

## Documento de referencia<sup>1</sup>

### Mesa redonda 2: La migración y el desarrollo a través de alianzas multilaterales y bilaterales: abrir perspectivas para un desarrollo inclusivo

#### Sesión de mesa redonda 2.2

#### *Fomento de los efectos positivos de los migrantes retornados en el desarrollo*

### 1. Introducción

El retorno, la readmisión y la reintegración son elementos esenciales de un enfoque exhaustivo de la gobernanza de la migración que contribuyen a una migración segura, humana y digna. El tema de la reintegración en el contexto de la gestión del retorno quedó plasmado en la Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes del 19 de septiembre y formará parte del Pacto mundial sobre migración (en particular bajo el subtema “*La cooperación internacional y la gobernanza de la migración en todas sus dimensiones, como la reintegración*”). También se incorpora a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en particular en el objetivo de desarrollo sostenible (ODS) 10 (metas 10.2 y 10.7) y en el ODS 17 (metas 17.17 y 17.9). El tema constituye asimismo un elemento central de informe del 3 de febrero de 2017 del ex Representante Especial del Secretario General para la Migración, el Sr. Peter Sutherland y forma parte de la Recomendación 7: “Elaborar principios mundiales sobre el regreso, la readmisión y la reintegración”.

El presente documento se centra en el actual debate relativo al retorno y en sus efectos para el desarrollo del país de origen y de acogida/tránsito y en los propios migrantes. ¿Cómo contribuye el retorno de un/una migrante al desarrollo de su país de origen? ¿De qué manera puede dicho país sacar provecho de sus competencias y experiencias? El retorno de los migrantes trae consigo beneficios pero también desafíos. Un migrante que regresa a su país de origen puede contribuir con sus propias competencias y capital financiero o social a éste, pero también podría ser objeto de discriminación, afrontar desafíos en el ámbito laboral y/o suponer una carga adicional para un sistema ya de por sí debilitado en su país de origen. A fin de fomentar los efectos positivos para el desarrollo de un migrante que retorna a su país es fundamental tomar en consideración las competencias adquiridas en el plano individual, comunitario y político desde una perspectiva sostenible. Existen varios planes de retorno, como pueden ser los programas de reintegración de trabajadores migrantes, de reconocimiento de las competencias, de retorno voluntario en virtud de los programas de retorno voluntario asistido y reintegración (AVRR, por sus siglas en inglés) y de retorno temporal de trabajadores cualificados, que pueden aplicarse en función del contexto y de las circunstancias del retorno. Ante todas estas posibles perspectivas, los efectos en el

---

<sup>1</sup> Este documento ha sido elaborado a partir de una propuesta de la **Organización Internacional para las Migraciones** de conformidad con las deliberaciones y en base a las aportaciones escritas de los **copresidentes de la Mesa redonda 2.2** *Nigeria y Suiza*. **miembros del Equipo Gubernamental de la mesa redonda** *Alemania, Australia, Emiratos Árabes Unidos, Eritrea, España, Francia, Guatemala, los Países Bajos, Suecia* y **socios no estatales** *CIDPM-ICMPD, FICR, OIT, ACNUDH y la UNCTAD*. Este documento tiene por objeto orientar y estimular el debate de la sesión 2.2 de la Mesa redonda. No es exhaustivo en el tratamiento de los temas de la sesión 2.2 y no refleja necesariamente la opinión de los organizadores del FMMD o de los gobiernos u organizaciones internacionales que participan en el proceso del FMMD.

desarrollo de los migrantes que retornan debe, por consiguiente, examinarse desde el prisma de la palabra clave de este asunto: la reintegración. Los planes de reintegración requieren enfoques conjuntos basados en los conocimientos, la experiencia, las capacidades y las necesidades de los países de origen, tránsito y de acogida y de los migrantes retornados.

Desde una perspectiva internacional, la reintegración de los migrantes que retornan puede resultar efectiva en tres supuestos distintos en base a la “voluntad de regresar” y a la “disposición de regresar”. En primer lugar, el migrante que retorna decide regresar de forma voluntaria a su país de origen sin injerencia alguna en cuanto a su situación legal en el país de acogida (aunque pueda haber motivos fundados que justifiquen el retorno, como la extinción de un contrato de trabajo, la enfermedad de un familiar, una crisis económica/de seguridad/política en el país de acogida, el cambio climático); en segundo lugar, el migrante que retorna decide regresar voluntariamente a su país de origen al dejar de gozar del derecho a residir en el país de acogida (“retorno voluntario pero inevitable”); en tercer lugar, el migrante que retorna es readmitido forzosamente en su país de origen al carecer del derecho a residir en el país de acogida y no haber tomado la iniciativa de irse por su propia voluntad. De estos tres supuestos, en el presente documento no se analizará la cuestión de la reintegración en caso de retorno forzado, sino únicamente los diferentes aspectos de la reintegración en caso de retorno voluntario. No obstante, se sugiere que se aborde el tema en una futura mesa redonda del FMMD. Existe un nexo importante entre la disposición de los países de acogida a acoger a los migrantes y la disposición de los migrantes de origen a readmitir a migrantes obligados a regresar por la fuerza.

