, la persona goce de la misma seguridad y los mismos derechos que la población general.<sup>19</sup>



© OIM/Diego Samora 2009

<sup>15</sup> Dirección General de Migración y Asuntos de Interior de la Comisión Europea, Comparative Study on Best Practices to Interlink Pre-Departure Reintegration Measures Carried out in Member States with Short- and Long-Term Reintegration Measures in the Countries of Return (Matrix Insight, Brussels, 2012), p. 7. Disponible en: [http://ec.europa.eu/home-affairs/doc\\_centre/immigration/docs/studies/ECHOMEREINTEGRATION\\_Final-January\\_2012.pdf](http://ec.europa.eu/home-affairs/doc_centre/immigration/docs/studies/ECHOMEREINTEGRATION_Final-January_2012.pdf).

<sup>16</sup> Para las personas, la sostenibilidad es la posibilidad de mantener a largo plazo el bienestar, que se compone de aspectos sociales, económicos, ecológicos, políticos y culturales. (Véase RIO 2012 Issues Brief No. 15: “Migration and sustainable development” en <http://sustainabledevelopment.un.org/index.php?page=view&type=400&nr=544&menu=35>).

<sup>17</sup> El bienestar o la estabilidad psicosocial es “un estado de bienestar en el que la persona realiza sus capacidades y es capaz de hacer frente al estrés normal de la vida, de trabajar de forma productiva y de contribuir a su comunidad”. Fuente: Organización Mundial de la Salud, Promoción de la Salud Mental –Conceptos, Evidencia Emergente y Práctica: Informe Compendiado (OMS, Ginebra, 2004). Disponible en: [www.who.int/mental\\_health/evidence/en/promoting\\_mhh.pdf](http://www.who.int/mental_health/evidence/en/promoting_mhh.pdf). (Véase también: R. Ruben, M. Van Houte and T. Davids, p. 914).

<sup>18</sup> R. Black y S. Gent, “Defining, measuring and influencing sustainable return: The case of the Balkans,” documento de trabajo, p. 2 (Development Research Centre on Migration, Globalisation, and Poverty, Brighton, 2004). Disponible en: [www.migrationdrc.org/publications/working\\_papers/WP-T7.pdf](http://www.migrationdrc.org/publications/working_papers/WP-T7.pdf).

<sup>19</sup> La OIM cuenta con políticas internas en vigor para determinar si se reúnen estas condiciones y los casos en los que no es seguro proporcionar ayuda para el retorno voluntario asistido y la reintegración. Estas se han aplicado, por ejemplo, en Haití, inmediatamente después del terremoto y durante las crisis en Libia y Siria.

**Según la experiencia de la OIM, las siguientes condiciones permiten la reintegración sostenible del migrante:**

- (a) la contribución y la participación activa de la persona que regresa en su propio proceso de retorno y reintegración;
- (b) un entorno socioeconómico estable que brinde oportunidades para generar ingresos;
- (c) la mitigación de los posibles riesgos de seguridad, especialmente si estos fueron el principal motivo de la migración;
- (d) el apoyo psicosocial para adaptarse al nuevo contexto, definir su papel en la comunidad y asegurarse una estabilidad psicosocial;
- (e) el tiempo suficiente para que el migrante que regresa pueda asimilar la experiencia migratoria mediante un seguimiento de los 12 primeros meses después de su llegada;
- (f) la capacitación y el apoyo financiero adecuados para habilitar al migrante con miras a que pueda elaborar y aplicar una estrategia que le asegure un medio de sustento;
- (g) el apoyo para el restablecimiento de redes sociales mediante la participación de familiares, amigos y la comunidad local en el proceso de reintegración;
- (h) el acceso adecuado a programas de protección social al mismo nivel que la población local, en particular a aquéllos que atiendan las necesidades básicas de las personas vulnerables que retornan;
- (i) un enfoque “no perjudicial” a efectos de que el retorno no sea contraproducente para las comunidades.

### 3.2 Medible

Pese a los avances realizados en la supervisión y evaluación, la OIM, el mundo académico y otros interlocutores involucrados o interesados en la migración de retorno, todavía pueden hacer más para efectuar evaluaciones más exhaustivas y consecuentes de la reintegración. Todos los proyectos deberán incluir, como elemento esencial, evaluaciones de los distintos aspectos de la reintegración. Diversos grupos críticos con los programas de retorno asistido voluntario y reintegración han solicitado la incorporación de estas evaluaciones, ya que consideran que la supervisión a largo plazo de las personas que retornan permitiría determinar el grado de contribución de la ayuda para la reintegración al retorno sostenible.<sup>20</sup>

La identificación de los elementos que contribuyen al bienestar de quienes retornan continuará sirviendo de base para la concepción de proyectos que redunden en su interés. Es más, cabe realizar investigaciones comparativas para analizar los distintos resultados de los procesos de reintegración entre quienes han recibido o no apoyo para la reintegración; además, es preciso comparar el nivel de vida de las personas que han regresado con el de la población local. Del mismo modo, es recomendable llevar a cabo evaluaciones a largo plazo para examinar las distintas etapas del proceso de reintegración e identificar posibles deficiencias en las prestaciones. Estas evaluaciones deben reflejar todo el conjunto de posibilidades que presenta el retorno voluntario asistido y la reintegración, incluidos los distintos contextos y planteamientos; y se deben llevar a cabo en los países de origen, tránsito y destino.

<sup>20</sup> Myriam Cherti, Miklos Szilard. 2013. Returning irregular immigrants – How effective is the EU’s response? Institute for Public Policy Research (IPPR).

Por ejemplo, la OIM solicitó al Instituto de Estudios Políticos de París que evaluara el programa de retorno voluntario asistido y reintegración en Libia, con miras a comprender mejor las tendencias migratorias en el país e identificar formas más eficaces para abordar los retos que plantea la migración en los países de tránsito.<sup>21</sup> Un estudio posterior se centró en la incidencia de la ayuda directa, tanto en el país de tránsito como en el país de origen, para identificar elementos clave que sirvieran para futuros proyectos de retorno voluntario asistido y reintegración.<sup>22</sup> Del mismo modo, estos estudios deberían contemplar el análisis de los perfiles de los migrantes que han retornado. Tal y como se señaló en la reunión regional celebrada en Sudamérica, en 2012, entre la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, la OIM y el Gobierno de Ecuador, las políticas de retorno deben tener en consideración la heterogeneidad de los migrantes que retornan y sus distintas necesidades.

Si bien las evaluaciones son una herramienta esencial para mejorar la labor práctica, también lo son para identificar deficiencias en la investigación. Por ejemplo, no existen datos suficientes sobre el papel que desempeñan los propios migrantes para garantizar el éxito de la reintegración y del retorno sostenible. A este respecto, la OIM ha recopilado, en Sri Lanka, una gran cantidad de historias relacionadas con el retorno que revelan que la capacidad emprendedora de los migrantes y las perspectivas y experiencias adquiridas durante su estancia en los países de acogida han sido la clave del éxito. Además, los migrantes que han regresado con pericia técnica y capital social tienen más posibilidades de reintegrarse adecuadamente.<sup>23</sup> Cabe obtener más datos sobre cómo los países de origen pueden facilitar la reintegración sostenible de migrantes que retornan a través de la concesión de ayudas y la promoción de iniciativas comunitarias, por ejemplo, los centros comunitarios para migrantes establecidos conjuntamente por la OIM y el Gobierno de Colombia. Además, es preciso llevar a cabo investigaciones más

exhaustivas para identificar indicadores que permitan evaluar el éxito de la reintegración y la sostenibilidad del retorno.

## El papel de las personas migrantes y otros interlocutores en los países de origen para evaluar y mejorar la sostenibilidad

Además de definir indicadores clave, es necesario comprender adecuadamente las perspectivas de las personas migrantes para que los programas y las políticas de reintegración sean eficaces. Algunos estudios realizados con personas retornadas han puesto de relieve una serie de obstáculos metodológicos y limitaciones relativas al muestreo, en particular la reticencia de algunas personas a participar y su falta de disponibilidad para evaluaciones futuras, en ocasiones debido a la *(re)emigración*. Las perspectivas de los países de origen (señaladas por agentes gubernamentales y no gubernamentales) también son importantes para optimizar las investigaciones y evaluaciones en este ámbito, con miras a, en última instancia, identificar medidas para promover la sostenibilidad del retorno. Si bien la mayoría de programas para el retorno voluntario asistido y la reintegración ha estado normalmente dirigida por los países de destino, crece el interés y la intervención de los países de origen a este respecto. La OIM ha llevado a cabo distintas evaluaciones de esta índole, tanto en países de acogida (a saber, los Países Bajos, Noruega y el Reino Unido) como en países de origen (a saber, Armenia, Azerbaiyán, Georgia, el Iraq, Kosovo/Resolución 1244 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas,<sup>24</sup> Mali y Níger), bien como ejercicios internos o bien en colaboración con asociados gubernamentales, el sector privado y/o el mundo académico. Estas evaluaciones permitieron valorar la adecuación y eficacia de la ayuda, con miras a identificar las mejores prácticas y corregir las deficiencias de los programas.<sup>25</sup> Es más, un estudio realizado por la Red Europea de Migración

<sup>21</sup> Instituto de Estudios Políticos de París (Sciences Po), "Evaluation of the program for the enhancement of transit and irregular migration management in Lybia" (Sciences Po, Paris, 2008).

<sup>22</sup> J. Gut et al., Programa Regional para el Retorno Voluntario Asistido y la Reintegración para migrantes desamparados en Libia y Marruecos. Evaluación externa (2010). Disponible en: <http://graduateinstitute.ch/files/live/sites/iheid/files/sites/globalmigration/shared/News/RavelReport.pdf>.

