



Análisis social

Promover la inserción laboral de migrantes retornados

— Alejandro Javier Flores

Los migrantes retornados son personas que se movilizan, voluntariamente o no, de regreso a su país de origen después de haber estado en otro país por un período de tiempo corto o largo (UN, 1998; IOM, 2011). De acuerdo con datos de la Dirección General de Migración y Extranjería (DGME), entre 2012 y 2017 volvieron a El Salvador un total de 251,620 migrantes, de los cuales el 89.55% poseían edades entre los 18 y 59 años. Considerando que los factores económicos son el principal motivo de emigración salvadoreña (FUSADES, 2018a) y que estas personas aún están en la etapa productiva de sus vidas, insertarse laboralmente sería una de sus prioridades al llegar al país. De no lograrlo, se verían motivados nuevamente a buscar esa oportunidad de desarrollo en el extranjero.

No obstante, teniendo en cuenta las características del mercado de trabajo salvadoreño, la inserción laboral de personas retornadas representa un desafío particular. Además de enfrentarse a los obstáculos que la población en general encuentra en su búsqueda de ocupación, las personas que vuelven del extranjero son víctimas de dificultades adicionales propias de su condición. Estas barreras pueden incluso variar dependiendo, por ejemplo, de si su regreso fue voluntario o no.

En este Análisis Social, se pretende identificar aquellos aspectos que dificultan la inserción laboral de migrantes retornados y cómo las políticas públicas podrían afrontarlos. En primer lugar, se expone la relación entre migración de retorno y desarrollo, tomando como base

la comprensión de este vínculo para la construcción del estudio de estos temas. Luego, se revisan estadísticas del mercado de trabajo salvadoreño para comprender cómo los “cuellos de botella” que dificultan la entrada de la población en general a él, pueden también repercutir en las personas que regresan al país. Posteriormente, se indaga respecto a las restricciones que afectan particularmente a este subgrupo de la población. Al no tratarse de un conjunto de individuos homogéneo, se examina al mismo tiempo cómo los obstáculos pueden variar de acuerdo con diferentes tipos de migrantes retornados. Para identificar si la temática ha sido atendida pertinentemente, se hace una revisión de las estrategias, a través de las cuales, las políticas públicas han pretendido promover que estas personas accedan a un empleo. Con esto, es posible cerrar este análisis brindando recomendaciones relacionadas con la manera en cómo podrían abordarse las dificultades de acceso a trabajo expuestas en este documento.

El presente análisis ha sido elaborado exclusivamente con base en información disponible en fuentes secundarias. Se consultaron, entre otros, datos estadísticos, documentos oficiales, páginas *web*, estudios e investigaciones previas relacionadas con el tema. Algunas limitaciones experimentadas se relacionan con la poca información disponible sobre seguimiento brindado a migrantes retornados salvadoreños después de volver a sus lugares de origen. Asimismo, respecto al impacto que las estrategias de política pública generan en la decisión de estas personas para permanecer en el

país o intentar emigrar de nuevo. Para superarlos, fue necesario apoyarse de bibliografía disponible sobre experiencias internacionales, que fuera aplicable a la realidad de El Salvador.

1. La relación entre la migración de retorno y el desarrollo de los países de origen

Se reconoce que la migración de retorno tiene la capacidad de incentivar el desarrollo de los países de origen. Por ejemplo, las habilidades, educación y experiencia de trabajo (capital humano) adquirida en el extranjero pueden constituir factores impulsores del mercado laboral y la economía local (Scroth, 2013). El capital humano se considera base para el desarrollo y aspectos que contribuyen a este, tales como la innovación, la administración y desarrollo organizacional, el Estado de derecho, entre otros. Por tanto, es importante el trabajo que los gobiernos y las instituciones en el origen realicen, para remover barreras que dificulten el empleo de migrantes retornados en

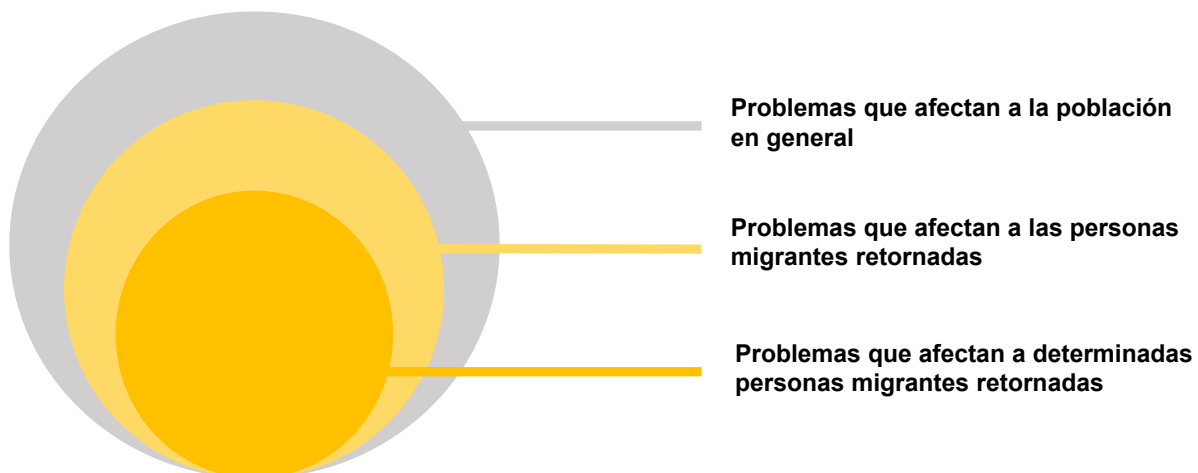
posiciones desde las que contribuyan al desarrollo de sus países (Duncan, 2016).