En el marco de los dos supuestos generales de retorno voluntario se examinarán, en el presente documento, los efectos para el desarrollo que tienen los migrantes en situación irregular en el país de acogida y que retornan de forma voluntaria, tratando de encontrar sinergias con políticas y programas existentes de retorno de trabajadores migrantes en situación regular. En efecto, se considera que la última categoría es la que más efectos positivos trae consigo para el desarrollo dado que a menudo incluye a personas con nuevas competencias adquiridas que tal vez hayan podido ahorrar durante su estancia en el país de acogida. Es cierto que este tipo de retorno ya ha sido objeto de atención en el FMMD en la última década, mientras que los efectos a largo plazo de los migrantes en situación irregular que retornan constituye, en gran medida, un nuevo campo de estudio para el que resultaría útil realizar un enfoque comparativo e identificar similitudes y diferencias con respecto al ámbito del retorno de los trabajadores migrantes en situación regular.

## **2. Cuestiones fundamentales: los aspectos más importantes para el debate político**

### **✓ Desarrollo**

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) define el desarrollo como el proceso de “creación de un entorno en el que las personas pueden desarrollar su máximo potencial y llevar adelante una vida productiva y creativa acorde con sus necesidades e intereses... [y] la ampliación de las oportunidades para que cada persona pueda vivir una vida que valore”. Para lograr ampliar dichas oportunidades es fundamental fomentar las capacidades humanas. Las capacidades humanas más básicas para el desarrollo humano son vivir vidas saludables, estar bien informados y gozar de acceso a los recursos necesarios para tener un nivel de vida digno y poder participar en la vida de la comunidad. Si se carece de ellas, muchas opciones sencillamente no están al alcance y resulta imposible acceder a muchas oportunidades. Esta visión difiere del rígido énfasis en el desarrollo económico que se mide por el crecimiento o por indicadores económicos y engloba la dimensión humana del proceso. Se manifiesta claramente en el contexto del retorno y de la reintegración, puesto que los migrantes que retornan pueden convertirse en catalizadores del desarrollo social y económico de sus comunidades. Sin embargo, el retorno de los migrantes también puede acarrear dificultades para el desarrollo y si las iniciativas de reintegración no llegan a buen puerto se podría entorpecer el proceso de desarrollo. Cuando no se gestiona adecuadamente la migración de retorno y cuando las capacidades para la integración resultan insuficientes, los migrantes que retornan pueden ser percibidos como una carga o una amenaza para la

cohesión social en las comunidades que los acogen. De ahí la importancia de incluir la reintegración en el desarrollo o en la reforma de políticas.

✓ **El retorno voluntario**

Se define el retorno voluntario como el retorno independiente o asistido al país de origen, de tránsito o a un tercer país por libre voluntad del migrante. Pero debería realizarse una distinción entre las medidas para el retorno voluntario y aquellas para el retorno involuntario, puesto que existe un importante sistema de incentivos en el contexto de la migración irregular. Además, el retorno voluntario tiene más posibilidades de garantizar el éxito del proceso de reintegración y de contribuir al desarrollo, dado que el retorno voluntario conlleva un mayor compromiso para con el proceso de retorno y de reintegración y no sólo en el procedimiento de retorno en sí, en particular por parte de los migrantes que residen en un país de acogida/tránsito de manera irregular. Si bien el perfil de los migrantes en esta situación puede variar considerablemente, se puede asumir que, por lo general, la mayoría de estos migrantes contarán con modestos recursos al empezar una nueva vida en sus respectivos países de origen y que, por ello, necesitarán mayor apoyo para lograr una reintegración sostenible y evitar el riesgo de verse excluidos en el plano económico y social.

✓ **Retorno Voluntario Asistido y Reintegración (AVRR)**

La asistencia para la reintegración es un factor clave para lograr retornos sostenibles. Desde la creación del programa de Retorno Voluntario Asistido y Reintegración (AVRR, por sus siglas en inglés), la asistencia que se ofrece ha experimentado una evolución notable, pasando de un dinero de bolsillo básico que se daba al migrante en el país de acogida, a un método más inclusivo y por etapas que incluye asesoramiento previo a la partida y financiación en especie para la adquisición de material destinado a ser utilizado en el país de origen como fuente de ingresos. El objetivo es garantizar los derechos de los migrantes, asegurar su protección y bienestar y contribuir al desarrollo local, fomentando al mismo tiempo la reintegración y el desarrollo de actividades. Ello podría prevenir el riesgo de tomar decisiones por pura necesidad en el marco de la re-emigración irregular e insegura, puesto que contribuye a consolidar la posición del migrante en la sociedad de acogida.

