



Organización Internacional para las Migraciones (OIM)
El Organismo de las Naciones Unidas para la Migración

Hacia un

ENFOQUE INTEGRADO DE

LA REINTEGRACIÓN

en el contexto del retorno



Portada: Un agricultor ceilandés participa en actividades de subsistencia en el marco de un programa de apoyo para la reintegración tras su retorno de Guinea en 2016. © OIM 2016

Las opiniones expresadas en las publicaciones de La Organización Internacional para las Migraciones 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 su calidad de organismo 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; fomentar la comprensión de las cuestiones migratorias; alentar el desarrollo social y económico a través de la migración; y velar por el respeto de la dignidad humana y el bienestar de los migrantes.

Agradecimientos

Los autores Nicola Graviano, Andrea Götzelmann, Nazanine Nozarian y Anita Jawadurovna Wadud desean dar las gracias a Anh Nguyen, Karolina Krelanova, Etienne Quillet y los colegas de la OIM en la Oficina Regional de Bruselas, la División de Asistencia a los Migrantes, la División de Movilidad Laboral y Desarrollo Humano y la División de Transición y Recuperación, por sus valiosas contribuciones a la presente publicación.

Para más información, sírvase ponerse en contacto con: mad@iom.int

Publicado por:

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: mad@iom.int
www.iom.int

© 2017 Organización Internacional para las Migraciones (OIM)

Reservados todos los derechos. Ninguna parte de esta publicación podrá ser reproducida, almacenada en un sistema de recuperación de datos o transmitida en manera alguna o por medio alguno, ya sea electrónico, mecánico, de fotocopia, de grabación o de cualquier otro tipo, sin el consentimiento previo por escrito del editor.

El presente documento se publica sin haber sido objeto de revisión editorial oficial por parte de la OIM.

Existe un consenso creciente entre interlocutores de que la reintegración es un aspecto fundamental de la migración de retorno¹. Sin embargo, el modo en que la reintegración se debe enfocar y gestionar sigue siendo una cuestión ampliamente debatida, por lo que los medios de apoyo para la reintegración difieren unos de otros. En el presente documento se plantea la necesidad de que la reintegración, un proceso complejo y multidimensional, se aborde desde un enfoque integral basado en las necesidades que tenga en cuenta los diversos factores que inciden en la reintegración de una persona, incluidos los factores económicos, sociales y psicosociales en sus dimensiones individual, comunitaria y estructural.

Así pues, en el presente documento se parte del entendimiento de que una reintegración sostenible solo puede facilitarse si los factores antes mencionados son abordados en paralelo a través de:

- ① Asistencia individualizada para cubrir las necesidades específicas de los migrantes y las familias que retornan;
- ② Apoyo comunitario para fomentar un enfoque participativo del proceso de reintegración, en el que las familias y las comunidades sean incluidas y sus necesidades y preocupaciones específicas atendidas; e
- ③ Intervenciones estructurales destinadas a mejorar la prestación de servicios esenciales para los migrantes que retornan y los grupos de población afines que no sean migrantes, así como a promover la buena gobernanza de la migración en general.

Asimismo, se recomienda integrar un sólido componente de seguimiento y evaluación para la formulación de políticas e iniciativas de base empírica, así como fomentar la complementariedad y la colaboración entre los distintos ministerios gubernamentales, las organizaciones internacionales, las organizaciones de la sociedad civil y los agentes del sector privado en los planos tanto nacional como subnacional, ya que son primordiales para facilitar la reintegración de los migrantes que retornan a sus países de origen.

¹ Si bien la reintegración es un proceso que se produce en diferentes contextos de retorno (por ejemplo, como consecuencia de retornos voluntarios, forzosos o asistidos, o de desplazamientos internos), el presente documento se centra en la asistencia para la reintegración brindada a los migrantes que no pueden o no desean permanecer en el país de acogida o de tránsito.

1. ANTECEDENTES

La migración de retorno, asociada al proceso de regresar a la propia cultura, la familia y el hogar², es a veces entendida de manera excesivamente simplificada. El simple hecho de que una persona retorne a un país o lugar en el que ha residido previamente no significa que su reintegración vaya a ser fluida.

En términos generales, la reintegración se entiende como la **reinclusión o reincorporación** de una persona a un grupo o a un proceso, por ejemplo de un migrante en la sociedad de su país de origen o de residencia habitual³. Se trata de un proceso multidimensional que hace necesario el restablecimiento de vínculos económicos y psicosociales. Así pues, una reintegración plena está supeditada a diversos factores, como el tiempo que el migrante ha vivido en el extranjero, sus competencias personales y los recursos de los que dispone; a la aceptación de la familia, los compañeros y la comunidad; así como a las capacidades ambientales y estructurales, y a las oportunidades económicas y de desarrollo que ofrece el país de origen.

En los últimos años se ha observado un aumento de los flujos migratorios irregulares a gran escala a raíz de los siempre limitados canales de migración regular y de la ausencia de medidas para responder a los factores que propician la migración⁴. Asimismo, se ha registrado un incremento en el número de migrantes que retornan a sus países de origen en el marco de programas de retorno voluntario asistido y reintegración⁵. Ello no solo atañe al volumen de migrantes que necesitan asistencia, sino también a la diversidad de interlocutores involucrados y a la complejidad de los retos enfrentados. Si bien algunos migrantes regresan a entornos acogedores y se reintegran sin mayor dificultad, muchos encuentran obstáculos que no logran superar por su cuenta, por lo que necesitan apoyo en el proceso de su reintegración. Al mismo tiempo, pueden darse casos en que las comunidades, las regiones y los países a los que retornan los migrantes no tengan las capacidades necesarias para facilitar un entorno propicio que permita una reintegración plena, debido a una falta de infraestructuras y recursos a nivel local y, en ocasiones, a consecuencia del elevado número de retornos voluntarios.

A fin de responder a la necesidad de este tipo de apoyo, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) aplica sus programas de retorno voluntario asistido y reintegración desde hace casi 40 años⁶. Las actividades de retorno voluntario asistido y reintegración tienen por objetivo directo mejorar las condiciones en que se produce el retorno, entre otros medios a través de la creación de un entorno que permita a los migrantes adoptar decisiones informadas y propicie su reintegración en las comunidades a las que regresan.