Por otra parte, en el Informe de Coyuntura Social 2017-2018 de FUSADES (2018a) se abordó el papel de las políticas públicas en la generación de condiciones de desarrollo en los lugares de origen. Se expuso cómo esto contribuye a evitar nuevos flujos emigratorios, así como reincidencias de migrantes retornados que, al volver a sus lugares de origen, encuentran aún vigentes los problemas por los que se fueron originalmente. En este sentido, es importante implementar acciones que promuevan el desarrollo económico de las personas y, en concreto, faciliten su entrada al mercado laboral.

La inserción laboral de migrantes retornados constituye un tema complejo en el que se yuxtaponen diversas realidades. Ante esto, en el presente análisis se aplica la estrategia propuesta por Velásquez (2018a) de separar problemas que se involucran desde diversas perspectivas (figura 1). Realizar un mapeo siguiendo esta lógica es útil para identificar y comprender la necesidad de articular acciones universales y selectivas para promover la reintegración de retornados.

Figura 1

Estrategia de separación de problemas para la articulación de instrumentos universales y selectivos



Fuente: “Estrategias multinivel para superar diferentes cuellos de botella en la inclusión sociolaboral de las personas migrantes”, Velásquez (2018a).

Por tal motivo, se analizan por separado los obstáculos de acceso a empleo de la población en general y de los migrantes que regresan del extranjero. A la vez, sobre estos últimos, se reconoce que no constituyen un grupo con características homogéneas entre los distintos miembros que forman parte del mismo (Cassarino, 2004; Haase y Honerath, 2016; Ríos, 2018). El grado en que determinados obstáculos de acceso al mercado laboral los afectan, puede variar de acuerdo con dichas peculiaridades, lo cual debe ser retomado en el diseño de políticas que pretendan abordar esta problemática de manera efectiva (Haase y Honerath, 2016; Ríos, 2018).

Previamente se han realizado ejercicios que ofrecen propuestas de tipologías de migrantes retornados. Cassarino (2004), propuso una clasificación basada en el nivel de preparación que las personas tienen para volver a su país origen. De Haas (2016), gracias a entrevistas

realizadas a migrantes e instituciones que trabajan con ellos en Marruecos, propuso cuatro categorías para comprender la amplitud de experiencias, potencial de desarrollo e implicaciones de la migración de retorno. Por su parte Ríos (2018), propone una segmentación dependiendo del tipo de deportación por la que los salvadoreños regresan de Estados Unidos y México.

Para este análisis se opta por aplicar la tipología propuesta por Haase y Honerath (2016) incluida en el cuadro 1. Esta elección se debe a que estos autores retoman el trabajo desarrollado por De Haas (2016) y, además del nivel de preparación considerado por Cassarino (2004), toma en cuenta la voluntad de las personas para regresar a su país de origen. Este último elemento también provoca que la propuesta de Haase y Honerath abarque una mayor variedad de migrantes retornados, aparte de aquellos que son deportados.

Cuadro 1
Tipología de migrantes retornados

Tipo	Descripción
Migrantes retornados involuntarios	Individuos que usualmente no tienen un estatus de residencia legal en el país anfitrión y que son deportados de vuelta a sus lugares de origen.
Migrantes retornados cuyo regreso es “voluntario pero inevitable”	Regresan a su lugar de origen aparentemente de manera voluntaria. Sin embargo, usualmente lo hacen por no haber tenido éxito en establecerse de forma legal por tiempo indefinido en el país anfitrión o por no haber logrado integrarse allí social y económicamente.
Migrantes retornados voluntarios	Poseen intenciones explícitas de volver a sus países de origen, especialmente después de haber logrado las metas que se habían propuesto alcanzar en el extranjero.
Segunda generación o “cuasi-retornados”	Miembros de la diáspora de segunda, o incluso tercera generación, que tienen deseos de invertir en el país de origen de sus padres y abuelos.

Fuente: *Elaboración propia con base en “Return migration and reintegration policies: a primer”, Haase y Honerath (2016)*



2. El acceso a empleo en el mercado laboral salvadoreño

Para diseñar estrategias que pueden ser implementadas para promover inserción laboral de migrantes salvadoreños retornados, se debe conocer el contexto del mercado de trabajo nacional. Esto con la finalidad de identificar factores que dificulten, o faciliten, el acceso a empleo en El Salvador y que pueden incidir en la efectividad de dichas políticas.

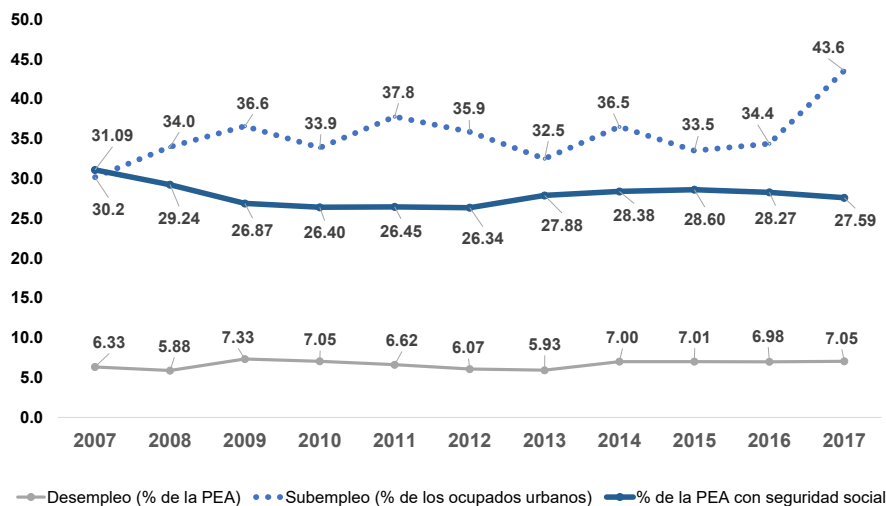
Las estadísticas provistas por la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM), muestran que el desempleo en El Salvador se ha mantenido estable en niveles relativamente bajos en el período 2007-2017 (gráfica 1). Si se tomaran de referencia únicamente estos datos, sería posible llegar a la conclusión que en el país, entrar al mercado de trabajo no representa un problema para la mayoría de la población.