Las actividades relacionadas con el retorno asistido forman parte de un enfoque exhaustivo de la gobernanza de la migración, que incluyen la aceptación o denegación de las solicitudes de asilo en plazos oportunos, el respaldo de iniciativas destinadas a reducir la migración irregular y a ampliar las oportunidades de la migración regular y a ofrecer información pública pertinente sobre estas opciones. A fin de garantizar el éxito de la aplicación del AVRR, es necesaria la cooperación y la participación de una amplia gama de interlocutores, incluidos los migrantes, la sociedad civil y los gobiernos de los países de acogida y de origen y/o tránsito. Las alianzas constituidas por una diversa variedad de partes interesadas en el plano nacional e internacional son esenciales para la aplicación efectiva del AVRR, desde las fases previas al retorno hasta la reintegración. Para los migrantes que necesitan regresar a sus países de origen pero que carecen de los medios necesarios para ello, los programas de AVRR constituyen a menudo su única salida. Las consecuencias de no devolver a dichos migrantes de forma segura pueden suponer una pesada carga en el ámbito económico y social para los sistemas de seguridad social y de asilo de los países de acogida y tránsito.

✓ **Reintegración sostenible**

La reintegración suele definirse como el restablecimiento de una persona en un grupo o proceso; por ejemplo, el restablecimiento de un migrante en su país de origen. En el marco de ese proceso, el migrante podrá (re)activar redes sociales, emprender actividades generadoras de ingresos y volver a participar en la vida social, cultural, económica y política de su país de origen. Se trata de un proceso social que afecta a diversos interesados y que requiere esfuerzos por parte de éstos: del migrante que regresa, el país de origen/tránsito, el país de destino y la sociedad de acogida en el país de origen. Para asegurar el éxito de la reintegración, deben cumplirse tres condiciones en el plano individual: (a) autosuficiencia económica, (b) acceso a los servicios sociales (salud, educación, y vivienda, proporcionados por el gobierno), así

como (c) redes sociales y bienestar psicosocial (aceptación de pares, sensación de pertenencia y seguridad). Si los migrantes carecen de acceso a actividades generadoras de ingresos que les permita cubrir sus necesidades básicas, será difícil el éxito de la reintegración. Las redes sociales constituyen otro elemento importante puesto que esos contactos pueden acompañar a los migrantes que regresan a lo largo de todo el proceso de reintegración, brindándoles información y capital social y asistiéndoles en situaciones difíciles al actuar como redes de seguridad. Estas redes también proporcionan apoyo emocional, relacionado con la salud psicológica. El retorno del migrante puede verse acompañado por sentimientos de pérdida, fracaso, ansiedad o presión, susceptibles de menoscabar el proceso de reintegración. Además, unas malas perspectivas económicas y preocupaciones relativas a la seguridad podrían desestabilizar el bienestar psicosocial del migrante. Por último, las medidas de reintegración no deben privilegiar a los migrantes a expensas de los miembros de la comunidad a la que regresan. Por lo tanto, las medidas de reintegración siempre deben incluir a estos últimos en base al principio de “no perjudicar” y en la elaboración de enfoques territoriales de desarrollo local. Con ese enfoque, se pretende evitar que las comunidades locales se vean perjudicadas por el retorno. También son importantes los factores políticos y otros factores conexos tales como la gobernanza, la corrupción, los valores y los estilos de vida.

Otro elemento clave para el éxito de una reintegración sostenible es el compromiso efectivo y sólido del gobierno del país de retorno mediante marcos y programas políticos adecuados destinados a optimizar los efectos positivos de la migración de retorno en el desarrollo. En este contexto, debe tenerse igualmente en cuenta el papel y la influencia de otras partes interesadas nacionales incluidos el sector privado, las agencias públicas de empleo, las organizaciones de trabajadores y empleadores, las organizaciones de la sociedad civil y las organizaciones internacionales para el desarrollo, según sea el caso.

Facilitar la reintegración sostenible es un elemento crucial de la asistencia relacionada con la migración, además de un componente esencial de la formulación y coherencia de las políticas gubernamentales. La reintegración tendrá más probabilidades de ser sostenible si la decisión de regresar se hace con conocimiento de causa, si es voluntaria y si goza de una asistencia adecuada y específicamente adaptada a las necesidades del grupo destinatario. El retorno también puede tener lugar en base a un contrato de trabajo y por ende estar planificado (p. ej. programas de migración temporal de trabajadores o de migración circular). Ello vincula automáticamente el componente del retorno con la política de migración laboral del país de origen, lo cual a su vez refuerza la sostenibilidad. Si bien la reintegración sostenible puede abarcar la necesidad de reemigrar por motivos económicos, una decisión de reemigrar tomada libremente y con conocimiento de causa utilizando las vías regulares también puede considerarse un resultado sostenible. La reintegración está estrechamente relacionada con la protección de los derechos de los migrantes y con el desarrollo de oportunidades en el país de origen, en particular las que abordan las causas subyacentes de la migración irregular. Por ejemplo, la reintegración puede ser más sostenible cuando se acompaña de una asistencia que contribuye a la creación de oportunidades socioeconómicas en el país de origen. Además, puede y debe estar vinculada a una estrategia destinada a evitar que las comunidades locales no migrantes se encuentren en una posición de desventaja con respecto a los migrantes que retornan. La sostenibilidad también se basa en la reintegración social del migrante en la sociedad y en la capacidad de disfrutar de seguridad y de derechos en el país de origen.