² Pueden darse casos en que los migrantes no regresen a sus comunidades de origen, sino a otras localidades: por esta razón, en el presente documento se hace referencia a las comunidades a las que retornan los migrantes.

³ Organización Internacional para las Migraciones, *Glosario sobre Migración*.

⁴ Entre los factores que propician la migración, cabe mencionar las condiciones que subyacen a la pobreza, la inestabilidad y la violencia, entre otros factores que entrañan una serie de elementos causales, condiciones estructurales, acontecimientos, incentivos y motivaciones. Los factores económicos, políticos, sociales y de seguridad (mala gobernanza, disparidades globales, inseguridad alimentaria, desempleo, etc.) pueden engendrar otros factores comparables a los observados en situaciones de emergencia que son causa de desplazamientos (conflictos, desastres naturales). Véase asimismo UNESCO (2017), *Migration as a development challenge: Analysis of root causes and policy implications, Management of Social Transformations (MOST)*, disponible [aquí](#) (en inglés).

⁵ OIM (2017), *AVRR Key Highlights 2016*, disponible [aquí](#) (en inglés).

⁶ Si bien el presente documento se centra principalmente en el contexto del retorno voluntario asistido y la reintegración, el apoyo para la reintegración es igualmente pertinente en el caso de los migrantes que son devueltos por los gobiernos de acogida o que reciben asistencia para el retorno en el contexto de las crisis humanitarias.

El apoyo prestado a los migrantes que retornan y sus comunidades sirve como punto de partida de lo que a menudo constituye un largo proceso de reintegración. Teniendo en cuenta el tiempo, los esfuerzos, las emociones y los recursos que invierten los migrantes al emprender su travesía migratoria, la asistencia para la reintegración es un factor fundamental para reducir al mínimo la vulnerabilidad de los migrantes a su retorno, proteger sus derechos y brindarles apoyo para reanudar sus vidas dentro de las comunidades de retorno. Sin embargo, debido a las diferencias en la formulación de los programas y las prioridades de los donantes, los recursos disponibles para dicho apoyo a la reintegración pueden variar de manera significativa –desde ayudas otorgadas a migrantes que retornan mediante pequeños subsidios en efectivo para cubrir las necesidades inmediatas en el momento de la llegada, hasta medios de asistencia más importantes proporcionados en especie, ya sea a la persona que retorna o a las comunidades de acogida, para abordar las necesidades de medio plazo (vivienda, generación de ingresos, educación, salud, etc.). Además, los países de origen también pueden ofrecer sus propios subsidios y estructuras de reintegración para sus nacionales que retornan. Dichos servicios también pueden variar en gran medida entre países.

Indirectamente, la asistencia para la reintegración persigue asimismo el objetivo a largo plazo de mitigar los factores que propician la migración y que podrían acabar dando paso a la necesidad de volver a migrar. En este sentido, la asistencia para la reintegración puede contribuir a la eliminación de los obstáculos que entorpecen la estabilización y la ampliación de oportunidades para las personas que retornan. Además, algunos de los factores que propiciaron la migración en primer lugar pueden persistir o incluso agravarse, y deben abordarse para que dicho objetivo sea alcanzado.

Las nociones de retorno y reintegración están íntimamente relacionadas con la de **sostenibilidad**⁷. Si bien no existe una definición universalmente aceptada de lo que constituye una reintegración plena, a efectos del presente documento, la OIM sostiene que la reintegración puede considerarse sostenible cuando las personas que retornan han alcanzado niveles de independencia económica, estabilidad social intracomunitaria y bienestar psicosocial que les permitan lidiar con los factores que propician la migración (o la reemigración). Al lograr una reintegración sostenible, las personas que retornan pueden hacer de la decisión de volver a migrar una elección, y no una necesidad⁸. Para conseguir este objetivo, la reintegración de los migrantes debe abordarse desde un enfoque global, teniendo en cuenta los factores que pueden incidir en la reintegración y abordándolos en un modo que responda a las necesidades de las personas que retornan y de las comunidades a las que regresan, en un modo que sea mutuamente beneficioso, y atender los factores estructurales en juego. Así pues, el presente documento pretende destacar algunas de las variables que repercuten en la reintegración sostenible, con el objetivo de ofrecer herramientas para un enfoque global e integrado de la reintegración.

⁷ Koser, K. y Kuschminder, K. (2015), *Comparative Research on the Assisted Voluntary Return and Reintegration of Migrants*, Maastricht Graduate School of Governance, disponible [aquí](#) (en inglés).

⁸ Esta definición supone la ausencia de una correlación directa entre la reintegración plena y la reemigración después del retorno. Esta última puede darse y seguir siendo una elección, independientemente de si la reintegración es plena, parcial o inexistente. Por otra parte, la reintegración de las personas que retornan es poco probable si se encuentran en situaciones en las que volver a migrar o depender de familiares en el extranjero se considere necesario para su supervivencia física o socioeconómica.

La reintegración puede considerarse sostenible cuando las personas que retornan han alcanzado niveles de independencia económica, estabilidad social intracomunitaria y bienestar psicosocial que les permitan lidiar con los factores que propician la migración (o la reemigración). Al lograr una reintegración sostenible, las personas que retornan pueden hacer de la decisión de volver a migrar una elección, y no una necesidad.

El enfoque integrado ayuda a los gobiernos a llevar a efecto la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), y contribuye específicamente al **ODS 10** (*Reducir la desigualdad en los países y entre ellos*) y el **ODS 17** (*Fortalecer los medios de implementación y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible*)⁹. También se basa en la Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes¹⁰ al proponer un enfoque integral para abordar los factores que propician la migración irregular en el marco de una gestión eficaz de la migración.

2. REINTEGRACIÓN SOSTENIBLE: FACTORES SUBYACENTES

Hay varios factores que inciden en la capacidad de una persona para reintegrarse en su país de origen. Se trata de un proceso que puede tomar tiempo, ya que las personas que retornan pueden enfrentarse a varios retos que pueden repercutir en su capacidad de readaptación y reintegración, lo que a su vez puede afectar igualmente a otros miembros de su comunidad. Cabe resaltar que los factores que influyen en el proceso de reintegración, y posteriormente en su sostenibilidad, no distan de los que dieron lugar inicialmente a la decisión de migrar. Estos factores pueden ser de índole económica, social y psicológica y guardan relación al mismo tiempo con las personas que retornan¹¹, las comunidades a las que regresan y el entorno estructural¹².