Sin embargo, los resultados de la EHPM también muestran que, en el mismo período de tiempo, hay una tendencia al alza en la proporción de población ocupada en el área urbana en situación de subempleo¹. Además, que desde 2007 no se ha logrado que al menos el 30% de la Población Económicamente Activa (PEA) tenga acceso a seguridad social. Estos últimos datos demuestran que, a pesar de que hay acceso al mercado laboral, no siempre se logra a través de trabajos que ofrezcan el mínimo de protección y condiciones necesarias para el desarrollo.

Argumedo y Oliva (2017) estiman que para absorber el total de personas que anualmente buscan trabajo por primera vez², la generación de empleo formal anual

- 1 El subempleo está constituido por aquellas personas que, a pesar de estar ocupadas, laboran involuntariamente menos de 40 horas a la semana o no perciben al menos el salario mínimo a cambio de su trabajo (DIGESTYC, 2018).
- 2 54,500 salvadoreños ingresan anualmente a la fuerza laboral (FUSADES, 2017).

Gráfica 1
Subempleo urbano, desempleo y porcentaje de la PEA con seguridad social (2007-2017)



Fuente: Elaboración propia con base en cálculos realizados por el DES/FUSADES, con datos de DIGESTYC, EHPM correspondiente a cada año.

debe crecer a un ritmo promedio de 5.9%. Pese a esto, entre 2008 y 2016 la media de esa tasa de crecimiento solamente fue de 1.9% (Argumedo y Oliva, 2017) y para enero de 2018 el valor de esta fue de 0.6% (FUSADES, 2018b). Con base en cifras oficiales y el ritmo de generación de empleo formal en El Salvador, Argumedo y Zuleta (2018) calculan que el 60% de personas que entraron a la fuerza laboral entre 2009 y 2013 no pudieron acceder a un empleo formal, mientras que ese porcentaje incrementó a 83% en el período 2014-2017.

En este contexto, quienes desean laborar se insertan en empleos informales o aprovechan cualquier oportunidad de trabajo formal que se les presente, aun cuando los mantenga subempleados. De esta forma, el desempleo se mantiene estable y relativamente bajo, al costo de mantener población ocupada en trabajos que no les garantizan condiciones suficientes para su desarrollo. La migración constituye otro mecanismo de ajuste a la brecha entre necesidades y oportunidades laborales disponibles en el país (Argumedo y Oliva, 2017).

Los principales factores estructurales que obstaculizan la generación de empleo en El Salvador son (Argumedo y Zuleta, 2018): la baja escolaridad de la fuerza laboral, la incertidumbre política, la burocracia ineficiente y los altos niveles de inseguridad pública. Se ha identificado que coyunturas, tales como el ajuste al salario mínimo realizado a finales de 2016, también influyen en la dificultad de crear nuevas oportunidades de trabajo.

Asimismo, elementos relacionados con las características de la oferta laboral salvadoreña pueden incidir en su factibilidad para insertarse en alguna ocupación, entre ellos (Beneke et al., 2015; Flores, 2015):

- ∞ Mayor cantidad de años de estudio aprobados y de experiencia de trabajo incrementan las probabilidades de conseguir un empleo y viceversa.

- ∞ Las personas que habitan en áreas rurales tienen mayores dificultades de acceder a empleos formales, debido a la menor disponibilidad que hay de este tipo de trabajo en dichas zonas.
- ∞ Falta de concordancia entre las habilidades y competencias, duras y blandas, que posee la oferta laboral versus las necesidades de los empleadores.
- ∞ Aspectos culturales relacionados con el rol que se le asigna a la mujer como responsable de las actividades de cuidado y domésticas, impactan negativamente su empleabilidad.

La inserción laboral de migrantes salvadoreños retornados no solo depende de la superación de obstáculos de acceso a trabajo relacionados con su reciente regreso al país. Se debe lidiar del mismo modo con aquellas circunstancias que dificultan conseguir un trabajo y que afectan por igual a todas las personas en el ámbito nacional. Las características del mercado laboral salvadoreño presentadas deben ser tenidas en cuenta, con el objetivo de planificar acciones efectivas para insertar laboralmente a aquellos que vuelven del extranjero.

3. El retorno de migrantes y su búsqueda por acceder al mercado laboral

Existen barreras de entrada al mercado de trabajo que afectan por igual a todas las personas retornadas, mientras que otras varían dependiendo del subgrupo específico de que se trate. Es fundamental estar al tanto de estas especificidades si se quiere implementar medidas que logren su inserción laboral efectiva. Ante tal necesidad, estos aspectos son desarrollados a continuación.



3.1. Barreras de entrada al mercado laboral de migrantes retornados

Consultas realizadas por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM, 2017) en diferentes municipios de El Salvador, identificaron la **discriminación por prejuicios**³ como uno de los principales obstáculos para la reintegración de migrantes retornados. Un estudio realizado en Lituania (Zvalionyte, 2015) encontró que en dicho país más de la mitad de los empleadores, y casi la mitad de la población, consideraban que los migrantes que volvían eran usualmente personas que no habían tenido éxito en el extranjero. Al asociar el retorno con fracaso, la experiencia migratoria es valorada como una desventaja en personas que aplican a un trabajo. Haase y Honerath (2016) afirman que cuando el regreso al país de origen es percibido como fracaso, las necesidades de los retornados no son reconocidas o son víctimas de marginalización y estigmatización; lo cual obstaculiza cualquier esfuerzo de reintegración.