- **Enfoques existentes**

- ✓ Evaluación de competencias, reconocimiento de títulos y certificaciones entre el país de acogida y el país de origen
- ✓ Compromiso de los servicios públicos de empleo en ofrecer acceso a un trabajo digno, incluido a través de iniciativas de colocación laboral en el país de origen
- ✓ Apoyo y crédito a micro-empresas en el país de origen
- ✓ Fomento de las capacidades y mecanismos de remisión de instituciones encargadas de apoyar en el país de acogida y en el país de origen a los migrantes que retornan

- ✓ Elaboración y aplicación de programas de orientación e información exhaustivos para los migrantes que retornan

Si un migrante que retorna no puede satisfacer sus necesidades básicas, una ayuda financiera combinada con la capacitación y posiblemente una pequeña subvención para montar un negocio podrían ser soluciones viables. Los microcréditos pueden ser instrumentos adecuados, junto con la colocación laboral y la formación profesional para aumentar las posibilidades de un retorno sostenible y contribuir a la estabilidad a largo plazo. Los Ministerios de Trabajo a menudo promocionan cursos de formación profesional, asisten en la búsqueda de empleo, dirigen programas de colocación laboral y ofrecen acceso a microcréditos y asesoramiento sobre creación de empresas.

### 3. Desafíos

- ***Falta de datos de evaluación sobre la sostenibilidad de la reintegración y los efectos del retorno en el desarrollo***

Se necesita más información en cuanto a la manera en que los países de origen pueden promover la reintegración sostenible de las diversas categorías de migrantes que retornan, ya sea mediante asistencia individual, iniciativas comunitarias y el desarrollo de políticas. Por otra parte, se necesita mucha más información y evaluaciones sobre las medidas de preparación y asesoramiento en la fase previa al retorno. Se necesitan investigaciones más exhaustivas a fin de elaborar indicadores mensurables sobre reintegración sostenible. Aparte de la necesidad de definir indicadores clave, se debe disponer de conocimientos adecuados en cuanto a la perspectiva y la situación de las diversas categorías de migrantes para que las políticas y los programas de reintegración surtan efecto. Algunos estudios anteriores en relación con los migrantes que retornan han puesto de manifiesto una serie de obstáculos metodológicos y limitaciones de los muestreos, incluidas las reservas de los migrantes relativas a la participación y su falta de disponibilidad para futuras evaluaciones, a veces como resultado de la falta de infraestructuras de análisis y de seguimiento en los países de origen. En efecto, la reticencia de los migrantes a mantenerse en contacto con el país que gestionó el retorno, unida a la falta de medios/financiación para las actividades de seguimiento son algunos de los principales factores que explican la falta de datos. La disponibilidad de dichos datos podría mejorar con programas y políticas nacionales de retorno y de reintegración adecuados que tuvieran en cuenta la importancia del análisis y la recolección de datos.

- ***Atender las necesidades y preocupaciones de las comunidades, incluidos los factores estructurales***

Si bien los programas convencionales de reintegración están principalmente diseñados para los migrantes individuales que retornan y sus familias, también deberían abordar las cuestiones estructurales en los países de retorno, especialmente en las comunidades locales de retorno, que son un foco de la migración irregular y arriesgada. Esto podría contribuir a evitar que se perciba a los migrantes que retornan como una carga en lugar de como personas con competencias, conocimientos y talentos valiosos, susceptibles de contribuir al desarrollo local. Sobre todo cuando el retorno tiene lugar en números elevados, los migrantes corren el riesgo de ejercer presión sobre la comunidad de retorno y sus redes sociales. Pueden producirse tensiones entre las poblaciones locales, que perseveraron a pesar de la pobreza, los conflictos o las crisis y los migrantes que vuelven tras haberse ido en busca de mejores condiciones de vida y económicas. La competencia por los servicios sociales también puede suscitar tensiones entre las poblaciones locales y los migrantes que retornan y reciben ayuda financiera para su reintegración. Todas las actividades en esta esfera deben basarse en el principio humanitario y de desarrollo «Do no Harm». (no causar perjuicio). Al vincular los proyectos de reintegración con las iniciativas locales de desarrollo existentes, el riesgo de favorecer a un grupo en detrimento del otro y de crear un conflicto entre la comunidad local y los migrantes retornados, probablemente sea menor. La creación de oportunidades en la comunidad local beneficia a los migrantes retornados y a sus comunidades de retorno al aumentar las oportunidades laborales y sociales. Ello contribuye a aliviar el peso que recae sobre las comunidades de retorno que puedan tener que proporcionar asistencia y que ya no dispongan de los beneficios de las remesas procedentes del extranjero.