En el **plano individual**, existen diversos factores que pueden influir en la plena reintegración de un migrante. Estos comprenden las características personales y otros factores que guardan relación con la experiencia migratoria en general, incluido el proceso de retorno. La edad, el sexo, el género, las

⁹ El enfoque integrado de la reintegración contribuye, en particular, a la meta 10.2 (*Potenciar y promover la inclusión social, económica y política de todas las personas, independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión o situación económica u otra condición*), la meta 10.7 (*Facilitar la migración y la movilidad ordenadas, seguras, regulares y responsables de las personas, incluso mediante la aplicación de políticas migratorias planificadas y bien gestionadas*), la meta 17.17 (*Fomentar y promover la constitución de alianzas eficaces en las esferas pública, público-privada y de la sociedad civil, aprovechando la experiencia y las estrategias de obtención de recursos de las alianzas*) y la meta 17.9 (*Aumentar el apoyo internacional para realizar actividades de creación de capacidad eficaces y específicas en los países en desarrollo a fin de respaldar los planes nacionales de implementación de todos los Objetivos de Desarrollo Sostenible, incluso mediante la cooperación Norte-Sur, Sur-Sur y triangular*).

¹⁰ Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes, 19 de septiembre de 2016, Anexo II, párr. 7. Disponible [aquí](#).

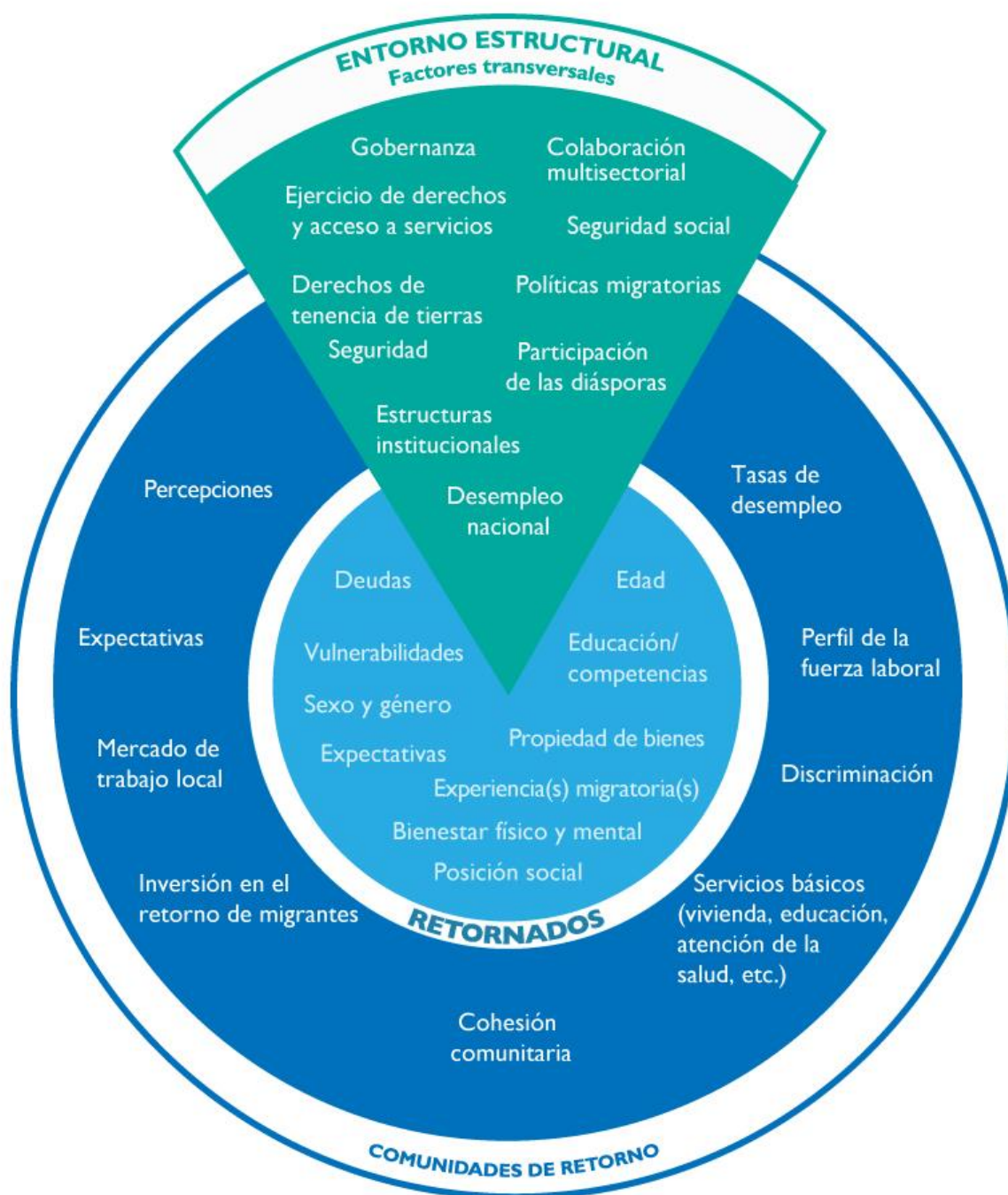
¹¹ Dependiendo de sus circunstancias específicas, las familias pueden formar parte, o bien del grupo de personas beneficiarias (cuando regresan del país de acogida junto con el beneficiario principal), o bien del grupo de comunidades beneficiarias (si permanecieron en el país de origen).

¹² Véase el gráfico 1, en el que se representan algunos de esos factores (nótese que la lista no es exhaustiva).

competencias, la situación familiar, el conocimiento, las redes sociales, la motivación, la identidad propia, la seguridad personal, la situación financiera propia y de la familia, la posición social, las experiencias, las creencias y actitudes, y las características emocionales, psicológicas y cognitivas del migrante desempeñan un papel importante en el proceso de reintegración.