La discriminación por prejuicios, podría contrarrestarse aprovechando la educación o experiencia laboral a la que los migrantes hayan accedido en el extranjero, ya que estas incrementan su capital humano (Duncan, 2016). No obstante, estas personas también se enfrentan con barreras relacionadas al **reconocimiento internacional de estudios y títulos de diferentes niveles de educación formal y formación profesional**. Del mismo modo, existen limitaciones para la **certificación de competencias y reconocimiento internacional de acreditaciones extendidas** (Velásquez, 2018b).

Las referencias personales y profesionales constituyen otro recurso, aunque informal, contra la discriminación

³ Allport (1954) definió el prejuicio como la actitud hostil que se manifiesta hacia una persona que pertenece a un grupo, por el simple hecho de pertenecer a él y, por tanto, asumir que posee las características objetables del mismo (citado en Stuber et al., 2008).

por prejuicios que entorpece la inserción laboral de migrantes retornados. Sin embargo, ellos pueden tener problemas debido a la **carencia de redes de contactos locales que puedan recomendarlos** (Haase y Honerath, 2016; Velásquez, 2018b). Usualmente, la cantidad de tiempo que las personas permanecen en el extranjero posee una relación inversa con la cantidad y calidad de las relaciones que mantienen con sus lugares de origen, estas se van deteriorando a medida transcurren más años (Scroth, 2013; Ríos, 2018).

3.2. Barreras de entrada al mercado laboral de acuerdo a diferentes tipos de migrantes retornados

No todos los migrantes retornados emprenden la búsqueda de oportunidades laborales compartiendo las mismas características y condiciones. Factores tales como si el regreso fue voluntario o la cantidad de tiempo en el extranjero, generan diferencias entre unos y otros. Aplicando la tipología presentada en el cuadro 1 al contexto salvadoreño, es posible asociar a cada categoría a las siguientes personas⁴:

☞ **Migrantes retornados involuntarios:** En este grupo se encuentran aquellos individuos que son detenidos por alguna autoridad al llegar al país en el que desean establecerse, o durante el trayecto al mismo, y que son enviados de regreso a El Salvador. También las personas que reciben una orden de deportación después de haber vivido algún tiempo en el extranjero (Ríos, 2018).

⁴ Para el caso salvadoreño, la única propuesta de segmentación de retornados disponible a la fecha es la de Ríos (2018). Por tanto, la clasificación que el autor de este Análisis Social presenta, usando la tipología de Haase y Honerath (2016), es una propuesta limitada a la información disponible a la fecha en fuentes secundarias específicas de El Salvador. De manera que queda abierta la posibilidad de incluir otros tipos de migrantes retornados en cada una de las categorías.

☞ **Migrantes retornados cuyo regreso es “voluntario pero inevitable”:** En esta categoría se ubican, por ejemplo, los beneficiarios de Estatus de Protección Temporal (TPS, por sus siglas en inglés), así como de cualquier otro permiso de trabajo, estudio o residencia en el extranjero; que esté próximo a caducar y no sea posible extender. Además, personas que deciden volver a El Salvador porque no les es posible reunirse con sus familiares en el país donde se han reasentado (Haase y Honerath, 2016).

☞ **Migrantes retornados voluntarios:** Se trata de personas que después de haber estado algún tiempo en el extranjero, han logrado adquirir capital⁵ con el cual pueden lucrarse desde el lugar de donde son originarios (Haase y Honerath, 2016) y, por tanto, deciden libremente regresar a El Salvador.

☞ **Segunda generación o “cuasi retornados”:** Para efectos de este documento de Análisis Social, se consideran incluidas en este grupo personas que salieron del país siendo aún menores de edad y que deciden volver voluntariamente durante su adultez.

Teniendo en cuenta la clasificación anterior, se exponen las barreras de entrada al mercado laboral a la que se enfrentan cada uno de los tipos de migrantes retornados.

Los migrantes retornados involuntarios y los que vuelven de forma “voluntaria pero inevitable”, lidian con **problemas personales y psicológicos** que interfieren con su motivación a reintegrarse en el país de origen. Esto se debe a que ambos subgrupos comparten el hecho que, en realidad, hubieran preferido permanecer en el extranjero (Haase y Honerath, 2016). Un informe sobre la experiencia adquirida en el marco de un proyecto piloto de reinserción económica y psicosocial de salvadoreños retornados, detalla sobre ellos lo siguiente (FAO y RREE, 2017, p. 44):

⁵ Económico, humano o relacional.

☞ En el aspecto cognitivo suele apreciarse preocupación, pensamientos catastrofistas, dificultades de concentración y atención, e incertidumbre.

☞ En el aspecto emocional y fisiológico se evidencian reacciones de ansiedad, miedo e inseguridad.

☞ En el aspecto comportamental demuestran inquietud, conductas agresivas, actitud defensiva e inhibición en la toma de decisiones.

La reinserción de migrantes que regresan de forma voluntaria puede promover la creación de empresas y la generación de empleo a través de inversión. Sin embargo, factores tales como un **clima de negocios poco favorable y la burocracia gubernamental**, pueden representar desafíos para la reintegración de este tipo de personas (Haase y Honerath, 2016). La **dificultad de acceso a préstamos bancarios** también ha sido identificada como una barrera para la reintegración a través de emprendedurismo (Scroth, 2013).

Los principales obstáculos para la reintegración de retornados de segunda generación o “cuasi retornados” son la **falta de información sobre la cultura local** o incluso, a veces, **el lenguaje** (Haase y Honerath, 2016). Un estudio realizado por Scroth (2013), con migrantes retornados en seis países europeos, encontró que los principales elementos de los que desconocen información se relacionan con responsabilidades como el registro de empresas, cotizaciones a seguridad social y sistemas de pensiones, pagos de impuestos, entre otros. Tampoco saben cuáles son las posibilidades concretas a las que pueden aspirar en el país de origen; por ejemplo, la situación vigente en cuanto a acceso a empleo o los programas que podrían apoyarles para dicho fin. La misma fuente (Scroth, 2013) afirma que la falta de información se entrecruza con la burocracia, empeorando el problema, cuando los retornados deben

relacionarse con muchas instituciones con altas cargas de trabajo administrativo. La nula experiencia con los trámites y procesos, combinada con el desconocimiento de estos, coloca a estas personas en desventaja con respecto a la población local que nunca ha emigrado.