<sup>23</sup> L. Vogiazides, "Migración de retorno, transnacionalismo y desarrollo: remesas sociales de personas que han regresado al país de origen, desde Suecia a Bosnia y Herzegovina", tesis de master presentada en la Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Estocolmo. Disponible en: <http://su.diva-portal.org/smash/record.jsf?pid=diva2:529312>.

<sup>24</sup> En adelante denominado Kósovo, de conformidad con la Resolución 1244 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

<sup>25</sup> La Oficina de la OIM en el Iraq realiza evaluaciones sobre la situación de los emigrantes que han regresado al país (en lo relativo al acceso a los alimentos, la atención de salud, el agua y el saneamiento, etc.) y evaluaciones de los emplazamientos (infraestructuras, economía, educación, servicios de salud, seguridad, mercancías e instituciones existentes) con miras a tener datos para formular recomendaciones de proyectos. Si desea más información puede consultar el sitio web de la Oficina de la OIM en el Iraq: <http://iomiraq.net/article/monitoring-and-assessment>.

en Austria, titulado *Programmes and Strategies in Austria Fostering Assisted Return and Re-integration in Third Countries* (Programas y estrategias en Austria que fomentan el retorno asistido y la reintegración en terceros países), destaca que la supervisión es fundamental para adecuar las medidas a la evolución de las necesidades de quienes retornan, en función de las condiciones aplicables.<sup>26</sup>

Los estudios también pueden dar lugar a proyectos innovadores, este es el caso del proyecto MAGNET,<sup>27</sup> aplicado por la Oficina de la OIM en el Iraq, resultante de un estudio encargado por la OIM sobre las oportunidades de reintegración económica.<sup>28</sup>

A pesar de las numerosas iniciativas que cuentan con la participación de migrantes y otros interlocutores en los países de origen, todavía queda mucho por hacer para incentivar la ejecución de más proyectos de investigación dirigidos por expertos académicos y evaluadores en los países de origen. Lo cierto es que la mayoría de estudios dimanan de interlocutores en los países de destino o en regiones como el Espacio Económico Europeo.

### 3.3 Equilibrado

En la actualidad, hay brechas significativas entre las políticas y la práctica en todo el mundo, especialmente en lo relativo a los enfoques sobre la ayuda para la reintegración brindada en el marco de distintos programas relacionados con el retorno, y al nivel de ayuda financiera proporcionada a los migrantes.

La ayuda para la reintegración —en especie o en efectivo— ha de servir para el establecimiento de negocios, la capacitación profesional, la vivienda, los tratamientos médicos, incluidos los medicamentos, la búsqueda de empleo, la educación, los gastos de guardería y el apoyo psicosocial, por citar algunos. No obstante, dependiendo de las necesidades específicas

del migrante, puede haber diferencias significativas entre el tipo de ayuda y los subsidios que ofrecen los distintos proyectos de reintegración. Ciertos proyectos sólo brindan apoyo para el establecimiento de negocios, mientras que otros ofrecen paquetes de ayuda más completos que incluyen también apoyo psicosocial. Los subsidios van desde los 569 dólares EE. UU. hasta los 8.845 dólares EE. UU. por persona, en especie y/o efectivo, dependiendo del proyecto. Algunos proyectos conceden a todos los migrantes la misma suma, mientras que otros ofrecen cantidades distintas, a petición de los donantes, según el beneficiario de que se trate, ya sea adulto o niño, una persona o una familia, y dependiendo del grado de vulnerabilidad.

La experiencia también muestra que las ayudas en especie, complementadas con una módica cantidad de ayuda financiera para satisfacer las necesidades inmediatas tras la llegada al país, facilitan en mayor medida el proceso de reintegración que los subsidios en efectivo. La concesión de subsidios en efectivo cuantiosos a quienes retornan puede entrañar el peligro de que sean objeto de robo o extorsión; la casi obligación de tener que compartir esa suma con sus familiares; y el riesgo de invertir en proyectos que no sean viables. Asimismo, las ayudas en especie pueden facilitar la supervisión más exhaustiva del proceso de reintegración, a través de la asesoría personalizada sobre los gastos.

Las necesidades de los migrantes cambian, las situaciones de los países son distintas, y las circunstancias personales pueden propiciar experiencias de reintegración diferentes para los beneficiarios. Asimismo, las divergencias en la ayuda proporcionada pueden deberse a distintos factores, tales como la reticencia de los donantes a incluir ayudas para la reintegración a largo plazo; la falta de tiempo para preparar el retorno debido a políticas migratorias restrictivas; y las distintas condiciones socioeconómicas vigentes en los países de origen, por ejemplo: el costo de la vida, la tasa de inflación y los

<sup>26</sup> Red Europea de Migración, *Programmes and Strategies in Austria Fostering Assisted Return to and Re-integration in Third Countries* (Red Europea de Migración, Viena, 2008), p. 68. Disponible en: [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european\\_migration\\_network/reports/docs/emn-studies/assisted-return/01a.austria\\_national\\_report\\_\\_assisted\\_return\\_\\_reintegration\\_study\\_version\\_12jan11\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/emn-studies/assisted-return/01a.austria_national_report__assisted_return__reintegration_study_version_12jan11_en.pdf).

<sup>27</sup> Puede obtener más información en [www.magnet-project.eu/home](http://www.magnet-project.eu/home) and <http://magnet.iomiraq.net>.

<sup>28</sup> Altai Consulting, "Reintegration of returnees in Iraq: Local economy absorption capacity, scalability of IOM programs and potential local partners – a study in seven governorates" (reintegración de personas que retornan al Iraq: capacidad de absorción de la economía local, capacidad de expansión de los programas de la OIM y asociados locales potenciales – un estudio en siete provincias) (OIM, Ginebra, 2010).

tipos de cambio. Además, los flujos de retorno y la seguridad en el país de origen pueden influir en el tipo de ayuda para la reintegración proporcionada, y en la incidencia de ésta.

Si bien en la OIM se aboga por las ayudas en especie, el retorno disperso a lugares remotos y la inestabilidad de la seguridad para el personal de la Organización pueden requerir la provisión de ayuda en efectivo.

Para la OIM, es fundamental que el enfoque de ayuda personalizada se combine con la adopción de enfoques de grupo o comunitarios en el país de origen, de manera que se aborden todos los aspectos clave que influyen en la reintegración y que las soluciones a largo plazo también incidan positivamente en la comunidad.

### 3.3.1 ¿Existe una solución universal? Personalización de la ayuda para la reintegración

Entre las medidas adoptadas para fomentar la reintegración de las personas que han retornado se incluyen estrategias personalizadas para adecuar la ayuda a las necesidades e intereses de las personas migrantes. La identificación de estas necesidades e intereses, a través del asesoramiento para el retorno y la elaboración de perfiles socioeconómicos en el país de acogida de las personas que regresarían potencialmente al país de origen, permite a los programas de retorno voluntario asistido y reintegración de la OIM ser flexibles a la hora de ofrecer ayudas, con miras a fomentar el compromiso de las personas con el proceso de reintegración y a consolidar la sostenibilidad del retorno. En la medida de lo posible, y cuando es económicamente viable, los programas permiten a quienes regresan escoger una opción de reintegración, según sus necesidades y preferencias.

La mayoría de proyectos también admite la posibilidad de adaptar la ayuda para la reintegración tras la llegada de la persona a su país de origen, después de una evaluación exhaustiva de las condiciones locales y de sus intereses y aptitudes personales, con el

propósito de facilitarle un medio de vida sostenible. La participación activa del beneficiario durante todo el proceso de reintegración es importante para garantizar su compromiso a largo plazo. Los resultados de exámenes internos de la OIM ponen de manifiesto la necesidad de reconocer que, si bien la elaboración del plan de reintegración comienza normalmente en el país de destino, las decisiones finales relativas a la reintegración se deben adoptar y aplicar en concertación con los interlocutores en el país de origen. Así, estos programas experimentan un cambio significativo y fundamental en cuanto al papel que desempeña el país de origen. Reviste gran importancia la participación activa del país de origen, especialmente para el desarrollo local, las medidas de reintegración complementarias y la lucha contra la *(re)inmigración* irregular y peligrosa. Esto conlleva cambios sustantivos en la concepción y aplicación de estos programas.

Los estudios realizados por la Oficina de la OIM en Austria<sup>29</sup> y la Comisión Europea<sup>30</sup> indican que la ayuda en especie se debe personalizar. Habida cuenta de que las personas regresan a distintos contextos económicos y sociales en sus respectivos países de origen, y con preferencias y aptitudes diferentes, resulta fundamental adaptar los paquetes de reintegración y considerar el costo de vida en el país de origen. Cabe señalar que, si bien estos proyectos a medida aumentan considerablemente las perspectivas de reintegración de cada persona, no siempre son el enfoque más eficaz en función de los costos.

Según un estudio de la Comisión Europea,<sup>31</sup> las personas que retornan deben poder escoger qué porcentaje de la ayuda se destina a determinados elementos del paquete para el retorno (creación de una empresa, capacitación profesional, educación, vivienda, gastos médicos, por citar algunos); no obstante, sugiere que los programas deben imponer la asignación de un porcentaje para actividades de generación de ingresos o de adquisición de capacidades. El estudio recomienda además que la ayuda para la reintegración exceda los 12 meses, dado que la persona podría necesitar más tiempo para consolidar un medio de vida que le permita satisfacer sus necesidades y las de su familia.<sup>32</sup> La OIM se adhiere firmemente a esta recomendación

<sup>29</sup> Red europea sobre migración (2008), p. 73.