No obstante, la naturaleza de la travesía migratoria de las personas que retornan, o las circunstancias del retorno, son aspectos igualmente importantes. En este sentido, la duración de la ausencia del migrante, las condiciones en el país de acogida, las condiciones de retorno o el nivel de preparación para el retorno, la movilización de recursos y el acceso a información adecuada también pueden repercutir en la reintegración. Las vulnerabilidades específicas preexistentes también deben tomarse en consideración, y son particularmente importantes en el caso de los migrantes con necesidades de salud y seguridad, las víctimas de la trata y los menores migrantes no acompañados o separados de sus familias. Dichas vulnerabilidades hacen necesario reforzar el apoyo en determinadas esferas, por ejemplo mediante servicios de orientación psicosocial para mitigar cualquier trauma vivido, antes de iniciar el proceso de reintegración y empoderar a los migrantes que retornan de modo que puedan desplegar su pleno potencial.

Gráfico 1: Factores que inciden en la reintegración¹³



¹³ En este gráfico se presentan ejemplos de factores que pueden incidir en el proceso de reintegración. Nótese que este gráfico no pretende ser exhaustivo.

Al mismo tiempo, es preciso reconocer que las personas que retornan se encuentran en una estructura comunitaria física y social amplia, y se ven afectados por su posición dentro en el tejido económico, cultural y social de su comunidad. El papel que desempeñan las **comunidades** en la reintegración de los migrantes puede ser variado. Si el retorno se percibe como un fracaso, o la decisión inicial de migrar como un abandono, los esfuerzos de reintegración se verán negativamente afectados a raíz del entorno hostil generado por esas percepciones. A menudo, los migrantes pueden ser objeto de estigmatización cuando retornan, y ello por diversos motivos, entre ellos la percepción del retorno como un fracaso, o el retorno sin acumulación de grandes fortunas. También se genera un resentimiento en las comunidades cuando la asistencia para la reintegración es percibida como un premio que los migrantes que retornan reciben inmerecidamente respecto de la población local, que no ha migrado.

No obstante, también cabe ver la realidad a la inversa en la medida en que las comunidades pueden ofrecer un entorno propicio para la reintegración al facilitar estructuras de seguridad, redes sociales sólidas y recursos financieros. Cuando las comunidades tienen una percepción positiva del retorno, los migrantes pueden retornar sin correr el riesgo de ser estigmatizados, lo que a su vez les permite reestablecer vínculos sociales y posibilita su reincorporación en la sociedad. Si bien el apoyo de las comunidades es un aspecto primordial para la reintegración de los migrantes, el proceso de reintegración también debería beneficiar (o, por lo menos, no perjudicar) a las comunidades a través de las contribuciones, las competencias y las experiencias de los migrantes.

Por último, los **factores estructurales del entorno exterior** también inciden sustancialmente en el proceso de reintegración. Dichos factores comprenden las condiciones políticas, institucionales, económicas y sociales preponderantes a nivel local, nacional e internacional. Los factores estructurales como la cooperación entre los diversos ministerios gubernamentales a nivel local y nacional, las políticas y los instrumentos jurídicos para los migrantes que retornan, el sector privado y las diásporas, y el acceso al empleo y a servicios básicos (vivienda, educación, salud, atención psicosocial, etc.) repercuten en gran medida en la capacidad del reintegrarse plenamente¹⁴. Resulta fundamental entender debidamente estos factores estructurales, en particular los que influyen en los patrones migratorios, para poder abordarlos y, así, facilitar la reintegración sostenible.

¹⁴ Aunque la asistencia para la reintegración en el marco de un enfoque integrado forma parte de las estrategias de desarrollo de los países de origen, la ayuda para el desarrollo no debería centrarse en seguir limitando la migración. Es un hecho reconocido que, por lo general, las mejoras en los índices de desarrollo dan lugar a un aumento de la movilidad a corto plazo. Ello se debe a la ampliación de oportunidades y la apertura de canales de migración regular. Sin embargo, en el contexto del retorno, la mejora de los factores estructurales que inciden en la reintegración brinda a los migrantes que retornan la posibilidad de tomar libremente la decisión de volver a migrar, en lugar de hacerlo por necesidad (y en gran medida por vías irregulares). Véase también: Naciones Unidas (2017), *Informe del Representante Especial del Secretario General sobre la Migración*, A/71/728, párr. 39, disponible [aquí](#); De Haas, H. (2010), *The internal dynamics of migration processes - A theoretical inquiry*, Journal of Ethnic and Migration Studies: 1-31, disponible [aquí](#) (en inglés); y UNESCO (2017), *Migration as a development challenge: Analysis of root causes and policy implications*, Management of Social Transformations (MOST), disponible [aquí](#) (en inglés).



Mujer que retornó al Níger

© OIM/Amanda Nero 2016

3. HACIA UN ENFOQUE INTEGRADO DE LA REINTEGRACIÓN:

Recomendaciones en materia de políticas

Existen diversos programas de apoyo que ofrecen ayuda a las personas que retornan y a las comunidades a las que regresan, en particular en contextos en los que los factores antes mencionados no son propicios para la reintegración de los migrantes que retornan. En consonancia con su mandato y pericial multisectorial, la OIM aboga por la adopción de un enfoque integrado de la reintegración que responda a las necesidades económicas, sociales y psicosociales y aborde al mismo tiempo cuestiones transversales tales como los derechos de los migrantes, las asociaciones, la cooperación, la recopilación de datos y el seguimiento y la evaluación de la reintegración. Un enfoque de esta índole suele ser responsabilidad de diversos interlocutores, que desempeñan funciones distintas en las intervenciones sucesivas que les corresponden.