4. Estrategias de políticas públicas implementadas en El Salvador para promover el acceso al mercado laboral de migrantes retornados

La gama de restricciones de acceso a empleo de migrantes retornados varía desde condiciones personales vinculadas con su estado psicológico, hasta circunstancias macroeconómicas como el clima de negocios vigente. Por tanto, se requiere de políticas públicas integrales para hacer frente a los diversos aspectos que pueden obstaculizar su ingreso al mercado de trabajo en los países de origen.

En El Salvador se han ejecutado iniciativas concretas con el objetivo de facilitar que las personas que vuelven del extranjero estén ocupadas, entre ellas (RREE, 2018a):

- ∞ El “Proyecto de reinserción económica y psicosocial de personas retornadas a El Salvador”, con el cual se benefició con capital semilla para emprendimientos y atención psicosocial a 147 migrantes retornados.
- ∞ El “Proyecto piloto de inserción productiva para migrantes retornados a El Salvador”, a través del cual 208 personas del departamento de Usulután recibieron asesoría técnica en el desarrollo de planes de negocio, capacitación en habilidades para la vida y acompañamiento.

Recientemente, los procesos de atención a salvadoreños retornados han adquirido un enfoque

de funcionamiento más sistémico. En concordancia con lo planteado en la nueva Política Nacional para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante y su Familia (GOES, 2017), se han establecido mecanismos de coordinación entre los servicios que distintas instituciones prestan para la población salvadoreña que regresa del extranjero (Espinoza, 2017).

Después de brindar servicios de asistencia inmediata⁶ a los recién retornados, en los Centros de Atención ubicados en el aeropuerto internacional de El Salvador y en la colonia Quiñónez de San Salvador, la DGME registra el perfil de estas personas a través de una entrevista (Argueta, 2017). Luego, son referidas a la ventanilla territorial de atención a retornados más cercana a su domicilio⁷ donde, con base en el perfil definido en la entrevista, un técnico les orienta acerca de las instituciones y programas gubernamentales a los que pueden aplicar. Se les brinda además seguimiento, para procurar que su reintegración sea “de la manera más pronta y segura” (Argueta, 2017; RREE, 2018b).

Para promover la inserción laboral de salvadoreños retornados, las ventanillas brindan información sobre programas relacionados con (Argueta, 2017): oportunidades laborales, de emprendimiento, formación académica, acceso al sistema financiero, salud física y mental (cuadro 2).

De acuerdo con datos del Ministerio de Relaciones Exteriores (RREE) (2018d), entre noviembre de 2015 y julio de 2018, un total de 1,721 salvadoreños retornados habían sido “vinculados” a servicios de búsqueda de empleo, 2,007 a emprendimientos, 616 a certificación

⁶ Tales como refrigerio, vestimenta, artículos de higiene, asistencia médica, entre otros (Argueta, 2017).

⁷ En total, se han instalado 5 de estas ventanillas en el territorio nacional, en las cabeceras departamentales con mayor índice de población migrante: San Salvador, Santa Ana, Chalatenango, Usulután y San Miguel. Cada ventanilla brinda servicios a los departamentos aledaños para procurar un mayor alcance en el territorio nacional (RREE, 2018b).

Cuadro 2

Servicios ofrecidos a los salvadoreños retornados a través de las ventanillas territoriales de atención

Institución	Servicio
Ministerio de Educación (MINED)	Atención psicológica a personas retornadas en los centros escolares, flexibilización de reingreso a sistema educativo, acceso a modalidades flexibles de educación.
Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MTPS)	Asesoría y orientación laboral sobre oportunidades de empleo, así como opciones para el desarrollo de emprendimientos.
Instituto Salvadoreño de Formación Profesional (INSAFORP)	Capacitaciones en oficios y técnicas para mejorar los conocimientos, aptitudes y habilidades prácticas ocupacionales.
Fondo Solidario para la Familia Microempresaria (FOSOFAMILIA)	Servicios financieros para la puesta en marcha de emprendimientos.
Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE)	Capacitación, asistencia técnica y asesoría personalizada para procurar el éxito de la iniciativa emprendedora.

Fuente: Elaboración propia con base en “Guía para el retorno”, Ministerio de Relaciones Exteriores (2018c)

laboral y capacitación técnica, y 192 a educación. A pesar de esto, en el marco de la elaboración de este documento, no fue posible encontrar estudios o sistematizaciones que rindieran cuenta de los resultados y efectividad de estas vinculaciones.

Tampoco fue posible constatar si las características y dificultades específicas de los retornados, son retomadas en el marco de la metodología de atención que se les ofrece. Por ejemplo, el Ministerio de Trabajo los atiende a través de sus bolsas de empleo, les otorga asesoría técnica, orientación laboral y les ayuda a crear sus hojas de vida (OIM, 2016). No obstante, no se menciona si al mismo tiempo se está trabajando con el

sector empleador para poder contrarrestar prejuicios que dificultan la entrada de estas personas al mercado de trabajo. O si en el caso del apoyo provisto para la reinserción a través de emprendimientos, se les da información y asistencia sobre trámites, procesos y responsabilidades derivadas del establecimiento de una empresa. Si estos aspectos no son tomados en cuenta, se les estaría brindando la misma gama de servicios disponible para la población en general. De esta forma, hay un riesgo de que las acciones realizadas no sean suficientes para superar ciertos desafíos propios de la empleabilidad de individuos que regresan del extranjero.