<sup>30</sup> Comisión Europea (2012).

<sup>31</sup> Comisión Europea (2012), p. 55.

<sup>32</sup> Comisión Europea (2012), p. 61.

y destaca que, en el caso de migrantes menores no acompañados, se debe proporcionar la ayuda hasta que estos cumplan al menos los 18 años de edad.

La ayuda para la reintegración personalizada se debe enmarcar en planes de desarrollo comunitario más amplios para garantizar una mayor sostenibilidad. Considerar las necesidades y preocupaciones de las comunidades de origen puede servir para abordar las causas principales de la migración irregular; evitar el conflicto y el resentimiento derivados de las desventajas para la población local percibidas a raíz de las ayudas; y brindar apoyo para la acogida de quienes retornan, mejorando así los resultados de la reinserción.

### 3.3.2 Apoyo al desarrollo local a través de la ayuda personalizada

Distintos programas para el retorno voluntario asistido y la reintegración en países de origen como el Afganistán, Ghana, Kosovo/Resolución 1244 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, y Sri Lanka han tenido éxito gracias a la adopción de un enfoque integral sobre el retorno.

La ayuda personalizada ofrecida a las personas que retornan aumentó las oportunidades de empleo para residentes locales. El caso de Kosovo<sup>33</sup> es buena prueba de ello: en el marco del programa para el retorno voluntario asistido y la reintegración en Kosovo de la Oficina de la OIM en Austria, el 95% de los beneficiarios establecieron un negocio, formal o informal, en sus lugares de origen. Otras medidas de reintegración escogidas por los beneficiarios incluyeron los subsidios de empleo de hasta seis meses y el alojamiento temporal sumado a los subsidios para la creación de empresas, en aproximadamente el 7% de los casos. Según los resultados de una evaluación externa del programa de la OIM, el 74% de los beneficiarios entrevistados señaló que consideraba haber contribuido al desarrollo de su comunidad, concretamente al emplear a familiares y a otros miembros de la comunidad local. Asimismo, la evaluación mostró que los negocios establecidos

gracias al programa crearon un promedio de 2,75 puestos de trabajo por beneficiario. Además, pese a que la mayoría de los empleados eran familiares, el 23% de los beneficiarios empleó a otros miembros de la comunidad. Esto es un indicador directo de la incidencia de un programa de esta índole en el entorno socioeconómico de Kosovo, específicamente sobre el desarrollo económico local. Del total de empresas que han logrado incrementar el número de empleados, el 22% son propiedad de miembros de minorías kosovares. La evaluación también reveló que el proyecto ha dado lugar a la creación de unos 695 empleos en los últimos tres años. Esta cifra puede parecer insignificante, pero teniendo en cuenta el entorno socioeconómico del país, donde la tasa de desempleo asciende a cerca del 40% y constituye uno de los principales retos de su economía, se puede considerar que ha incidido positivamente en el desarrollo económico global.<sup>34</sup> Es más, cerca del 13% de los beneficiarios aseguran haber establecido alianzas comerciales, que son mutuamente beneficiosas. Este es otro indicio de la incidencia positiva del proyecto en el desarrollo económico local.

### 3.3.3 Apoyo al desarrollo local a través de la ayuda a grupos y redes de personas que han retornado a sus países de origen

Los enfoques que se basan en las redes de personas que han retornado pueden ser esenciales para facilitar la reintegración social de quienes no cuentan con mucho capital social a su regreso. Las iniciativas de esta índole no sólo son pertinentes para la integración económica (ya que promueven el intercambio de experiencias y el espíritu cooperativo), sino que además proporcionan una plataforma para el apoyo social entre quienes regresan y la población local. Se ha demostrado que ello es primordial para las personas que retornan y participan en sectores económicos específicos, por ejemplo, la pesca y la agricultura, y también para garantizar una red de protección social que brinde servicios comunitarios a los niños migrantes no acompañados que regresan a sus familias.<sup>35</sup> Consiguientemente, crear oportunidades

<sup>33</sup> Puede obtener más información sobre el programa en el sitio web de la Oficina de la OIM en Viena: [www.iomvienna.at/en/return-and-reintegration-assistance-voluntary-returnees-kosovo](http://www.iomvienna.at/en/return-and-reintegration-assistance-voluntary-returnees-kosovo).

<sup>34</sup> Riinvest Institute, *Improving the Kosovo Serbian Business Community Involvement in Economic Activities in Kosovo* (incrementar la participación de la comunidad comercial Kosovo/Serbia en las actividades económicas en Kosovo (Riinvest Institute, Pristina, 2012). Disponible en: [www.riinvestinstitute.org/publikimet/pdf/imp-eng\\_en.pdf](http://www.riinvestinstitute.org/publikimet/pdf/imp-eng_en.pdf).

<sup>35</sup> De conformidad con la experiencia de la Oficina de la OIM en El Salvador en la elaboración de planes de vida para migrantes menores no acompañados, basados en la permanencia de los niños en el círculo familiar y la participación de estos a la hora de elaborar estos planes; y en el establecimiento de redes de servicios comunitarios en esferas como la salud y la educación, entre otros.

en la comunidad local puede tener una incidencia positiva a la hora de evitar que los migrantes recurran a la migración irregular en el futuro y se expongan a los riesgos conexos.

En Ghana, con arreglo a las recomendaciones de una evaluación de mercado, la OIM brindó ayuda a los ghaneses para establecer una unión cooperativa, y capacitación a los migrantes para iniciar el cultivo de girasoles, que serían vendidos posteriormente en los mercados locales para extraer el aceite y los productos biodiésel derivados.<sup>36</sup> Las actividades de esta índole no sólo benefician a las personas que retornan, sino también a sus familias y comunidades de retorno, al aumentar las oportunidades de empleo, el nivel de vida y, en consecuencia, el bienestar. A través de este enfoque integrador, la OIM proporcionó ayuda adaptada (por ejemplo, medios para una adecuada reintegración socioeconómica) no sólo para satisfacer las necesidades de las personas que regresan sino también para atender las necesidades de las comunidades locales, abordando así, más exhaustivamente, el riesgo de la migración irregular. Estos planes integrados también reducen el peso que soportan las comunidades de retorno al acoger a los emigrantes que han retornado y perder, consecuentemente, los beneficios de las remesas que recibían del extranjero.

Las investigaciones externas se hacen eco de la eficacia de modelos como el programa de los girasoles de Ghana. El estudio de la Comisión Europea y la evaluación de la reintegración del Departamento del Reino Unido para el Desarrollo Interno recomiendan proporcionar asistencia de reintegración en grupo a través de proyectos comunes, por ejemplo, en pequeñas granjas<sup>37</sup> como las de Ghana. Las investigaciones señalan que las iniciativas conjuntas evitarán la duplicación y el uso indebido de fondos.<sup>38</sup> Los proyectos se conciben como colaboraciones no sólo entre las personas que retornan, sino también entre estas y la población local en el país de origen. Al igual que en el caso de Ghana, la ayuda para la reintegración que la OIM proporciona a las personas que retornan a Georgia atiende a

las necesidades de los georgianos desempleados no migrantes. Quienes retornan reciben asistencia en el contexto de un proyecto más amplio, cuyo objetivo es aumentar las oportunidades económicas de las comunidades locales. En un principio, éste fue establecido para brindar apoyo a los desplazados internos, y más tarde se añadió un componente específico para las personas que retornan al país. En el marco de este proyecto, se ha establecido una red de centros de orientación e inserción profesional que proporciona asesoramiento laboral, que comprende el contacto con empleadores potenciales, la capacitación profesional y las oportunidades de microfinanciación.<sup>39</sup>

### 3.3.4 Ayuda personalizada para migrantes vulnerables

Para la mayoría de los migrantes, el concepto de reintegración puede ser complejo y normalmente, él o la familia, necesita tiempo para decidir y planificar su regreso al país de origen. La etapa previa al retorno puede ser una oportunidad para habilitar a estas personas, y aumentar así la sostenibilidad del retorno. Por lo tanto, es fundamental proporcionar orientación exhaustiva sobre el retorno y prestar especial atención a los grupos vulnerables, entre estos, las víctimas de la trata, los migrantes menores no acompañados y los migrantes con necesidades relacionadas con la salud. Los proyectos que brindan asistencia a este tipo de migrantes deben, por lo general, hacer hincapié en las preocupaciones sobre la seguridad y otros riesgos relacionados con las vulnerabilidades, la asistencia jurídica y la orientación psicosocial específicas para los migrantes, así como soluciones alternativas adaptadas a sus necesidades, tanto antes como después del retorno.

Es fundamental abordar las preocupaciones de las víctimas de la trata sobre la seguridad para garantizar la sostenibilidad del retorno. El trauma sufrido por las víctimas de la trata tiene con frecuencia un efecto sumamente negativo. La amenaza continua infligida

<sup>36</sup> OIM, "De las semillas al aceite: desarrollo comunitario y producción de girasoles", boletín informativo de la Oficina de la OIM en Ghana, junio de 2010, p. 2. Disponible en: [http://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/activities/countries/docs/IOM\\_GHANA\\_NEWSLETTER.pdf](http://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/activities/countries/docs/IOM_GHANA_NEWSLETTER.pdf).

<sup>37</sup> Comisión Europea (2012), p. 62.

<sup>38</sup> Altai Consulting, Understanding the Return and Reintegration Process of Afghan Returnees from the UK (2009). Disponible en: <http://www.altaiconsulting.com/docs/migration/Altai%202009%20Return%20and%20Reintegration%20of%20Afghans.pdf>, p. 31.