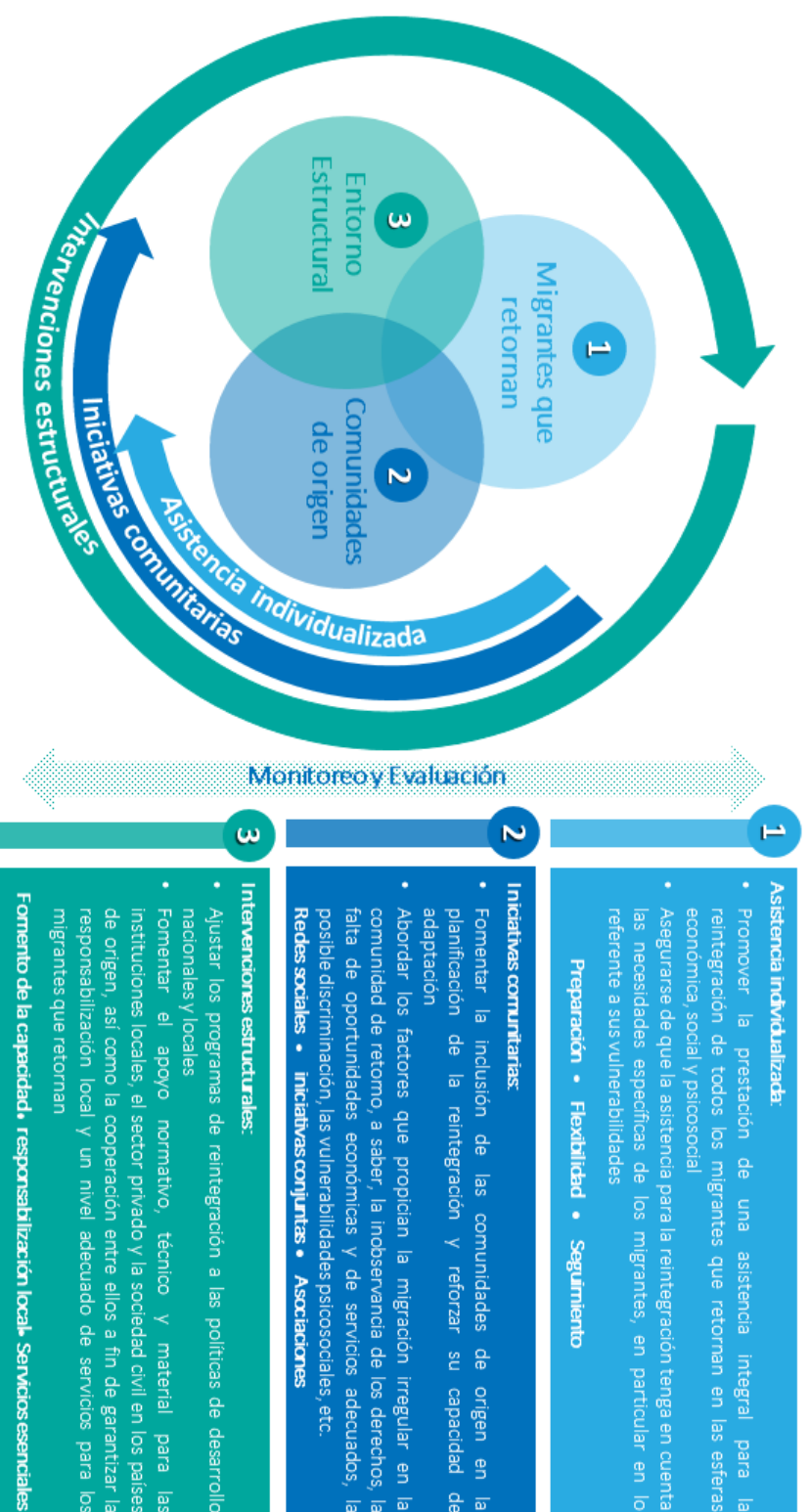
Dicho apoyo debe basarse en un análisis detenido de los factores individuales, comunitarios y estructurales de modo que se puedan determinar los niveles en los que es preciso intervenir a fin de crear entornos propicios para la reintegración sostenible del migrante que retorna. Si bien la disponibilidad de fondos puede limitar la asistencia para la reintegración, los enfoques comunitarios y las intervenciones estructurales deberían promoverse en la mayor medida posible. Un enfoque verdaderamente integrado de la reintegración solo será posible si se tienen debidamente en cuenta todos los niveles y si los interesados trabajan de manera conjunta.

Aunque cada uno de los distintos niveles de intervención tienen sus propios objetivos, son interdependientes y se reforzarán mutuamente. Por consiguiente, es preciso garantizar la **coordinación, la complementariedad y la coherencia** entre todos los interesados gubernamentales y no gubernamentales, públicos y privados, nacionales e internacionales en los países de acogida, de tránsito y de origen. Asimismo, conviene estudiar las sinergias posibles entre las distintas intervenciones de los diversos interesados, cuyos mandatos y prioridades suelen diferir en las esferas de la **asistencia humanitaria, la estabilización comunitaria, la gestión de la migración y la cooperación para el desarrollo**.

Las intervenciones en los niveles individual, comunitario y estructural deberían promover un **enfoque de gobierno integral** y fomentar la cooperación entre los distintos sectores, los ministerios competentes con diferentes mandatos (por ejemplo, del Interior, de Relaciones Exteriores, de Trabajo y de Asuntos Sociales) y los interesados no estatales a fin de que su funcionamiento sea eficaz. Los instrumentos programáticos y de financiamiento utilizados para la gestión de los retornos y aquellos que apoyan las labores de estabilización comunitaria, cooperación o desarrollo deberían reunirse a fin de incorporar la reintegración de los migrantes en los planes y políticas nacionales de desarrollo sostenible. Un enfoque integral de esta índole permitirá abordar el proceso multidimensional de la reintegración y, de ese modo, contribuir directa e indirectamente a la reintegración sostenible.

El **intercambio de información y prácticas óptimas entre los profesionales y los principales interesados** también es aconsejable, ya que puede propiciar las sinergias y ampliar las oportunidades mediante la implementación de iniciativas conjuntas a nivel transnacional, en particular aquellas que dan voz y fomentan el liderazgo de los países de origen y de los propios migrantes que retornan. La coordinación bilateral entre los países de acogida y de tránsito y los países de origen también reviste suma importancia, en particular para la sostenibilidad de la reintegración. La facilitación de foros interdisciplinarios para el intercambio y el debate puede ser propicia para determinar el potencial de cooperación a fin de lograr efectos duraderos.

Gráfico 2: Enfoque integrado de la reintegración: recomendaciones en materia de políticas



4. HACIA UN ENFOQUE INTEGRADO DE LA REINTEGRACIÓN:

Recomendaciones en materia de programas

4.1 Apoyo individualizado para la reintegración

Dado que cada migrante que retorna se enfrenta a una situación de reintegración particular que responde a su perfil personal (edad, sexo y género, experiencias, etc.), el apoyo individualizado para la reintegración es primordial para superar los retos individuales que de otro modo se pasarían por alto.