5. Reflexiones finales y recomendaciones

La inserción laboral de salvadoreños retornados es un desafío que necesita ser abordado a través de la aplicación de medidas que tengan incidencia en diferentes ámbitos. Existen obstáculos de tipo estructural que dificultan la entrada de cualquier persona al mercado de trabajo, mientras que existen otros que afectan particularmente a aquellas que vuelven del extranjero.

Si se tienen en cuenta las diferencias presentes entre distintos tipos de migrantes retornados, se vuelve necesario incluso adoptar un enfoque basado en necesidades específicas de cada categoría. Así se implementarían políticas dirigidas a su reintegración sostenible (Haase y Honerath, 2016).

Con base en las barreras de entrada al mercado de trabajo que se han identificado para la población en general y los migrantes retornados, atendiendo sus necesidades particulares, a continuación se brindan las siguientes recomendaciones:

5.1. Promover el crecimiento inclusivo a través de mayor acceso de la población al mercado laboral

Es necesario alcanzar mayores niveles de crecimiento económico que genere empleos formales (Beneke et al., 2015) capaces de absorber la abundancia de fuerza de trabajo disponible en el país. Para esto es relevante la consolidación del Estado de derecho y la aplicación transparente de regulaciones. De manera particular, la creación de oportunidades de trabajo de buena calidad en aquellas zonas con bajo desarrollo económico, como

las zonas rurales, es fundamental. Para ello, Argumedo y Zuleta (2018) recomiendan la concesión de incentivos a empresas, para que inviertan en dichos lugares, a cambio de la contratación de personas locales bajo esquemas de empleo formal.

Ya que la inseguridad pública es otro de los principales obstáculos para la generación de empleos, se recomienda promover el trabajo en redes para robustecer el tejido social en el ámbito local. La gestión municipal y la disuasión del delito, deben apoyarse con una función policial eficaz y con participación ciudadana activa que promueva la seguridad de los territorios. Los espacios públicos deben ser reinventados como áreas clave de las comunidades en las que la sociedad se integra (FUSADES, 2018c).

Es igualmente importante asegurar que las personas alcancen, al menos, un nivel educativo de secundaria, para incrementar sus probabilidades de acceso a empleos formales. Programas de becas, orientación vocacional y desarrollo de actividades compensatorias en tiempos libres y vacaciones, son claves para promover la permanencia en la escuela (FUSADES, 2018c).

Otro aspecto en el que se debe actuar, es en la adecuación de los marcos legales para facilitar la entrada al mercado de trabajo. Por ejemplo, la flexibilización laboral contribuiría a la participación de grupos vulnerables, como mujeres y jóvenes, lo que les permitiría ganar experiencia muy apreciada para la permanencia y escala dentro del ámbito de trabajo (Beneke et al., 2015). Asimismo, se requiere fortalecer la infraestructura de apoyo que permite a mujeres, principalmente, lograr un balance entre la vida laboral y las actividades de cuidado y trabajo doméstico. Entre otros, los Centros de Desarrollo Infantiles (CDI) siguen teniendo un nivel bajo de cobertura (Beneke et al., 2015) y tienen el potencial de promover la participación laboral de mujeres.

5.2. Instaurar medios que permitan estimular el desarrollo a través del capital humano de migrantes retornados

Los títulos, diplomas y certificaciones de estudios y competencias, constituyen instrumentos que suplen la falta de redes de contactos locales que provean referencias de los migrantes retornados. Para lograr el reconocimiento internacional de estudios y títulos de diferentes niveles de educación formal y profesional, se deben establecer acuerdos internacionales para la estandarización y acreditación de currículos (Velásquez, 2018c); pero, considerando que esto podría requerir muchos años para volverse realidad, la certificación de competencias es una alternativa más expedita.

La emisión de certificados de competencias se debe hacer sobre la base de normas técnicas definidas en el marco de Estándares Nacionales de Competencias Laborales (ENCL). El Salvador aún no ha desarrollado un sistema nacional de ENCL, ni tampoco todas las competencias que existen poseen normas técnicas asociadas (Velásquez, 2018c). Aunque trabajar en esto puede tomar varios años, no se necesita establecer acuerdos o procedimientos con otros países, lo cual representa un ahorro de tiempo con respecto al caso del reconocimiento internacional de estudios y títulos. Además, los sistemas nacionales de certificación de competencias benefician la empleabilidad, no solo de personas migrantes, sino también de la población en general. Funcionan como medios a través de los cuales es posible orientar la educación, el desarrollo de habilidades duras y blandas, a los requerimientos del sector productivo (FUSADES, 2018c).

En El Salvador ya se han ejecutado alianzas público-privadas para promover la inserción laboral de migrantes retornados a través de la certificación de competencias; no obstante, estas se han enfocado en los sectores de construcción y turismo (Swisscontact, 2018). Dichas

experiencias pueden constituir la base para el diseño de políticas que busquen ampliar estos esfuerzos a otros sectores productivos.

Por otra parte, sabiendo que en el extranjero se pueden adquirir competencias no disponibles localmente, podrían crearse bases de datos de personas con estas capacidades, que fueran aprovechadas por el sector privado (Scroth, 2013). Con ello se generarían condiciones ganar-ganar, en las que los migrantes retornados obtienen empleo y las empresas incrementan su productividad, gracias a estas habilidades especializadas.

Se considera imprescindible activar campañas de relaciones públicas positivas e insesgadas, en medios de comunicación masivos, que disminuyan los prejuicios hacia los migrantes retornados. En esta línea, se podrían implementar, simultáneamente, capacitaciones especiales destinadas a sectores encargados de ofrecer servicios al público. Así se contrarrestarían mitos y clichés que asocian la acción de regresar del extranjero con el fracaso (Scroth, 2013).

Es sumamente importante, al mismo tiempo, involucrar a la sociedad en todas las fases de la gestión de políticas públicas que persigan la reintegración de retornados, lo cual permitiría evitar que estos sean discriminados o, incluso, envidiados por cualquier apoyo especial que reciban (Haase y Honerath, 2016).