Las condiciones ampliamente divergentes en los países de origen requieren hacer gala de creatividad en el desarrollo de programas. Los donantes, por su parte, deben ser flexibles y permitir que la aplicación de los programas se gestione en cada país, con opciones de reintegración basadas en los conocimientos locales que atiendan las necesidades locales. Las intervenciones y el apoyo individuales deben estar ligados a programas más amplios en el ámbito nacional y local, ya que pueden brindar oportunidades económicas a los migrantes que retornan con miras a su reintegración.

Los proyectos de reintegración de grupos y el establecimiento de redes de migrantes retornados contribuyen considerablemente a la reintegración social de éstos. Los proyectos de reintegración de grupos no sólo favorecen las perspectivas económicas de los que retornan y de la comunidad de su entorno, sino que también les brinda la necesaria estructura de apoyo social. También es importante que consigan integrarse en la comunidad en general para no quedar demasiado al margen de ésta.

- ***Ofrecer apoyo efectivo para aumentar oportunidades de empleo y de empleo por cuenta propia***

El logro de un medio de vida sostenible puede resultar complicado en el país de origen debido a problemas estructurales (p. ej. desempleo elevado). Los migrantes que retornan podrían sufrir discriminación en su acceso a un trabajo digno y a actividades generadoras de ingresos, tales como de desarrollo empresarial. El empoderamiento económico de los migrantes que retornan conlleva una serie de factores, incluidos la evaluación y la mejora de competencias, el reconocimiento de la formación anterior, el perfeccionamiento y la certificación, la implicación de los servicios públicos de empleo, la promoción de condiciones de trabajo dignas y el respeto de los principios y derechos fundamentales en el trabajo, la participación de la principales partes interesadas incluidos los sindicatos y las patronales, la facilitación del acceso a servicios de protección social y a otros servicios públicos esenciales, la promoción de la iniciativa empresarial y de servicios de desarrollo empresarial así como el acceso a servicios financieros (por ej. microfinanzas, ahorros, cuentas, préstamos y seguros), además de a programas de formación en conocimientos financieros. La incorporación de estos factores junto con otras consideraciones conexas en un marco más amplio de una política exhaustiva de migración laboral, contribuirá significativamente a atender los motores de todas las formas de la migración y por consiguiente, de la re-emigración.

#### 4. **Propuestas de acción**

- ***Identificar los factores estructurales que pueden afectar la reintegración sostenible***

Los mercados laborales podrían estar poco desarrollados en las comunidades de retorno y las oportunidades económicas resultar escasas para la población en su conjunto, no sólo para los migrantes que regresan. Asimismo, la ausencia o precariedad de capacidad local para realizar un seguimiento médico adecuado (psicológico o físico) de los migrantes que retornan podría plantear problemas. Por lo tanto, los programas de reintegración deberían identificar los factores estructurales en el país de origen y tenerlos en cuenta en los planes de reintegración de migrantes de retorno en la medida de lo posible. La falta de oportunidades laborales o la falta de gobernanza no puede resolverse únicamente mediante programas de retorno, sino que es necesario aplicar medidas que garanticen la igualdad en el disfrute de derechos de todos los migrantes que retornan, incluido con respecto a la protección social, la asistencia sanitaria, un nivel de vida adecuado, la educación y el trabajo digno. Otro aspecto a tener en cuenta es el acceso a los derechos humanos como requisito indispensable de una reintegración lograda, lo cual resulta imposible si las capacidades locales de los países en desarrollo están insuficientemente desarrolladas. Las políticas en materia de retorno y de reintegración también deben sensibilizar a la importancia del acceso, en el plano local, a los derechos humanos y sociales.

- ***Aumentar la cooperación en materia de migración de retorno mediante un enfoque que implique al conjunto del gobierno***

La existencia de mecanismos de coordinación eficaces es crucial en el marco de un enfoque coherente y transversal en la formulación de políticas migratorias. No obstante, la coordinación efectiva se está

volviendo cada vez más difícil conforme van surgiendo nuevas estructuras nacionales centradas en cuestiones específicamente relacionadas con la migración, como Ministerios u organismos encargados de asuntos de la diáspora. La migración es un tema relevante en muchos ámbitos políticos que está adquiriendo cada vez mayor visibilidad en una amplia variedad de carteras gubernamentales tales como de trabajo, comercio internacional e inversión, salud, educación, bienestar social, medio ambiente y emergencias. Los parlamentos y las cortes participan a su vez más activamente en la formulación de políticas y en la elaboración de mecanismos prácticos para abordar desafíos específicos. Esto se relaciona directamente con las preocupaciones expresadas en los ODS, en particular en el objetivo 17. Por otra parte, las políticas de retorno y de (re-)integración de los países de acogida y los de origen deben estar relacionadas entre sí a fin de lograr la coherencia. Los países de acogida tal vez estén interesados en vincular sus proyectos de retorno y/o reintegración a medidas de desarrollo local en el país de origen.