Normalmente, el apoyo individualizado para la reintegración ofrece un cierto grado de flexibilidad y, en lo ideal, responde a las necesidades específicas del migrante que retorna, teniendo en cuenta sus experiencias migratorias particulares, los factores de vulnerabilidad¹⁵, las competencias adquiridas y las circunstancias del retorno. El apoyo individualizado para la reintegración también constituye el método de asistencia más directo y puede gestionarse en un plazo breve. Esta asistencia personalizada empodera ante todo a los migrantes que retornan y crea un entorno en el que estos se hacen responsables del proceso de reintegración y toman decisiones respecto del uso del apoyo para la reintegración. Asimismo, ofrece un cierto nivel de control y flexibilidad en una situación que a menudo genera un sentimiento de desamparo entre los migrantes que retornan.

En el marco de los programas de retorno voluntario asistido y reintegración, este tipo de asistencia se presta generalmente mediante paquetes adaptados a las circunstancias específicas del caso que se otorgan los migrantes que retornan y, cuando procede, a sus familiares, ya sea en efectivo, en especie o en una combinación de ambos. En la medida de lo posible, la determinación del tipo del apoyo para la reintegración y de las prestaciones que ha de comprender debería ceñirse a un enfoque de base empírica que tenga en cuenta las necesidades. En este sentido, el suministro eficaz de información y asesoramiento en las etapas previas al retorno y posteriores a la llegada permite ajustar mejor la asistencia a la situación específica de cada migrante que retorna. Algunos países también prestan asistencia a sus propios ciudadanos que retornan, a través de diferentes estructuras nacionales y locales. Aun así, este tipo de asistencia no siempre está sistematizado y pueden darse casos en los que se preste con carácter *ad hoc*.

Aunque el nivel de apoyo y las modalidades de prestación de asistencia difieren de un programa a otro en función de los contextos específicos en los que se producen los retornos y de los lugares en que se producen¹⁶, el apoyo individualizado para la reintegración puede promover la autosuficiencia económica de los migrantes que retornan, entre otros medios incentivando la creación de pequeñas empresas, promoviendo la (re)inserción en el mercado de trabajo local y afianzando las competencias de los migrantes que retornan mediante su inscripción en cursos de capacitación o de formación profesional y/o el aprovechamiento de las competencias y los conocimientos recientemente adquiridos.

¹⁵ Véase el documento temático de la OIM titulado “Protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los migrantes y necesidades específicas de los migrantes en situaciones de vulnerabilidad”. Disponible *aquí*.

¹⁶ El tipo y nivel de apoyo prestado a los migrantes que retornan puede variar en función del programa nacional de retorno voluntario asistido y reintegración del país de acogida y, posteriormente, de los requisitos de los donantes.

La adopción de un enfoque adaptado a las circunstancias específicas del retorno es particularmente importante si se presentan vulnerabilidades específicas en relación con la composición familiar, la edad, las afecciones médicas y los problemas mentales debidos a actos de abuso, explotación o violencia experimentados durante el proceso migratorio. Además, cuando no existe un número significativo de migrantes que retornan en una zona o región determinada que justifique una intervención de mayor envergadura, la asistencia individualizada favorece la prestación de apoyo y asistencia de manera directa.

4.2 Iniciativas comunitarias de reintegración

El grado de sostenibilidad de la reintegración también está estrechamente interrelacionado con la comunidad en general. Aun así, en algunos casos las comunidades de acogida no están en condiciones de facilitar la reintegración, ya que carecen de la infraestructura o los servicios básicos necesarios.

Ejemplos de respuestas programáticas: apoyo individualizado para la reintegración

- **Encaminar eficazmente a los migrantes hacia los servicios de apoyo socioeconómico y psicosocial disponibles**, mediante la esquematización cartográfica sistemática y la recopilación de información sobre las partes que intervienen en la reintegración y el tipo de asistencia específica ofrecida. **Reforzar la preparación previa al retorno** del proceso de reintegración para permitir que los migrantes que retornan se hagan responsables de su propio plan de reintegración, así como para fomentar su empoderamiento y autosuficiencia.
- **Aumentar el grado de flexibilidad** de los programas de asistencia para la reintegración a fin de posibilitar la prestación de un apoyo que se adapte al perfil, las necesidades, las competencias, las preferencias y las motivaciones del migrante que retorna, así como al contexto de retorno. Cabe velar por un equilibrio adecuado entre las ayudas en efectivo y en especie.
- **Asegurar un seguimiento adecuado** durante los primeros 12 meses siguientes al retorno a fin de acompañar a los beneficiarios en su proceso de reintegración.

Especialmente en contextos en lo que se registra un número considerable de migrantes que retornan, surgen tensiones en relación con los recursos disponibles, lo que obstaculiza significativamente la reintegración de dichos migrantes. Así pues, los enfoques comunitarios permiten abordar los factores de la reintegración a nivel comunitario y facilitar de ese modo una reintegración efectiva¹⁷. Al llevar a cabo intervenciones comunitarias, es importante determinar las necesidades de la propia comunidad y los efectos de la migración de retorno en la comunidad en su conjunto¹⁸. Además, tales intervenciones contribuyen a mitigar cualquier resentimiento u hostilidad que los miembros de la comunidad pueden profesar a los migrantes que retornan, ya sea porque reciben asistencia o, al contrario, porque regresan con las manos vacías.

¹⁷ Ello es particularmente cierto en las situaciones posteriores a conflictos, en las que es preciso prestar una asistencia sustancial para la reconstrucción y la estabilización, el fomento de la resiliencia de las comunidades y su participación en la planificación de la reintegración. No obstante, este enfoque reviste igual importancia en situaciones libres de conflicto.

¹⁸ Por ejemplo, cualquier dinámica específica que se enmarque en situaciones en las que las comunidades han financiado la migración de la persona que retorna y esperan recibir un reembolso o una retribución por su inversión será un componente importante por considerar.