<sup>39</sup> OIM, Informe anual de actividades 2011-Retorno voluntario asistido y reintegración. Disponible en: [http://publications.iom.int/bookstore/free/AVRRreport2011FINAL\\_25Aug12.pdf](http://publications.iom.int/bookstore/free/AVRRreport2011FINAL_25Aug12.pdf).

por traficantes, grupos criminales y otros delincuentes, y el alto riesgo de discriminación y estigmatización, exige que se preste una consideración especial a los migrantes víctimas de la trata. Idealmente, estas personas deberían gozar al menos del estatuto de residente temporal en los países de acogida, sin ninguna obligación de colaborar en la investigación o el juicio consiguientes, con miras a evitar que regresen al entorno en el que fueron objeto de la trata en primer lugar. Cuando se les ofrezca o proporcione cualquier tipo de apoyo directo, incluida la ayuda para el retorno voluntario asistido y la reintegración, cabe hacer todo lo posible para evitar que se agrave el daño sufrido. Por esta razón, se debe realizar una evaluación del riesgo antes del retorno, en colaboración con los interlocutores de la lucha contra la trata en el país de origen, para determinar las vulnerabilidades relativas a la seguridad que afectan al retorno voluntario y la reintegración de las víctimas de la trata en sus respectivos países de retorno. La OIM ha elaborado directrices de procedimiento que incluyen las salvaguardas de seguridad adecuadas para ayudar a los asesores en materia de retorno a determinar la viabilidad de la ayuda que puede brindar la Organización, en el marco del programa de retorno voluntario asistido y reintegración, y para garantizar el máximo grado de seguridad posible para el retorno. A su regreso al país de origen, las víctimas de la trata deben incorporarse a programas de protección y ayuda locales, con un seguimiento constante (por ejemplo, durante un mínimo de seis meses), ya que estos suelen favorecer la fluidez del proceso de reintegración a la vez que se atienden las necesidades de protección.

Los migrantes menores no acompañados requieren asistencia adaptada a sus necesidades específicas. Al margen de cuestiones como la custodia legal, estos menores deben recibir ayuda hasta que cumplan los 18 años. Así, se les debe proporcionar ayuda socioeconómica durante un mínimo de 18 meses para evitar que el menor se encuentre en una situación de vulnerabilidad y afronte, potencialmente, los riesgos de una nueva emigración irregular, la explotación y posibles abusos.

Antes del retorno, es necesario realizar un proceso para determinar el interés superior del niño<sup>40</sup>, ya que ello ayuda a evaluar la viabilidad del retorno y las probabilidades de reintegración sostenible mediante la búsqueda de familiares y la evaluación de la familia. El acceso a una intervención coordinada por los servicios sociales, que aborde los riesgos identificados, es primordial para una reintegración adecuada de los menores. La OIM brinda cada vez más ayuda a los migrantes menores no acompañados de entre 16 y 17 años, a través de formación profesional o programas de aprendizaje adaptados a su edad, y de apoyo psicosocial centrado en la transición a la vida adulta, con el objeto de que alcancen la autonomía. Cabe prestar la misma atención a los migrantes con problemas relacionados con la salud; para ello, se deben adoptar normas y procedimientos específicos en los programas de retorno voluntario asistido y reintegración. En el contexto de estos programas, las necesidades relacionadas con la salud serán aquellas derivadas de enfermedades o discapacidades del beneficiario que puedan incidir en la aplicación habitual del proyecto, tanto en la etapa previa a la partida (en lo relativo a la elegibilidad, por ejemplo, la capacidad del beneficiario para tomar una decisión hábil y la disponibilidad de asistencia vital de salud en el país de origen; o en lo relacionado con el transporte, a saber, la aptitud para viajar, las necesidades especiales de viaje o la necesidad de viajar acompañado de personal médico, etc.); como tras la llegada al país de origen (por ejemplo, la continuidad del cuidado, la rehabilitación física, etc.). De hecho, si el médico que examina al migrante que desea retornar declara que no está en condiciones de viajar, puede que se le deniegue la prestación.

La sostenibilidad del retorno para los migrantes con necesidades relativas a graves problemas de salud está relacionada con la capacidad de la persona y de su familia para acceder a tratamientos y servicios médicos asequibles de manera permanente en el país de origen. No obstante, la prestación de estos servicios suele trascender la duración del proyecto. Por ello, es fundamental derivar estos casos a los servicios sociales y de salud existentes en el país de retorno.

<sup>40</sup> De conformidad con la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, para determinar el interés superior del niño es necesario considerar determinados elementos, entre otros: la seguridad y otras condiciones, incluidas las socioeconómicas, que afrontará el niño tras el retorno; la disponibilidad de servicios de cuidado; las opiniones del niño; el grado de integración en el país de acogida y la duración de su estancia fuera del país de origen. Asimismo, para determinar el interés superior del niño cabe realizar una evaluación cabal de su identidad, a saber, su nacionalidad, educación, etnia, origen lingüístico y cultural, vulnerabilidades particulares y necesidades de protección. Además, se debe velar por el bienestar físico, psicológico y social del niño a lo largo del proceso de retorno y reintegración.

En todos los casos de migrantes con necesidades especiales, su decisión y consentimiento informados<sup>41</sup> son incluso más importantes que en los casos ordinarios de los programas de retorno voluntario asistido y reintegración, especialmente si el migrante desea continuar con el retorno a pesar de que existan indicios claros de su inadecuación o inoportunidad, conforme a los criterios de la OIM.<sup>42</sup> El consentimiento informado puede garantizarse a través de la orientación personal previa a la partida, en la que se brinda información actualizada y realista sobre la situación en el país de origen del migrante. Las oficinas de la OIM proporcionan información pormenorizada a los migrantes y a los asesores de retorno sobre las condiciones para recibir tratamiento médico en el país de origen, y ofrecen, además, respuestas detalladas a las preguntas concretas de los migrantes, por ejemplo, sobre la disponibilidad o los precios de determinados medicamentos y tratamientos. En el caso de los migrantes que sufran problemas de salud mental, los requisitos de libre albedrío y consentimiento informado inherentes a los programas de retorno voluntario asistido y reintegración de la OIM revisten todavía más importancia, ya que su capacidad para tomar una decisión hábil<sup>43</sup> puede estar limitada. Antes de acordar la concesión de ayuda para el retorno voluntario y la reintegración, la OIM solicita una garantía clara y legítima de un médico, que establecerá por escrito que la persona interesada puede tomar sus propias decisiones, y brindará recomendaciones sobre el viaje de retorno.

En todas las categorías descritas anteriormente, la cuestión de la autonomía suele ser compleja, y requiere flexibilidad y creatividad por parte de los migrantes y los interlocutores que participen en el proceso de ayuda, ya que cabe considerar con sensibilidad cada caso.

## 3.4 Complementario

Los proyectos de reintegración deben vincularse a estructuras e iniciativas existentes, ya sean marcos institucionales, programas estatales o iniciativas de desarrollo local, incluidas las del sector privado, ya que ello aumenta las perspectivas de reintegración. Por un lado, esto permite ofrecer más opciones a las personas que quieran regresar al país de origen, y ello les da más flexibilidad para decidir cómo reorganizar sus vidas; por otro lado, complementar las actividades para la reintegración con programas existentes sobre el terreno puede subsanar las deficiencias de los programas y proyectos sobre el retorno voluntario asistido y la reintegración. Esto es especialmente pertinente para las personas que necesitan ayuda a largo plazo, por ejemplo, los menores migrantes no acompañados, los migrantes con necesidades relacionadas con la salud, así como las víctimas de la trata, la violencia, la explotación, la tortura y otros abusos. Ello también puede ser fundamental para el proceso de reintegración de los migrantes que retornan a lugares remotos, en los que es difícil llevar a cabo una supervisión frecuente. En estos casos, los proyectos comunitarios pueden servir para la reinserción social.

### 3.4.1 Iniciativas de desarrollo local

Las iniciativas de desarrollo local se basan en las necesidades de la comunidad local y, por ello, pueden satisfacer al menos algunas de las necesidades de quienes retornan. Por lo tanto, vincular los proyectos de reintegración con estas iniciativas de desarrollo aumentará su eficacia y, al mismo tiempo, evitará la duplicación de actividades. Crear estructuras paralelas no sólo resulta más caro, sino que también puede comprometer el éxito de un proyecto cuando se compite por los mismos recursos.

<sup>41</sup> El consentimiento informado debe fundamentarse en el libre albedrío, la capacidad para tomar una decisión hábil, y el pleno conocimiento y comprensión de los hechos, las repercusiones y las consecuencias potenciales. El formulario de consentimiento debe incluir una cláusula de exención de responsabilidad de la OIM; asimismo, se recomienda que el formulario de consentimiento informado sea firmado únicamente por el solicitante, tras haber recibido la orientación adecuada (Informe de la OIM sobre el retorno voluntario asistido y la reintegración, 2011, p. 77).

<sup>42</sup> Por ejemplo, en casos en los que el solicitante se encuentre gravemente enfermo y, con conocimiento de causa, afronte la falta de disponibilidad de los servicios de cuidado necesarios tras el retorno, y decidida aun así regresar al país de origen.

<sup>43</sup> Una persona podrá tomar una decisión hábil si posee la capacidad mental suficiente para comprender y adoptar una decisión razonable sobre un problema, y para comprender y valorar las consecuencias potenciales de esa decisión. En el caso de personas discapacitadas, incumbe a la autoridad estatal u otros tutores legales proporcionar el consentimiento informado, aunque, en estos casos, la voluntad del retorno puede ser cuestionable (Informe de la OIM sobre el retorno voluntario asistido y la reintegración, 2011, p. 77).