- ***Promover el intercambio de información, mejores prácticas y cooperación entre todas las partes interesadas a fin de garantizar la coordinación, complementariedad y coherencia de las diferentes actividades llevadas a cabo por las diversas partes interesadas***

Si procede, la elaboración de proyectos conjuntos junto a otros agentes del desarrollo podría prevenir la duplicación de actividades y ofrecer un enfoque más integral. También permite responder mejor a las necesidades de las distintas poblaciones destinatarias. Asimismo, el intercambio de información resulta útil para adaptar mejor los proyectos y programas locales, nacionales e internacionales a las necesidades sobre el terreno. Muchos gobiernos, especialmente de los países de origen, han puesto en marcha mecanismos de cooperación con interlocutores locales, incluidos los migrantes. Estas iniciativas de cooperación entre los encargados de la formulación de políticas y los actores locales a menudo abarcan proyectos piloto, que se asocian al acceso a planes de financiación, la creación de capacidad, la creación de redes de contacto e intercambio de información, la cooperación descentralizada (por ejemplo, el hermanamiento de ciudades y proyectos de codesarrollo) y la celebración de consultas con agentes locales.

El intercambio de datos sobre trabajadores migrantes entre los países de acogida y de origen puede contribuir a que los programas atiendan mejor las necesidades y a mejorar la asignación de recursos. Por ejemplo, los países de acogida podrían recopilar datos sobre migrantes cuyos contratos vencerán en un plazo de tres a seis meses, a fin de compartirlos con los países de origen para permitirles planificar su retorno. No obstante, es necesario establecer mecanismos efectivos de protección de datos.

Las iniciativas de desarrollo local centradas en las necesidades de la comunidad local son las que presentan mayores probabilidades de satisfacer las necesidades de los migrantes que retornan. Vincular los proyectos de reintegración a estas iniciativas de desarrollo también mejorará su eficacia evitando, al mismo tiempo, el solapamiento de actividades. Las estructuras paralelas, además de resultar más onerosas, corren el riesgo de poner en peligro el éxito de un proyecto cuando compiten por los mismos recursos. Durante la fase de diseño de un proyecto de reintegración, la cooperación con los interlocutores locales incluida la comunidad de retorno ayuda a que el proyecto responda debidamente a las necesidades sobre el terreno y a que las diferentes actividades sean factibles y eficientes.

Por otro lado, un enfoque participativo podría resolver algunos desafíos. Cuando los migrantes y las administraciones locales participan en el diseño de un proyecto, es más probable que formulen propuestas relativas al proyecto en base a sus intereses y capacidades. Los gobiernos de los países de origen, por su parte, podrían proporcionar orientación sobre proyectos adecuados para la región a fin de que los migrantes retornados contribuyan al desarrollo local. Además, un enfoque de naturaleza participativa en el diseño de proyectos contribuye al empoderamiento de los retornados y a que desarrollen un sentido de responsabilidad común con la administración local y por ende, a mitigar conflictos potenciales y a favorecer la cohesión social.

En calidad de socio, el sector privado tiene un papel cada vez mayor en la reintegración, especialmente cuando grandes grupos de migrantes regresan a un país específico o a una ciudad/región específica dentro de un país. El sector privado asume una función significativa y valiosa en el pleno aprovechamiento de los beneficios positivos de la migración y en la reducción de sus costos. Como el sector privado suele ser, por lo general, el proveedor de empleo más importante, las alianzas pueden ayudar a los retornados a encontrar trabajo y/o formación, por ejemplo, mediante programas de aprendizaje y de tutoría.

- ***Suprimir las limitaciones impuestas a la migración circular***

La eliminación de restricciones temporales o permanentes a la re-emigración mantendrá abiertas las opciones en caso de fracaso del retorno. Por ende, las políticas de retorno exhaustivas deberían vincularse a políticas de migración (p. ej. planes de migración circular). Sin embargo, deben tomarse en cuenta las inquietudes de los países de tránsito y de destino a la hora de contemplar la posibilidad de organizar viajes recurrentes. Esta “propuesta de acción” tan solo será viable en el marco de un sistema donde el retorno de los migrantes en situación irregular resulte efectivo y donde se promuevan y sean posibles las vías legales de la migración.

- ***Incorporar iniciativas de preparación del retorno mediante programas de orientación y el reconocimiento o la certificación de competencias adquiridas en el país de destino***

Para muchos migrantes (especialmente en situación irregular), el concepto del retorno puede resultar abrumador. Aun así, es importante que el individuo en cuestión o su familia decidan y planifiquen su retorno a su país de origen. La reintegración empieza por la predisposición del migrante a regresar. La etapa previa al retorno es una oportunidad para empoderar a los migrantes y aumentar la probabilidad de una reintegración sostenible. Es crucial que el asesoramiento sobre el retorno sea integral, que esté ligado al asesoramiento después de su llegada y que se ofrezca antes del retorno.