Por lo general, las iniciativas comunitarias de apoyo para la reintegración hacen necesario adoptar enfoques de corto y medio plazo. Según el contexto local y la dinámica de la migración, las iniciativas comunitarias deberían tener por objeto fomentar el diálogo, la cohesión social y el empoderamiento, así como la aplicación de medidas para reducir la vulnerabilidad de la población local ante las perturbaciones externas (entre otros medios abordando los factores que propician la migración a nivel comunitario). Además, es importante garantizar la responsabilización local respecto de las iniciativas y, en consecuencia, la sostenibilidad una vez que se deje de prestar asistencia. Las actividades pueden abarcar la organización de cursos de formación e iniciativas de creación de empleo en colaboración con el sector privado, el establecimiento de foros para promover el diálogo y la ejecución de proyectos de infraestructura a pequeña escala (como el riego, la construcción de carreteras, etc.), entre otras cosas.

Tales intervenciones contribuyen a la capacidad de la comunidad para absorber el flujo de migrantes que retornan, pero también pueden reforzar los vínculos entre la migración de retorno y el desarrollo local. Por otra parte, fomentan la participación de los migrantes que retornan y de la población no migrante por igual y, por lo tanto, refuerzan la cohesión social entre los migrantes que retornan y sus comunidades. Asimismo, permiten que la comunidad se beneficie de las competencias de migrantes que retornan, a la vez que abordan cuestiones repercuten en la comunidad en general, incluidas las necesidades en materia de desarrollo.

Al considerar las intervenciones comunitarias, es esencial determinar las necesidades de la misma comunidad y los efectos que tendrá la migración de retorno en la comunidad en su conjunto. Por consiguiente, la asistencia comunitaria para la reintegración suele basarse en la elaboración de perfiles comunitarios que se efectúa en comunidades que conocen un elevado número de retornos y/o una fuerte presión migratoria hacia el exterior. Además de la elaboración de perfiles, las mismas comunidades deben incluirse en la medida de lo posible en el diseño de tales iniciativas, así como en la esquematización cartográfica de las intervenciones y evaluaciones existentes. En el marco de estas actividades se examinan los programas de retorno y reintegración vigentes y las deficiencias, así como los vínculos con los programas de desarrollo existentes a nivel nacional y local. Los perfiles comunitarios sirven para apoyar las labores de reconocimiento, análisis y desarrollo en el sector económico, incluido el análisis de las tendencias en el mercado de trabajo por sector (productividad agrícola, empresas sociales, etc.) y la facilitación de nuevas oportunidades para la mano de obra cualificada y no cualificada tanto en zonas urbanas como rurales. De esta manera, favorecen la esquematización cartográfica de los sectores económicos preferenciales que probablemente ofrezcan las mejores oportunidades de crecimiento, expansión y capacidad de absorción del flujo de migrantes que retornan, y contribuyen a fomentar actitudes positivas entre las comunidades respecto del retorno.

La aplicación de un enfoque comunitario puede servir para maximizar los efectos de otras intervenciones de reintegración, mediante un enfoque que no entrañe daños colaterales de modo que los migrantes y las comunidades no se vean perjudicados en modo alguno por las acciones emprendidas¹⁹. También debería tener por objetivo colaborar con las plataformas comunitarias existentes para asegurar la continuidad y la responsabilización.

¹⁹ La participación de la comunidad en el diseño de las intervenciones puede impedir que se produzcan desajustes en las esferas de intervención complementarias. La inversión en instalaciones locales de educación y capacitación, por ejemplo, debería complementarse con programas de creación u oportunidades de empleo, especialmente en zonas con una elevada población de jóvenes.

Ejemplos de respuestas programáticas: intervenciones comunitarias

- **Llevar a cabo evaluaciones de las principales comunidades a las que retornan** los migrantes a fin de garantizar que las actividades de reintegración respondan a sus necesidades y prioridades.
- **Promover actividades de reintegración que vinculen a los migrantes que retornan con las poblaciones no migrantes** (por ejemplo, actividades conjuntas de generación de ingresos, planes locales de empleo). Tales iniciativas también podrían elaborarse y aplicarse con el apoyo y la participación de las diásporas.
- **Fomentar el restablecimiento de redes para los migrantes que retornan**, haciendo partícipes a los familiares, los amigos y la población local en el proceso (psico)social de reintegración.

4.3 Intervenciones estructurales

En los países de origen donde las capacidades y la infraestructura no son suficientes para ofrecer a los migrantes que retornan (y a los grupos de población afines) un nivel adecuado de servicios, protección y asistencia que garanticen un retorno seguro y una reintegración sostenible, puede ser necesario prestar apoyo normativo, técnico y material a las instituciones públicas, el sector privado y la sociedad civil. Además, los países con un elevado número de emigrantes también pueden precisar apoyo en la elaboración de políticas y estructuras adecuadas para atender las necesidades específicas de sus nacionales una vez que retornan.

Las actividades en este nivel comprenden el análisis, la revisión o el fortalecimiento de los marcos normativos, el apoyo a las autoridades nacionales y locales en la formulación de políticas propicias para el retorno (por ejemplo, mediante la incorporación del retorno y la reintegración en las estrategias locales y nacionales de migración y desarrollo, así como en otras políticas pertinentes) y de procedimientos operativos estándar y protocolos normalizados. En los países de origen, las intervenciones estructurales pueden perseguir el objetivo de fortalecer las capacidades nacionales para prestar servicios de reintegración a los migrantes que retornan, ofreciendo apoyo técnico y herramientas, facilitando la coordinación intersectorial, estableciendo redes nacionales y mecanismos de remisión, e impartiendo cursos de capacitación y conferencias para el intercambio de enseñanzas extraídas y prácticas óptimas. Tales medidas también comprenden la colaboración con el sector privado y los empleadores, así como con las agencias de contratación (privadas y públicas) con vistas a fomentar la reintegración económica mediante el empleo.

El apoyo para la reintegración a nivel estructural debe configurarse en función de las necesidades y prioridades determinadas por los gobiernos y la sociedad civil en los países de origen. En ese contexto, es preciso tener en cuenta tanto los planes de desarrollo como las estrategias de migración a nivel nacional y local, a fin de aumentar la eficacia y la responsabilización de los procesos y actividades.