5.3. Suscitar la reintegración de migrantes retornados desde un enfoque basado en las necesidades de cada subgrupo objetivo

Para tener políticas adecuadas a las necesidades de diferentes tipos de salvadoreños retornados, es indispensable contar con información sobre las realidades de cada uno de ellos. En este sentido, se



recomienda intensificar la recolección y análisis de datos relevantes para el diseño e implementación de políticas de migración y retorno efectivas (Haase y Honerath, 2016).

En el caso del apoyo brindado a retornados involuntarios o cuyo regreso fue “voluntario pero inevitable”, se recomienda que sea primordialmente de tipo psicológico (Haase y Honerath, 2016). Experiencias anteriores con salvadoreños retornados, han demostrado que la atención psicosocial permite que aprovechen más los servicios ofrecidos y que sean perseverantes en su proceso de reintegración (FAO y RREE, 2017).

Para obtener beneficios del potencial de desarrollo que representa la reintegración laboral de migrantes retornados voluntarios, es importante aplicar políticas que promuevan un contexto donde (Duncan, 2016):

- ☞ Rija el Estado de derecho.
- ☞ Haya transparencia y previsibilidad en la aplicación de regulaciones.
- ☞ Prevalzcan instituciones y prácticas financieras sanas.
- ☞ Los ambientes políticos y sociales promuevan buenas condiciones de vida.

Finalmente, la estrategia interinstitucional que las políticas públicas salvadoreñas han adoptado, es útil para proveer información a retornados sobre oportunidades concretas a las que pueden aspirar en el país. Contar con esta orientación es particularmente importante para el caso de los retornados de segunda generación o “cuasi retornados”. Sin embargo, es esencial garantizar que en la metodología de atención ofrecida se consideren las características y dificultades específicas de los retornados (Haase y Honerath, 2016). Así, las intervenciones tendrán mayor precisión en la consecución de su objetivo de reintegrar a estas personas.

Bibliografía

- Argueta, C. (2017). *Una aproximación a las políticas de atención a los deportados en los países del Triángulo Norte de Centroamérica - El Salvador*. ASIES, Fundaungo, Fosdeh y Fundación Konrad Adenauer. Guatemala, Guatemala.
- Argumedo, P. y Oliva, J. (2017). *El mercado laboral salvadoreño: retos de la formalización y el crecimiento económico*. Análisis Económico 35, noviembre de 2017. Departamento de Estudios Económicos, FUSADES. Disponible en: http://fusades.org/sites/default/files/Análisis%20economico%2035_El%20mercado%20laboral%20salvadore%C3%B1o_Nov2017_0.pdf
- Argumedo, P. y Zuleta, A. (2018). *El Salvador en 2017: insuficiente generación de empleo formal, debido a alta incertidumbre e inseguridad*. Análisis Económico 38, marzo de 2018. Departamento de Estudios Económicos, FUSADES. Disponible en: http://fusades.org/sites/default/files/AE_38%20El%20Salvador%202017_insuficiente%20generacion%20empleo.pdf
- Beneke, M., Gindling, T. H., Vásquez, L., Oliva, J. y Delgado, S. (2015). *Dinámica del mercado laboral de mujeres y hombres en El Salvador*. Fundación Internacional para el Desarrollo Económico Global. Managua, Nicaragua.
- Cassarino, J. P. (2004). *Theorising Return Migration: The Conceptual Approach to Return Migrants Revisited*. International Journal on Multicultural Societies, 6 (2), 253-279. Disponible en: <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01237439/document>

- De Haas, H. (2016). *Moroccan migration trends and development potentials*. Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ). Disponible en: <https://www.giz.de/fachexpertise/downloads/giz2016-en-moroccan-migration-trends.pdf>
- DIGESTYC (2018). *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2017*. Ministerio de Economía. Gobierno de El Salvador. Disponible en: <http://www.digestyc.gob.sv/index.php/temas/des/ehpm/publicaciones-ehpm.html>
- Duncan, H. (2016). *Managing return migration for development*. Policy Brief 4. Global Knowledge Partnership on Migration and Development. Disponible en: <https://www.knomad.org/sites/default/files/2017-06/Policy%20Brief%204%20Managing%20Return%20Mig%20for%20Dev%20Policy.pdf>
- Espinoza, Y. (2017). *Gobierno anuncia programa para deportados "El Salvador es tu casa"*. El Mundo. Disponible en: <http://elmundo.sv/gobierno-anuncia-programa-para-deportados-el-salvador-es-tu-casa/>
- FAO y RREE (2017). *Proyecto piloto de reinserción económica y psicosocial de personas retornadas a El Salvador – Informe de sistematización*. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. San Salvador, El Salvador.
- Flores, A. (2015). *Programa nuevos empleos y oportunidades*. Boletín Formación & Empleo No. 15. FEDISAL. Disponible en: <http://www.fedisal.org.sv/wp-content/uploads/2017/11/FEDISAL-Boletin-FE-15.pdf>
- FUSADES (2017). *Alta informalidad laboral por bajo crecimiento económico*. Posición institucional No. 71, octubre de 2017. Disponible en: http://fusades.org/sites/default/files/PI-71_Oct2017_Alta%20informalidad%20laboral_Argumedo.pdf
- FUSADES (2018a). *Informe de Coyuntura Social 2017-2018*. Departamento de Estudios Sociales. Antiguo Cuscatlán, El Salvador.
- FUSADES (2018b). *Informe de Coyuntura Económica Mayo de 2018*. Departamento de Estudios Económicos. Antiguo Cuscatlán, El Salvador.
- FUSADES (2018c). *Progresando en el nuevo milenio, elementos para un plan de desarrollo*. Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social. Antiguo Cuscatlán, El Salvador.
- GOES (2017). *Política Nacional para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante Salvadoreña y su Familia*. Gobierno de El Salvador.
- Haase, M. y Honerath, P. (2016). *Return migration and reintegration policies: a primer*. Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) y The German Marshall Fund Of The United States (GMF). Disponible en: https://www.giz.de/static/de/images/contentimages_320x305px/Haase_Honnerath-Return_migration_primer_Dec16.pdf
- IOM (2011). *Glossary on Migration. 2nd Edition*. International Migration Law N° 25. International Organization for Migration. Disponible en: https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml25_1.pdf
- OIM (2016). *Programa integral de inserción para la población salvadoreña retornada*. Organización Internacional para las Migraciones. El Salvador. Disponible en: <https://www.transparencia.gob.sv/institutions/rree/documents/189908/download>