Los retornados también necesitan información fiable sobre la situación general del país de origen, especialmente sobre el mercado laboral y el acceso a éste. La promoción de la certificación de competencias, incluido el reconocimiento de la formación anterior, puede aportar múltiples beneficios a los países de origen y destino. Para los países de origen, puede servir de apoyo a la reintegración en la fuerza laboral a través de procesos pertinentes de reconocimiento y acreditación. Para los países de acogida, puede alentar a los retornados a mejorar sus competencias permitiéndoles así aspirar a obtener un empleo mejor una vez hayan regresado a su país. La cooperación en materia de mutuo reconocimiento y certificación de las competencias adquiridas en los países de destino puede mejorar las perspectivas de empleo de los migrantes que vuelven a sus hogares.

- ***Preparar la reintegración y sus efectos positivos para el desarrollo antes del retorno gracias a la participación de la diáspora y a opciones relacionadas con las remesas y los ahorros***

Además de la promoción de los efectos positivos para el desarrollo de los migrantes de retorno que necesitan asistencia, también es importante tener en cuenta el potencial para el desarrollo que presentan los migrantes que envían remesas y los migrantes que regresan sin necesidad de recibir ayuda económica alguna, que poseen ahorros a raíz de su experiencia migratoria y que prepararon su reintegración antes de regresar. Esto es importante puesto que las remesas y los ahorros pueden estar principalmente destinados al consumo doméstico. Si no se saca provecho de los fondos, se genera dependencia. La vinculación de las remesas a los servicios financieros, junto a modelos de inversión, podrían servir de acicate para canalizar los fondos hacia actividades productivas, servicios sociales e infraestructuras, optimizando sus efectos positivos en la economía nacional y local. Es importante tener presente que las remesas son fondos privados y que lo importante es ofrecer a los migrantes, migrantes de retorno y sus familias, opciones y herramientas financieras. Los fondos pueden abarcar fondos de la diáspora y bonos de la diáspora. La formación y el asesoramiento en asuntos financieros podrían resultar útiles y los incentivos fiscales y crediticios servir para alentar a los migrantes y la diáspora a invertir en sus países de origen.



La participación de la diáspora ofrece importantes vías de contribución a la reintegración de los migrantes de retorno, por ejemplo en lo que respecta a la transmisión de competencias, tecnología, conocimientos especializados, información laboral y oportunidades empresariales y educativas, creando por consiguiente nuevas vías para el comercio y la inversión. La vinculación de las iniciativas de la diáspora al capital, no sólo financiero, sino también humano y social, permite atender los asuntos más pertinentes: los flujos de las remesas y la inversión, la fuga de cerebros y el regreso de ciudadanos cualificados, las iniciativas comunitarias y las diferencias entre la nostalgia de la primera generación y la creciente participación activa de la segunda generación.

- ***Promover una programación basada en datos***

Todo proyecto debería estar fundamentalmente constituido por mecanismos de evaluación sobre los diferentes aspectos de la reintegración. La identificación de los factores que fomentan el bienestar de los migrantes en su retorno contribuirá a la formulación de políticas, programas y proyectos futuros más adaptados a sus necesidades. Asimismo, se necesitan más estudios comparativos para analizar las diferentes categorías de migrantes retornados. Se recomienda además que se realicen evaluaciones a largo plazo a fin de analizar las diferentes fases de proceso de reintegración, identificar posibles lagunas y las medidas necesarias para colmarlas. Estas evaluaciones deberían efectuarse en los países de destino, origen y tránsito. La evaluación no es sólo una herramienta esencial para mejorar las prácticas, sino también un elemento indispensable para identificar lagunas en materia de investigación. Por ejemplo, no se disponen de suficientes datos acerca del papel que ejercen los propios migrantes en el éxito y la sostenibilidad de la reintegración.

Las perspectivas de los países de origen (según los gobiernos y entidades no gubernamentales) son también importantes para mejorar la investigación y la evaluación en este campo y para identificar medidas que promuevan la sostenibilidad de la reintegración.

La tecnología también puede ofrecer a los migrantes información relevante y actualizada. Por ejemplo, los programas y proyectos que incluyen consultas a los migrantes retornados sobre sus propias “experiencias de retorno” parecen ser una estrategia eficaz. Los migrantes comparten sus fotografías y vídeos para ilustrar su experiencia de retorno. Estas fotografías y vídeos sobre sus experiencias de retorno constituyen testimonios valiosos y fidedignos sobre sus perspectivas y las situaciones vividas durante el proceso de retorno. Pueden contribuir considerablemente a los procesos de toma de decisiones de los migrantes, por ejemplo a la hora de contemplar presentar una solicitud para el retorno voluntario asistido y la reintegración. También promueve el diálogo entre los migrantes interesados en el retorno y aquellos que ya han regresado, mediante conversaciones telefónicas o videoconferencias por ejemplo. El último método permite a los retornados transmitir información de primera mano sobre sus experiencias de retorno y su reintegración en un país de origen determinado a un grupo más amplio de migrantes que, si bien siguen en el país de acogida, están interesados en regresar.