Ejemplos de respuestas programáticas: intervenciones estructurales

- **Hacer participar a los países en el fortalecimiento de las capacidades locales** para prestar servicios relacionados con la reintegración mediante apoyo técnico e institucional. Ello puede comprender la revisión del marco legislativo, la adopción de directrices, la creación de comités interministeriales y el establecimiento de mecanismos de remisión.
- **Reforzar la prestación de servicios esenciales** y el ejercicio de los derechos en ámbitos clave como la educación, la salud, el apoyo psicosocial, el empleo y la vivienda para los migrantes que retornan y los grupos de población no migrantes afines.
- **Afianzar la sostenibilidad** de las intervenciones de reintegración mediante la promoción de la **responsabilización** de las autoridades locales/nacionales y las partes interesadas en los países de origen.

4.4 Seguimiento, evaluación y aprendizaje

Dada la variedad de factores individuales, comunitarios y estructurales que entran en juego durante el proceso de reintegración, los efectos de la asistencia sobre los factores que propician la migración pueden ser lentos y difíciles de medir. No obstante, el seguimiento y la evaluación son fundamentales para determinar los efectos que tienen los programas de retorno voluntario sobre la sostenibilidad de la reintegración. La formulación de programas de asistencia para la reintegración en los tres niveles de intervención (individual, comunitario y estructural) debe comprender un seguimiento sistemático (tanto en lo referente a la ejecución del programa como a los beneficiarios) y una evaluación a largo plazo para valorar la eficacia, la eficiencia, la pertinencia, los efectos, la sostenibilidad y la coherencia. En particular, los datos recabados sobre la asistencia directa a los migrantes que retornan, incluidos sus comentarios al respecto, constituyen una importante fuente de información sobre la eficacia, los efectos y la sostenibilidad de las medidas aplicadas. El seguimiento a largo plazo también contribuirá a evaluar los efectos que tienen los diferentes tipos de apoyo para la reintegración sobre el migrante que retorna y la comunidad en su conjunto.

También es esencial considerar los comentarios que formulan las comunidades de acogida no solo respecto de los efectos de la migración de retorno, sino también en lo relativo al apoyo para la reintegración recibido tanto a nivel individual como comunitario. Estos comentarios serán cruciales para sentar las bases de la asistencia para la reintegración en el futuro, así como para encontrar un equilibrio adecuado entre el apoyo individualizado y el apoyo comunitario.

El refuerzo de la investigación cualitativa y cuantitativa, incluido el análisis comparativo, puede contribuir a fortalecer la interpretación de la información recabada. Los datos recopilados a través de estos ejercicios deben analizarse meticulosamente y transmitirse a las partes interesadas a fin de contribuir a la elaboración de políticas y programas de base empírica sólidos en el futuro.

La recopilación de datos y los hallazgos de otros ámbitos conexos también deberían tomarse en consideración en la formulación de programas de base empírica.

Ejemplos de respuestas programáticas: seguimiento y evaluación

- **Promover la formulación de programas de reintegración con base empírica** fomentando la aplicación sistemática y a largo plazo de **sistemas integrales y armonizados de recopilación de datos y seguimiento**. Ello permitirá efectuar evaluaciones y análisis comparativos de la pertinencia, la eficacia, los efectos y la sostenibilidad de los programas de asistencia para la reintegración en todos los niveles de intervención (individual, comunitario y estructural).

5. CONCLUSIONES

En el marco de su enfoque global de la migración de retorno, la OIM reconoce que las políticas de retorno y reintegración son más eficaces cuando se vinculan con la protección de los derechos de los migrantes y el fomento de oportunidades en el país de origen, en particular aquellas políticas que abordan los factores que propician la migración irregular y forzada. Resulta fundamental velar porque todo enfoque de la asistencia individualizada guarde una relación equilibrada con las iniciativas comunitarias en el país de origen, de modo que se aborden todos los factores clave que afectan la reintegración, y que las soluciones a largo plazo también tengan efectos positivos en la comunidad. La ayuda individualizada también debe combinarse con más reformas estructurales que aborden los factores subyacentes de la migración (y ajustarse a las prioridades de política de los países beneficiarios) a fin de conseguir que los efectos sean más amplios y sostenibles.

Un enfoque integrado de la reintegración solo puede ser verdaderamente eficaz si viene acompañado de iniciativas globales de seguimiento y evaluación a largo plazo. Tales iniciativas permitirán determinar qué intervenciones tienen un mayor efecto en la sostenibilidad de la reintegración en los diversos contextos de retorno, y cimentarán las bases para aprender, adaptar y perfeccionar las iniciativas de reintegración centradas en los migrantes y la comunidad.

Por último, la reintegración de una persona no se produce en el vacío. Por lo tanto, en toda actividad de apoyo para la reintegración no solo debe tenerse en cuenta el espacio en el que esta ocurre; también se deben abordar activamente los factores estructurales más amplios que repercuten en la autosuficiencia, la estabilidad social y el bienestar psicosocial de las poblaciones locales.



Organización Internacional para las Migraciones (OIM)
El Organismo de las Naciones Unidas para la Migración

La Organización Internacional para las Migraciones (OIM), creada en 1951, es la principal organización intergubernamental en el ámbito de la migración. La OIM está consagrada a promover la migración humana y ordenada para beneficio de todos. En ese quehacer, ofrece servicios y asesoramiento a gobiernos y migrantes. El mandato de la OIM consiste en velar por una gestión ordenada y humana de la migración; promover la cooperación internacional sobre cuestiones migratorias; ayudar a encontrar soluciones prácticas a los problemas migratorios; y ofrecer asistencia humanitaria a los migrantes que lo necesitan, ya se trate de refugiados, desplazados u otras poblaciones desarraigadas. La Constitución de la OIM reconoce explícitamente el vínculo entre la migración y el desarrollo económico, social y cultural, así como el respeto del derecho a la libertad de movimiento de las personas. La OIM desempeña su labor en las cuatro amplias esferas de la gestión de la migración, a saber, la migración y el desarrollo, la facilitación de la migración, la regulación de la migración y la lucha contra la migración forzosa. Entre las actividades transversales que se llevan a cabo, cabe señalar la promoción del derecho internacional sobre la migración, los debates y orientaciones en materia de política, la protección de los derechos de los migrantes, la migración y la salud, y la dimensión de género de la migración. La OIM trabaja en estrecha colaboración con sus asociados gubernamentales, intergubernamentales y no gubernamentales.

DEPARTAMENTO DE GESTIÓN DE LA MIGRACIÓN DE LA OIM 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 • Correo electrónico: mad@iom.int