La cooperación con interlocutores locales, ya sea en el ámbito del desarrollo, humanitario, social o financiero, durante la fase de concepción de un proyecto de reintegración ayuda a velar por que el proyecto responda a las necesidades reales y a comprobar la viabilidad y eficacia de las distintas actividades.

Las iniciativas “no perjudiciales” constituyen uno de los principios de la cooperación para el desarrollo. Al vincular los proyectos de reintegración con las iniciativas de desarrollo local existentes, se reduce el riesgo de favorecer a un grupo por encima de los otros —evitando así el conflicto que podría surgir entre la comunidad local y las personas que han retornado a ésta.<sup>44</sup>

Incluir a quienes han retornado en las iniciativas de desarrollo local puede contribuir también a su reintegración psicosocial, ya que ello les permite participar en proyectos y trabajar con la comunidad local, y establecer o restablecer así redes sociales durante el proceso. Además, los intercambios frecuentes y la participación conjunta para mejorar el nivel de vida de toda la comunidad pueden evitar el resentimiento y la discriminación que sufren quienes regresan.

### 3.4.2 *Programas gubernamentales nacionales o regionales*

En muchos países en desarrollo o recientemente industrializados, se han adoptado medidas para reducir la vulnerabilidad de la población local y apoyar sus medios de vida. Algunos de estos países, especialmente en Latinoamérica, también han establecido políticas nacionales para reintegrar a los nacionales que retornan al país, por ejemplo, a través

de programas de microcréditos y de servicios sociales así como de empleo para los más vulnerables. Los ministerios de empleo ofrecen con frecuencia cursos de formación profesional, apoyo en la búsqueda de empleo, programas de inserción laboral, acceso a microfinanciación y orientación sobre la apertura de negocios.<sup>45</sup> Los ministerios de seguridad social en distintos países han emprendido programas de protección social para reducir la pobreza y la vulnerabilidad entre la población local, a través de medidas como el apoyo financiero, la atención de salud pública, la vivienda y los sistemas de pensiones.<sup>46</sup>

A la hora de elaborar un programa de reintegración, es importante conocer los programas en curso del gobierno, la sociedad civil y las ONG internacionales, así como su situación, con miras a identificar posibles sinergias. Las personas que retornan al país de origen podrían tener acceso a estos programas, y ello debe quedar reflejado en el proyecto.<sup>47</sup> Teniendo cuenta de que pueden existir restricciones para acceder a estos programas (por ejemplo, la duración de la residencia en la región), el proyecto de reintegración debe incluir actividades que promuevan y faciliten el acceso. Idealmente, los proyectos de reintegración se deben elaborar con los interlocutores pertinentes en el país de origen, para velar por que se eliminen los obstáculos existentes.

Cuando se valoren los programas estatales para brindar ayuda a mediano y largo plazo a las personas que retornan, es importante determinar las probabilidades de que estos programas continúen, puesto que a veces dependen íntegramente de la financiación de las agencias de desarrollo y pueden ser interrumpidos tras la retirada progresiva de la misma. Por lo tanto, es primordial plantear la cuestión de la sostenibilidad a los interlocutores locales, antes de recurrir a programas gubernamentales de reintegración.

<sup>44</sup> No obstante, es preciso velar por que las iniciativas de desarrollo local reúnan determinadas normas de transparencia, igualdad de oportunidades y acceso a los recursos.

<sup>45</sup> En Argentina, por ejemplo, el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social gestiona un programa de empleo que proporciona orientación sobre el mercado laboral, la formación profesional, el apoyo para la apertura de micronegocios e incentivos financieros para la educación y la capacitación de grupos de población vulnerables, entre estos los refugiados (puede obtener más información en el sitio web del Ministerio: [www.trabajo.gov.ar/seguropcapacitacion](http://www.trabajo.gov.ar/seguropcapacitacion)). En México, el Gobierno ha establecido un programa para certificar las aptitudes y conocimientos adquiridos en el extranjero durante la experiencia laboral del migrante. Los diplomas emitidos han sido sumamente útiles a la hora de solicitar empleos tras el regreso a México (encontrará más información en el sitio web de Conocer: [www.conocer.gob.mx](http://www.conocer.gob.mx)).

<sup>46</sup> El Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente de Uruguay ([www.mvotma.gub.uy/tu-vivienda.html](http://www.mvotma.gub.uy/tu-vivienda.html)) proporciona acceso a la vivienda a los grupos vulnerables, mientras que el Ministerio de Desarrollo Social vela por la reintegración social de las personas y familias vulnerables. Esto se lleva a cabo a través de una combinación de apoyo financiero y actividades para promover la generación de ingresos (puede obtener más información en el sitio web del Ministerio [www.mides.gub.uy/innovaportal/v/14335/3/innova.front/inclusion\\_socilaboral](http://www.mides.gub.uy/innovaportal/v/14335/3/innova.front/inclusion_socilaboral)).

<sup>47</sup> No obstante, cabe garantizar la eficacia de este acceso; de lo contrario, se deberán buscar alternativas.

### 3.4.3 Marcos institucionales

Además de los programas generales de protección social dirigidos al conjunto de la población, el Estado puede estar interesado en ofrecer apoyo a los nacionales que retornan. Algunos países cuentan con oficinas específicas<sup>48</sup> para brindar ayuda a este segmento de la población. Asimismo, puede resultar útil estudiar el marco jurídico en vigor para identificar leyes y normas que, de no ser abordadas mediante el proyecto de reintegración, pudieran dificultar la adecuada reintegración de las personas que retornan y de los grupos vulnerables en general (por ejemplo, las restricciones impuestas a las mujeres en la obtención de tierras o la titularidad de negocios).

### 3.5 Innovador

Desde el inicio de los programas de retorno voluntario asistido y reintegración, la ayuda para la reintegración ha experimentado avances significativos, tanto en la eficacia como en la innovación. Ello comprende desde medidas básicas, como el dinero de bolsillo entregado a las personas en el país de retorno, hasta iniciativas que se adhieren a un enfoque más integrador y gradual, por ejemplo, la orientación previa al retorno o la financiación en especie para la compra de equipamiento para actividades de generación de ingresos en el país de origen. La innovación en la ayuda para la reintegración no consiste únicamente en la adopción de nuevos programas, sino también en la disponibilidad de soluciones cabales y duraderas para los migrantes, con opciones adaptadas al grupo beneficiario y a la situación en el país de retorno, ya que la eficacia de los modelos puede variar. En la actualidad, la innovación también reside en la colaboración con asociados, en particular con aquéllos que tienen pericia específica en materia de migración y capacidad de divulgación en el país de destino, así como presencia y medios para brindar soluciones sostenibles a las personas que regresan al país de origen.

Estabilización y revitalización de comunidades vulnerables y de comunidades con un alto número de desplazamientos internos y personas que retornan al Iraq

Para abordar el reto del desempleo y la falta de ingresos, la OIM promueve la creación de pequeños negocios o micronegocios, y la adquisición de aptitudes, a través del Programa de Revitalización Comunitaria. Además, proporciona capacitación en gestión empresarial para que los beneficiarios puedan crear y gestionar sus pequeños negocios. Del mismo modo, la Organización concede subsidios en especie como capital inicial. El catálogo de paquetes de subsidios en especie habituales se divide en categorías y tipos de negocio. Éste se actualizará una vez finalizado el proyecto, conforme a las “enseñanzas adquiridas”. No obstante, puede haber modificaciones relacionadas con los artículos durante el periodo de aplicación del Programa de Revitalización Comunitaria debido a cambios en los precios y la disponibilidad en el mercado.

### 3.5.1 Colaboraciones con el país de origen

Cabe promover la responsabilidad o corresponsabilidad de los países receptores para establecer políticas que faciliten la reintegración adecuada a largo plazo. Las asociaciones con los países de origen también pueden contribuir a adaptar la ayuda para la reintegración y a vincularla a los programas e iniciativas existentes en el país de origen.<sup>49</sup> Algunos gobiernos conceden préstamos o han establecido fondos complementarios (por ejemplo, subsidios públicos que complementan las contribuciones financieras o en especie de empresarios privados). Además, los gobiernos pueden ayudar a los migrantes a regresar con activos, tales como planes de pensiones, que hubieran generado o acumulado en el país de acogida.

<sup>48</sup> Por ejemplo, Brasil ([www.brasil.gov.br/governo/2010/12/brasileiros-retornados-do-externo-terao-nucleo-de-apoio-em-sao-paulo](http://www.brasil.gov.br/governo/2010/12/brasileiros-retornados-do-externo-terao-nucleo-de-apoio-em-sao-paulo)), Colombia ([www.redescolumbia.org/content/c%C3%B3mo-aplicar-a-la-l%C3%ADnea-de-cr%C3%A9dito-para-migrantes-retornados](http://www.redescolumbia.org/content/c%C3%B3mo-aplicar-a-la-l%C3%ADnea-de-cr%C3%A9dito-para-migrantes-retornados)), El Salvador ([www.migracion.gob.sv/index.php?option=com\\_content&view=article&id=90&Itemid=113](http://www.migracion.gob.sv/index.php?option=com_content&view=article&id=90&Itemid=113)) y Perú ([www.sunat.gob.pe/orientacionaduanera/incentivosmigratorios](http://www.sunat.gob.pe/orientacionaduanera/incentivosmigratorios)).

<sup>49</sup> Véase el punto 3.4.2 (“Programas nacionales o regionales”) para obtener información detallada.

### Fondo Concursable “El Cucayo” de Ecuador<sup>50</sup>

El Fondo Concursable “El Cucayo” es un programa competitivo de fondos competitivo, gestionado por la Secretaría Nacional del Migrante de Ecuador (SENAMI). El fondo brinda apoyo a los migrantes ecuatorianos para iniciar o expandir un negocio en distintas áreas productivas, tales como el turismo, manufactura, pesca, ambiental, ganadería, educación, construcción y servicios personales, sociales y comunitarios.