La tecnología también puede resultar útil en la medición del impacto de una intervención o en la identificación de lagunas, por ejemplo, cuando se consulta a los beneficiarios a través de mensajes de texto. Como incentivo, se podría ofrecer saldo para recargas de móvil a cambio de la información proporcionada. Esta tecnología ya se ha empleado en operaciones de emergencia, en particular mediante mapas de respuesta comunitaria que analizan la información enviada por mensajes de texto y llamadas telefónicas a fin de cartografiar las poblaciones afectadas, identificar otras necesidades y evaluar el progreso de los proyectos.

## 5. Preguntas orientativas para el debate de la mesa redonda

- ✓ ***¿Cómo podrían aprovecharse las sinergias entre los programas de retorno y reintegración y las medidas en pro del desarrollo en los países de origen, a fin de incorporar dinámicas de reintegración a los planes nacionales de desarrollo sostenible y otras políticas conexas?***

La elaboración de políticas de retorno y reintegración de los migrantes debería ir de la mano con políticas y programas existentes de los gobiernos y socios nacionales e internacionales, tales como aquellos destinados a promover el empleo, la educación, la capacitación, la protección social y el desarrollo, a fin de identificar y aprovechar las sinergias existentes.

El tema del retorno y de la reintegración debe abordarse en la esfera política. El papel crucial de los migrantes de retorno y su potencial para el desarrollo de los países de origen debería formar parte de las políticas nacionales de desarrollo y de los diálogos con socios internacionales, incluidos los donantes. La optimización de los efectos del desarrollo también requiere un diálogo político más robusto y articulado entre los países de acogida, de tránsito y de origen, así como marcos sólidos de gobernanza de la migración para que la planificación anticipada de los retornos pueda servir de base para las necesidades de desarrollo.

- ✓ ***¿De qué manera puede lograrse un equilibrio adecuado entre el apoyo a los retornados y las comunidades de origen y cómo pueden identificarse mejor las necesidades de la comunidad de origen?***

Los programas AVRR no deben considerarse como un factor de estímulo. En efecto, las personas con recursos limitados podrían optar por irse para beneficiarse de la asistencia de reintegración a su regreso. Por otro lado, sería difícil que los programas AVRR cubran los costos financieros y humanos de la migración irregular. Sin embargo, los países de acogida deberían coordinarse para garantizar una determinada homogeneidad en la prestación de asistencia a la reintegración para evitar el fenómeno de búsqueda del “mejor postor de AVRR” (“AVRR shopping” en el original inglés).

En muchos países de origen existe la necesidad de lograr un equilibrio entre la asistencia prestada a los migrantes de retorno (algunos de los cuales tal vez ni siquiera hayan llegado al país de destino) y las necesidades de las comunidades de origen, en particular con respecto a determinadas personas que podrían sumarse a la migración irregular.

- ✓ ***¿Cómo puede la política migratoria atender las necesidades previas y posteriores al viaje, tomando debidamente en cuenta las dificultades inherentes a las condiciones específicas de los migrantes y la posible interconexión de medidas?***

En el presente documento se ha ofrecido una visión general de las diferentes categorías a las que pueden pertenecer los migrantes de retorno y se ha examinado uno de esos supuestos específicos. Esta diferenciación, o compartimentalización del pensamiento, es necesaria para el cumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado con respecto al retorno, pero es posible tender puentes entre los diferentes conceptos aislados. En efecto, al regresan a sus países de origen, los migrantes pueden enfrentarse a desafíos similares, por lo que el intercambio de experiencias y de mejores prácticas podría reforzar la dinámica de la reintegración y por consiguiente, del desarrollo. Uno de los principales desafíos consiste en establecer unos marcos de respuesta del gobierno en su conjunto y de la sociedad en su conjunto de los que formen parte otros socios nacionales e internacionales.

✓ *¿Cómo puede facilitarse la cooperación entre los países de acogida y los países de origen?*

Las alianzas para la migración pueden ser un instrumento adecuado para la cooperación bilateral en materia de migración entre los países de acogida y los países de origen. Podría tratarse de un conjunto de iniciativas flexibles e individualmente adaptables establecidas para responder a largo plazo de forma conjunta a las necesidades e intereses de países asociados en relación con todos los asuntos de la migración. Este tipo de cooperación basada en un interés común podría contribuir a un enfoque holístico de la migración, en el que el retorno y la reintegración se consideren como un componente fundamental de la cooperación bilateral que incluya dimensiones de derechos humanos, de dignidad y de búsqueda común de soluciones.