- OIM (2017). *Diagnóstico situacional de los municipios de Zacatecoluca, Usulután, San Miguel y Mejicanos*. Organización Internacional para las Migraciones. El Salvador.
- Ríos, C. (2018). *El ciclo del retorno. Un documento que abona al diseño de políticas, estrategias y proyectos para la atención de la realidad migratoria*. Instituto Salvadoreño del Migrante. El Salvador.
- RREE (2018a). *Sistema de servicios públicos para compatriotas "El Salvador es tu casa"*. Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador. Disponible en: <https://rree.gob.sv/elsalvadorestucasa/>
- RREE (2018b). *Programa integral de inserción para la población salvadoreña retornada*. Dirección de Seguimiento y Reinserción de Personas Retornadas. Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador. Disponible en: <https://www.transparencia.gob.sv/institutions/rree/documents/192049/download>
- RREE (2018c). *Guía para el retorno*. Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador. Disponible en: <https://www.transparencia.gob.sv/institutions/rree/documents/192050/download>
- RREE (2018d). *El Salvador es tu casa – Sistema de servicios integrales para la población salvadoreña retornada* [Presentación PowerPoint]. Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador. Disponible en: <https://www.sisca.int/centro-de-documentacion/5-ocades/encuentros-virtuales/foro-sobre-migraciones-laborales-reunion-ministras-y-ministros-de-trabajo-de-centroamerica-y-republica-dominicana/1007-exposicion-4-sistema-de-servicios-integrales-para-la-poblacion-salvadorena-retornada/file>
- Scroth, J. (2013). *International comparative working paper: Barriers for successful capitalization on returning migrants*. Organización Internacional para las Migraciones. Praga, República Checa. Disponible en: https://www.iom.cz/files/331_International_Comparative_Working_Paper_on_Barriers_of_Return.PDF
- Stuber, J., Meyer, I. y Link, B. (2008). *Stigma, prejudice, discrimination and health*. *Social Science & Medicine*, 67 (3), 351-357. doi: 10.1016/j.socscimed.2008.03.023
- Swisscontact (2018). *Nuevas oportunidades: reinserción productiva de migrantes retornados*. El Salvador. Disponible en: <https://www.swisscontact.org/nc/es/country/america-central/proyectos/proyectos/project/-/show/nuevas-oportunidades.html>
- UN (1998). *Recommendations on Statistics of International Migration. Revision 1*. *Statistical Papers, Series M*, No. 58. United Nations, New York. Disponible en: https://unstats.un.org/unsd/publication/seriesm/seriesm_58rev1e.pdf
- Velásquez, A. (2018a). *Estrategias multinivel para superar diferentes cuellos de botella en la inclusión sociolaboral de las personas migrantes* [Presentación PowerPoint]. Observatorio Centroamericano de Desarrollo Social. Secretaría de la Integración Social Centroamericana. Disponible en: <https://www.sisca.int/centro-de-documentacion/5-ocades/encuentros-virtuales/foro-regional-reintegracion-economica-de-personas-migrantes-retornadas-una-alianza-publico-privada-sociedad-civil/taller-mecanismos-de-gobernanza-multi-escalar-y-multi-actor/1013-exposicion-1-estrategias-para-superar-diferentes-cuellos-de-botella-en-la-inclusion-sociolaboral-de-las-personas-migrantes-de->

centroamerica-y-republica-dominicana-ocades-sisca/file

Velásquez, A. (2018b). *Barreras para la inclusión socio-laboral de las personas migrantes de Centroamérica y República Dominicana* [Presentación PowerPoint]. Observatorio Centroamericano de Desarrollo Social. Secretaría de la Integración Social Centroamericana. Disponible en: <https://www.sisca.int/centro-de-documentacion/5-ocades/encuentros-virtuales/seminario-internacional-de-migracion-e-inclusion-social-cepal-giz-sisca-alianza-camina/mesa-1-proteccion-social-e-inclusion-sociolaboral/921-barreras-y-alternativas-para-la-inclusion-socio-laboral-de-las-personas-migrantes-en-centroamerica-y-republica-dominicana-sisca/file>

Velásquez, A. (2018c). *Estrategias de intermediación laboral y sus desafíos de ajuste para la población migrante retornada* [Presentación PowerPoint].

Observatorio Centroamericano de Desarrollo Social. Secretaría de la Integración Social Centroamericana. Disponible en: <https://www.sisca.int/centro-de-documentacion/5-ocades/encuentros-virtuales/foro-regional-reintegracion-economica-de-personas-migrantes-retornadas-una-alianza-publico-privada-sociedad-civil/taller-intermediacion-laboral-para-migrantes-retornados/1020-reflexion-1-estrategias-de-la-intermediacion-laboral-y-sus-desafios-para-la-atencion-de-la-poblacion-migrante-retornadas-ocades-sisca/file>

Zvalionyte, D. (2015). *Being a return migrant – Advantage or disadvantage in Lithuanian labour market?* *Politologija*, 78 (2), 58-93. Disponible en: <http://www.journals.vu.lt/politologija/article/view/8241>



Edificio FUSADES, Bulevar y Urb. Santa Elena, Antiguo Cuscatlán,
La Libertad, El Salvador

Tel.: (503) 2248-5600
www.fusades.org