La convocatoria para propuestas de negocios está abierta a los ciudadanos ecuatorianos que tienen capital o activos para emprender una idea de negocio; han vivido en el extranjero durante al menos un año; no han permanecido más de 60 días en Ecuador durante su última estancia en el extranjero; o han regresado a Ecuador desde 2007; y no tienen impedimentos jurídicos que pudieran obstaculizar su elegibilidad para el programa. Las ideas de negocio se pueden presentar por vía electrónica a través del sitio web del programa. Los emprendedores cuyas propuestas sean seleccionadas se beneficiarán de asesoramiento directo, incluidas la orientación técnica, la capacitación y la derivación a instituciones bancarias públicas para acceder a las líneas de crédito. El fondo ofrece las siguientes opciones de financiación:

- (a) acuerdo 50%–50% (el emprendedor y la SENAMI aportan el 50% al proyecto respectivamente; en el caso de proyectos de negocio colectivos, el costo puede ascender a un máximo de 50.000 dólares EE. UU.; para negocios personales o familiares, puede ascender a un máximo de 2.500 dólares EE. UU.);
- (b) acuerdo 25%–75% (el emprendedor financia el 75% del proyecto y la SENAMI, el 25%; el costo del proyecto está fijado en 15.000 dólares EE. UU. para negocios personales o familiares y en 50.000 dólares EE. UU. para proyectos de negocios asociativos en los que participen al menos cinco personas, dos de las cuales deberán ser migrantes).

### 3.5.2 Asociaciones con el sector privado

En calidad de asociado, el sector privado desempeña un papel cada vez más importante en la reintegración, especialmente cuando se trata de un grupo grande de migrantes que regresan a un país o una región o ciudad específica del mismo. Este enfoque no debe limitarse a grandes empresas, sino que también debe incluir las microempresas y pequeñas y medianas empresas. El sector privado puede desempeñar un papel significativo y valioso para obtener los beneficios de la migración y minimizar sus costos. Si bien la gestión de los flujos de población transfronterizos es un elemento inherente a la soberanía estatal, muchos aspectos de la migración también atañen a otros interlocutores. La naturaleza multidimensional de la migración impone la participación del sector privado para alcanzar un enfoque coherente y completo. En esta sección se describen con más detalle algunas prácticas.

Reviste creciente importancia establecer asociaciones con los interlocutores del sector privado que se centren en la reintegración, guardando pleno respeto a los recursos, la pericia, los conocimientos y las aptitudes de ambas partes. Las asociaciones fructíferas pueden incluir el intercambio de información sobre mejores prácticas, la ayuda en especie y el apoyo financiero directo para proyectos. Los objetivos y procesos acordados para la supervisión, la evaluación y la divulgación de las asociaciones son elementos importantes de las mismas.

Alcanzar la autonomía es un objetivo primordial de quienes regresan al país de origen, especialmente si la razón por la que emigraron en un principio era obtener mayores ingresos. A pesar de que algunos no pueden trabajar debido a su edad o a su estado de salud, la mayoría intentará alcanzar la independencia económica lo antes posible, con miras a no ser una carga para su familia, sus amigos y su comunidad.

<sup>50</sup> Módulos de capacitación de la OIM sobre migración internacional y desarrollo (OIM, Ginebra, 2013), p. 384.

Habida cuenta de que el sector privado suele ser una importante fuente de empleo, las asociaciones pueden ayudar a quienes retornan a conseguir trabajo. Las empresas grandes tienen estrategias corporativas de responsabilidad social y pueden participar en la lucha contra la discriminación y en la contratación de miembros de los grupos vulnerables, pero no contratarán a cualquiera que retorne al país únicamente para cumplir con estas estrategias. Por ello, es primordial que las capacidades o aptitudes de la persona se correspondan con los requisitos del puesto.

Un buen ejemplo de ello es el proyecto MAGNET, aplicado por la OIM en el Iraq con el apoyo del Departamento de Migración y Desplazamientos y en coordinación con el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales del Gobierno regional del Kurdistán. El objetivo del proyecto era optimizar el proceso de inserción laboral de los beneficiarios de los programas de retorno voluntario asistido y reintegración en Austria, Bélgica, Francia y los Países Bajos, para fomentar así la reintegración socioeconómica a largo plazo de los iraquíes que se acogieron al retorno voluntario, facilitando el contacto con empleadores potenciales en la región de Kurdistán iraquí.

Cuando la persona que retorna no puede obtener un trabajo de manera directa, existen distintos programas orientados a generar empleo que podrían interesar tanto a la empresa como al proyecto de reintegración:

- Utilizar la ayuda para la reintegración para pagar una parte del salario, cuando la empresa acuerde contratar al beneficiario por una duración específica –ello es especialmente pertinente cuando éste tiene las competencias básicas pero no posee mucha experiencia en el ámbito en cuestión;
- Ofrecer pasantías remuneradas para migrantes que retornan sin experiencia laboral suficiente;
- Capacitar en el puesto de trabajo, ofreciendo un salario más bajo durante los primeros meses.

Las remuneraciones en efectivo pueden ser la mejor opción para las personas vulnerables que retornan. Quienes no poseen las competencias necesarias para encontrar un empleo o participar en los mecanismos

antes mencionados (normalmente debido a la falta de experiencia profesional en el sector formal o a un nivel educativo oficial bajo) pueden trabajar para una empresa durante un periodo de tiempo específico a la vez que reciben el salario del proyecto de reintegración. El objetivo es capacitar al beneficiario y brindarle acceso a un empleo estable, que le permita encontrar un trabajo fijo a medio plazo.

Las asociaciones con fundaciones privadas suelen constituir un apoyo complementario sustantivo para proyectos de reintegración más amplios. Por ejemplo, la Fundación Western Union colaboró a un programa de rehabilitación para víctimas de la trata en Ucrania, mediante la publicación de folletos para la sensibilización, la financiación de atención médica, la prestación de servicios jurídicos, el transporte y la formación profesional para los beneficiarios. Es más, puso al servicio de los beneficiarios su pericia técnica para revisar los planes de negocios desarrollados por estos.

Del mismo modo, las asociaciones del sector público-privado, en el marco de las cuales se pueden desarrollar proyectos conjuntos para crear empleo y satisfacer las necesidades de las empresas (por ejemplo, en el ámbito de la capacitación, la fabricación de productos de prueba o la recogida de basuras), son otras esferas interesantes que cabe explorar, especialmente cuando el retorno voluntario asistido y la reintegración están vinculados con iniciativas de desarrollo local o con el plan nacional de desarrollo de un país.

### 3.5.3 *Iniciativas con la diáspora*

Conocer el contexto de retorno y los perfiles de las personas que retornan son esenciales para elaborar un proyecto de reintegración centrado en el retorno sostenible. Colaborar con la diáspora puede ayudar a obtener esta información y a adaptar los proyectos a las necesidades sobre el terreno. Ello resulta especialmente pertinente cuando se facilita ayuda para la reintegración a migrantes que han retornado sin el apoyo de la OIM. En este caso, la diáspora puede ser la única fuente de información fiable sobre las capacidades de los migrantes que retornan, sus experiencias y las comunidades de retorno, que permita establecer un proyecto de reintegración integral. Además, la diáspora puede infundir confianza

y tener contacto con las personas migrantes, con miras a satisfacer mejor sus preocupaciones sobre el posible retorno voluntario al país de origen. Más aún, una participación activa del migrante desde el principio mejora las perspectivas de reintegración.

### 3.5.4 *Proyectos conjuntos con otros interlocutores en el ámbito del desarrollo*

Los proyectos conjuntos con otros interlocutores en el ámbito del desarrollo contribuyen a evitar la duplicación de actividades, satisfacer con mayor eficacia las necesidades de los distintos grupos beneficiarios y a adoptar un enfoque más completo. El intercambio de información permite adecuar los proyectos a las necesidades sobre el terreno. En zonas con un bajo índice de retorno, la cooperación con otros interlocutores puede ser más eficaz en función de los costos.<sup>51</sup>

Muchos gobiernos, especialmente los de países receptores, han aplicado mecanismos de cooperación con interlocutores locales, incluidos los migrantes. Estas iniciativas de cooperación entre los responsables de la formulación de políticas y los interlocutores locales suelen estar relacionados con proyectos piloto, combinados con el acceso a planes de financiación, el fortalecimiento de la capacidad, el establecimiento de redes y el intercambio de conocimientos, la cooperación descentralizada (por ejemplo, las ciudades hermanadas y los proyectos de codesarrollo) así como las consultas entre ambos. Los proyectos piloto permiten poner a prueba las ideas durante un periodo de tiempo limitado, con un presupuesto concreto. Muchos proyectos piloto dirigidos por migrantes se han beneficiado de oportunidades para el fortalecimiento de la capacidad y el establecimiento de redes, facilitadas por parte de los responsables de la formulación de políticas. No obstante, en vista de que estos proyectos suelen crear expectativas, la interrupción de la financiación y el apoyo puede generar frustración.

Los países de acogida pueden estar interesados en vincular sus proyectos de reintegración con el desarrollo local en el país de origen. Suiza, por ejemplo, promueve proyectos para el retorno voluntario asistido y la reintegración en el marco del programa interdepartamental “Asociaciones para la Migración”, a través de un enfoque en el que participa el conjunto de instituciones gubernamentales. En el caso de países receptores de especial interés, tales como los Balcanes occidentales, el Gobierno suizo ha establecido un Grupo Directivo Interdepartamental sobre el Apoyo para el Retorno con miras a vincular el apoyo para el retorno con ayudas estructurales. Estas ayudas están financiadas por la Oficina Federal de Migración y gestionadas por la Agencia Suiza de Desarrollo y Cooperación, y por organizaciones asistenciales suizas.



© OIM 2014

<sup>51</sup> Véase el punto 4.1.1 (“iniciativas de desarrollo local”).

El Fondo de Apoyo a la Formación Profesional y el Aprendizaje de Burkina Faso es una institución dedicada a ofrecer capacitación y otros servicios para abordar las necesidades educativas de distintos grupos beneficiarios, incluidas las pequeñas y medianas empresas, las organizaciones profesionales informales, las instituciones de capacitación, los solicitantes de empleo, los emprendedores y las cooperativas. Cuenta con la colaboración en calidad de asociados del Ministerio de Juventud y Empleo, el Ministerio de Economía y Finanzas, y agencias de cooperación para el desarrollo de Austria y Suiza.

El Fondo financia cursos de capacitación personales y colectivos con miras a incrementar las oportunidades de empleo de sus beneficiarios. Puede asumir hasta un 75% de los costos de proyectos de capacitación aprobados y un 25% de las inversiones aprobadas, orientadas a la adquisición de material educativo. Además, identifica necesidades de capacitación profesional y brinda apoyo a las empresas formales e informales que elaboren planes y proyectos de capacitación (incluidos los planes de capacitación empresarial, los proyectos de capacitación colectivos y entre empresas, y los proyectos relacionados con la adquisición de material pedagógico).<sup>52</sup>

## Instituciones de microfinanciación

La forma más común de inversión disponible para los migrantes son las microempresas y pequeñas empresas. Los emprendedores suelen establecer las pequeñas empresas, en general, y las microempresas, en particular, a raíz de la necesidad de generar ingresos. Lógicamente, los emprendedores son autónomos y sus negocios se concentran en el comercio minorista o en los servicios personales. Estas empresas tienen poca capacidad para crear empleos fuera del ámbito familiar o para generar grandes beneficios. Otros negocios se establecen a partir de recursos y redes que el migrante posee en el extranjero. Cabe incrementar el apoyo brindado a estas actividades y redes internacionales de emprendedores migrantes de perfil más bajo a través

de políticas de desarrollo sólidas que les proporcionen el acceso al crédito y la capacitación.

Muchos migrantes que establecen pequeños negocios dependen del microcrédito, con frecuencia gestionado por instituciones de microfinanciación y organizaciones no gubernamentales así como de la sociedad civil. Normalmente, ello se debe a la reticencia o la falta de capacidad de las instituciones financieras convencionales para atender las necesidades financieras de determinados grupos de población. La mayoría de las instituciones financieras, ya sean bancarias o de otra índole, consideran inversiones de riesgo las gestionadas por migrantes, debido a que el emprendedor se encuentra al extranjero, y esto dificulta la gestión eficaz de las empresas.

Sin embargo, las instituciones de microfinanciación afrontan retos propios. En muchos países, estas instituciones no cuentan con plenas licencias bancarias; por ello, algunas se asocian con bancos u operadores de transferencias monetarias para ofrecer servicios de remesas (a saber, pagos en efectivo). En este contexto, las instituciones de microfinanciación en los países de origen suelen tener poca capacidad para atender las necesidades financieras de los migrantes, y su labor se limita al pago de remesas y la concesión de microcréditos. A pesar de que estas instituciones tienen una cercanía “física” y “cultural” con la población y brindan servicios a clientes cuyas necesidades no están atendidas por las instituciones financieras convencionales, deben luchar para conciliar sus objetivos sociales con la necesidad de velar por su propia sostenibilidad. Por ejemplo, algunas instituciones de microfinanciación solicitan préstamos a instituciones de mayor envergadura con tasas de interés más elevadas, que a veces aplican a sus clientes. Estas instituciones tienen, en general, una capacidad limitada para financiar otros tipos de inversiones que no sean pequeños negocios. Sin embargo, ofrecen pequeños créditos y en ocasiones brindan ayuda a las personas para que se organicen en torno a grupos de ayuda mutua y suelen aplicar requisitos de garantía y planes de pago flexibles a los prestatarios; es más, cuentan con procedimientos administrativos simplificados. Muchas de estas instituciones también proporcionan servicios no financieros a sus clientes, por ejemplo, capacitación o formación en finanzas para

<sup>52</sup> OIM (2013), p. 383.

incrementar sus conocimientos sobre la gestión cooperativa y empresarial. Aparte de ofrecer instrucción financiera, estas instituciones deben proteger a los pequeños empresarios contra los riesgos (a saber, de accidentes, invalidez, desastres naturales y pérdida del medio de sustento) para garantizar la sostenibilidad de los pequeños negocios y la capacidad de amortización. Con respecto a las microempresas y las pequeñas empresas, los migrantes suelen invertir en negocios personales con participación directa; en empresas o inversiones colectivas (tales como las cooperativas rurales); o inversiones sin participación directa, en las que las remesas se utilizan como garantía subsidiaria o para amortizar el microcrédito (por ejemplo, los microcréditos concedidos a los familiares de migrantes).<sup>53</sup>

Aunque hasta la fecha no se han establecido asociaciones oficiales con las instituciones de microfinanciación en el contexto de la ayuda para el retorno voluntario asistido y la reintegración, y la ayuda posterior al retorno y la reintegración, cabe mencionar dos iniciativas independientes que podrían ampliar las oportunidades para las personas que retornan: Kiva<sup>54</sup>, con un alcance global, y Narwi<sup>55</sup>, orientada al mundo árabe; ambas pueden representar una fuente de financiación complementaria para los proyectos de reintegración.

No obstante, es preciso señalar que los microcréditos no son siempre la solución adecuada para quien retorna y desea abrir su propio negocio. Por un lado, las instituciones de microfinanciación deben velar por su propia viabilidad económica y, por ello, no suelen estar dispuestas a ofrecer créditos a migrantes sin contar con las debidas garantías, o a migrantes que no conocen el mercado local ni tienen capacidades demostradas en el sector de negocio en cuestión. Por otro lado, no todo el mundo tiene las competencias necesarias para gestionar un negocio, ni debería obtener un crédito. La capacitación previa y el seguimiento durante el primer año son esenciales para el éxito del negocio y pueden aumentar la capacidad del beneficiario para trabajar de manera autónoma (especialmente en lo relativo a la administración de la empresa). No obstante, si quien

retorna no puede satisfacer sus propias necesidades básicas, una deuda supondría una carga adicional en lugar de un medio para alcanzar la autosuficiencia. En estos casos, la opción más conveniente consiste en ofrecer ayuda financiera, oportunidades para el fortalecimiento de la capacidad y un pequeño subsidio para emprender el negocio. El microcrédito puede ser el instrumento adecuado una vez que el negocio ya está en marcha y ha generado sus primeros beneficios, ya que puede ayudar a incrementarlos y contribuir a su estabilidad a largo plazo. Además, existen otros instrumentos para fortalecer la sostenibilidad del medio de vida de las personas que retornan, tales como la inserción laboral y la formación profesional, que también deben considerarse a la hora de analizar sus capacidades y necesidades.

### Cooperación descentralizada y asociaciones territoriales

La idea que subyace a la cooperación descentralizada y las asociaciones territoriales es establecer estructuras para facilitar la cooperación entre los interlocutores locales, en diferentes contextos, con miras a que puedan aprender los unos de los otros y ayudarse mutuamente. Ello conlleva, normalmente, el establecimiento de asociaciones entre las autoridades y otros interlocutores locales, con el propósito de mejorar la gobernanza o abordar cuestiones de desarrollo locales. No todas las formas de cooperación descentralizada o asociación territorial incluyen o requieren un componente relacionado con la migración, pero cuando se da el caso, es preciso que los proyectos de codesarrollo contemplen el contexto migratorio en su conjunto y prevean su incidencia en ambas partes. La cooperación descentralizada puede activar procesos de interés común y facilitar la identificación de sinergias para alcanzar el codesarrollo. Esta se basa en la idea de un destino compartido, del aprendizaje mutuo, la rendición de cuentas bidireccional y la habilitación de los interlocutores involucrados.

<sup>53</sup> OIM (2013), pp. 385–386.

<sup>54</sup> [www.kiva.org](http://www.kiva.org)

<sup>55</sup> [www.narwi.org](http://www.narwi.org)

## Consultas

Por lo general, estos ejercicios brindan información y orientación a los responsables de la formulación de políticas y a las organizaciones de desarrollo sobre cuestiones específicas relacionadas con la migración y el desarrollo o con asuntos de otra índole. Las consultas pueden ser oficiosas (por ejemplo, limitadas a determinados interlocutores o responsables de la formulación de políticas), o más oficiales y sistemáticas (por ejemplo, a través del establecimiento de comités y consejos directivos o consultivos con un mandato específico).

El Ministerio de Asuntos Exteriores de los Países Bajos mantiene consultas anuales con las personas y asociaciones de la diáspora. Estas consultas apoyan la formulación de políticas relativas a asuntos nacionales (por ejemplo, la integración), fomentan la participación de los migrantes en los países de origen y garantizan la difusión de sus opiniones en los eventos internacionales, tales como el Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo.

Se alienta a las oficinas de país del Departamento del Reino Unido para el Desarrollo Internacional a consultar con los grupos de la diáspora para formular los planes de ayuda nacionales. Además, el Reino Unido apoya el Plan de Participación de Altos Directivos (Senior Executive Service Scheme), orientado a identificar a miembros de la diáspora para ocupar puestos de alto nivel en las instituciones públicas en situaciones posteriores a conflictos.<sup>56</sup>

### 3.5.5 Enfoque participativo para la elaboración de proyectos

Los proyectos de reintegración se deben adaptar a las capacidades e intereses de cada persona para cosechar éxitos. De no ser así, puede que las personas que retornan pierdan interés en continuar con el plan de reintegración o que no sean capaces de adherirse a él debido a la falta de capacidad

(por ejemplo, en lo relativo a la administración de la empresa). Asimismo, los proyectos de reintegración pueden fracasar debido a la falta de información sobre las condiciones locales, por no resultar pertinentes o ser imposibles de aplicar en la zona en la que se haya reinstalado la persona a su regreso. Por ejemplo, esto puede suceder si el programa prevé la formación profesional, pero la persona vive en una zona remota en la que no es posible llevarla a cabo.

La adopción de un enfoque participativo puede dar solución a estos retos. Cuando los migrantes y los gobiernos locales participan en la concepción del proyecto, es probable que aporten ideas de proyectos basadas en sus intereses y capacidades; los gobiernos locales en el país de origen podrían brindar orientación para identificar proyectos viables adecuados para la región, con miras a velar por que las personas que retornan contribuyan al desarrollo local. Es más, la adopción de un enfoque participativo para la concepción de proyectos puede fomentar la habilitación de las personas que retornan y el sentido de pertenencia entre estos y el gobierno local.

### 3.5.6 Redes virtuales – aprovechar la tecnología que conecta a las comunidades de migrantes con los países de origen

Sobre la base de éxitos anteriores, un estudio de la Comisión Europea realizado en 2012 recomienda utilizar plataformas en línea para brindar información sobre el país de origen a las personas que planean retornar.<sup>57</sup> En el marco del proyecto IRRICO<sup>58</sup>, se han realizado esfuerzos para proporcionar a estas personas información esencial sobre las condiciones y perspectivas en sus países de origen.<sup>59</sup> El sitio web del proyecto informa sobre las posibilidades para el retorno y la reintegración en 20 países de origen. Las hojas explicativas de cada país ofrecen datos sobre la situación económica, y el personal de la OIM que trabaja en los países de acogida puede plantear preguntas y recibir respuestas por parte de las oficinas de la Organización en los países de origen.<sup>60</sup>

<sup>56</sup> OIM (2013), p. 91.

<sup>57</sup> EC (2012), p. 59.

<sup>58</sup> *Enhanced and Integrated Approach regarding Information on Return and Reintegration in Countries of Origin*. Sitio web del proyecto: <http://irrico.belgium.iom.int>.

<sup>59</sup> EC (2012), p. 53.

<sup>60</sup> EC (2012), p. 53.

Las tecnologías también pueden incrementar la capacidad para proporcionar información pertinente y actual a los migrantes. Por ejemplo, las Oficinas de la OIM en Suiza, en Malta y en el Reino Unido emprendieron proyectos para obtener comentarios de las personas que habían retornado al país de origen sobre sus experiencias en los programas de retorno voluntario asistido y reintegración de la OIM, mediante las “Historias de retorno”. Los migrantes comparten sus propias fotos y videos relacionados con su experiencia de retorno a través del sitio web del proyecto You Project.<sup>61</sup> Los videos y las fotos relacionadas con estas historias de retorno conforman un relato completo de primera mano sobre las decepciones y alegrías vividas a lo largo del proceso de retorno. Estos relatos de primera mano reflejan elementos que influyen en gran medida en la toma de decisiones de los migrantes cuando consideran solicitar ayuda para el retorno voluntario asistido y la reintegración.

Del mismo modo, las tecnologías sirven para medir la incidencia de una intervención e identificar deficiencias,

por ejemplo, mediante la solicitud de comentarios vía mensaje de texto por parte de los beneficiarios. Los incentivos pueden incluir créditos móviles gratuitos a cambio de la información proporcionada. La OIM ya ha utilizado estas tecnologías durante operaciones de emergencia, concretamente en los mapas de intervención comunitaria, que analizan la información recibida vía mensaje de texto y llamadas telefónicas, y permiten cartografiar las poblaciones afectadas, y evaluar las eventuales necesidades y el progreso de los proyectos.<sup>62</sup>

Ahora bien, existen otros medios para promover el diálogo entre los migrantes interesados en retornar y los que ya han retornado, por ejemplo, mediante conversaciones telefónicas o videoconferencias. Estas últimas metodologías, en particular, permiten a las personas que han retornado brindar información de primera mano sobre su experiencia de retorno y reintegración en un país de origen específico a un grupo más amplio de migrantes que todavía permanecen en el país de acogida y están interesados en retornar.



© OIM 2011

<sup>61</sup> Puede obtener más información en el sitio web del proyecto: <http://youproject.ch>.

<sup>62</sup> Puede obtener más información sobre el proyecto de Mapas de Intervención Comunitaria de la OIM en: [www.weblog.iom.int](http://www.weblog.iom.int).



Célia regresó a Angola en 2010 con su madre y su sobrina. Gracias al apoyo recibido pudo pagar las tasas escolares de su sobrina, comprar medicamentos para su madre y establecer un pequeño taller de costura. © OIM 2014

La reintegración es un reto clave de la migración de retorno. Tal es así que para velar por el éxito del retorno, el objetivo de la ayuda para la reintegración debe ser propiciar la reincorporación de los migrantes en la sociedad del país de origen y habilitarlos para que participen en la vida social, cultural, económica y política. La ayuda para la reintegración tiene que ser sostenible, medible, equilibrada, complementaria e innovadora.

Con el propósito de asegurar la sostenibilidad de la reintegración, toda aquella persona que retorne debe participar activamente en el proceso de reintegración y la ayuda debe cubrir los aspectos económicos, sociales y psicosociales a través de la capacitación, la orientación, el establecimiento de redes y el apoyo financiero adecuados. También debe mitigar, simultáneamente, los posibles riesgos de seguridad y conceder el tiempo suficiente para la readaptación. La posibilidad de cuantificar los resultados del proyecto de reintegración no sólo ayudará a analizar su incidencia y posibles deficiencias, sino también a identificar los distintos elementos que contribuyen al éxito de la reintegración, mejorando así la eficacia de futuros proyectos.

Habida cuenta de las divergencias entre las necesidades de los migrantes, los países y las experiencias migratorias, es preciso contar con un enfoque equilibrado que se cerciore de que la ayuda proporcionada sea significativa para quien retorna, es decir, que aborde sus vulnerabilidades y no genere tensiones entre la persona y la comunidad local. La ayuda para la reintegración debe ser complementaria

para evitar la duplicación de esfuerzos; brindar una respuesta cabal; y satisfacer las necesidades de los grupos vulnerables que requieren ayuda a largo plazo. Los interlocutores locales pueden ayudar a identificar estructuras y programas pertinentes.

La reintegración adecuada también conlleva la innovación. A través de ideas vanguardistas, tales como las asociaciones con los países de origen, el sector privado, las fundaciones, los agentes del desarrollo y la diáspora, los proyectos de reintegración pueden dar una respuesta más exhaustiva, abordar con más eficacia las causas originarias de la migración y adaptarse mejor a los nuevos retos en el ámbito de la migración de retorno.

Si bien estos elementos resultan sumamente importantes de por sí, la combinación eficaz de todos ellos determina el éxito de un proyecto. Por ejemplo, la innovación a la hora de brindar ayuda para la reintegración a través de proyectos conjuntos con agentes del desarrollo y la diáspora—esto es, de manera complementaria— puede dar lugar a intervenciones más equilibradas que respondan a las necesidades de las personas que retornan y de la comunidad, fortaleciendo así la sostenibilidad del proyecto. Los indicadores y referentes, así como las evaluaciones a largo plazo, pueden destacar la sostenibilidad del proyecto y favorecer su reproducción. No obstante, cabe recordar que no existe una solución única para la reintegración adecuada; por ello, se deben aprovechar las ventajas de los distintos componentes y concebir cada proyecto conforme al contexto local y al perfil de la persona que retorna.





La OIM fue fundada en 1951 y es la principal organización intergubernamental sobre migración.

La OIM está consagrada a promover una migración ordenada y en condiciones humanas para beneficio de todos. En ese quehacer, ofrece servicios y asesoramiento a gobiernos y migrantes. Su mandato radica en velar por que la gestión de la migración se haga de manera ordenada y en condiciones humanas; promover la cooperación internacional sobre cuestiones migratorias; prestar asistencia en la búsqueda de soluciones prácticas a los retos que plantea la migración; y proporcionar ayuda humanitaria a los migrantes que la requieran, ya sean refugiados, desplazados u otras personas desamparadas. La Constitución de la OIM reconoce explícitamente el vínculo entre la migración y el desarrollo económico, social y cultural, y respeta el derecho de libre circulación de las personas.

La labor de la OIM se centra en los cuatro grandes ámbitos de la gestión de la migración: migración y desarrollo; migración facilitada; migración regulada; y mitigación de la migración forzada. Las actividades transversales incluyen: la promoción del derecho internacional sobre migración, la orientación y el debate sobre políticas, la protección de los derechos de los migrantes, la salud en el ámbito de la migración y la perspectiva de género en la migración.

La OIM colabora estrechamente con asociados gubernamentales, intergubernamentales y no gubernamentales.



Organización Internacional para las Migraciones (OIM)

## DEPARTAMENTO DE GESTIÓN DE LA MIGRACIÓN División de Asistencia a los Migrantes

17, route des Morillons, 1211 Ginebra 19, Suiza  
Tel: + 41 22 717 91 11 • Fax: + 41 22 798 61 50 •  
E-mail: [mad@iom.int](mailto:mad@iom.int)