

# RETORNO DE LOS MIGRANTES: RETOS Y OPORTUNIDADES

# RETURN OF MIGRANTS: CHALLENGES AND OPPORTUNITIES

Memoria | Aide-Memoire

Comisión Especial de Asuntos Migratorios–CEAM  
Febrero 4, 2010

Special Committee on Migration Issues (CEAM)  
February 4, 2010



Organización de los Estados Americanos  
Organização dos Estados Americanos  
Organisation des États Américains  
Organization of American States





RETORNO DE LOS MIGRANTES: RETOS Y OPORTUNIDADES  
RETURN OF MIGRANTS: CHALLENGES AND OPPORTUNITIES  
Organization of American States. Special Committee on Migration Issues (CEAM)

ISBN 978-0-8270-5542-1

1. Emigration and Immigration. 2. Deportation. 3. Population assistance.  
I. Title. JV6217.5 .R4 2010 p.; cm.

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS  
ORGANIZATION OF AMERICAN STATES  
17th Street and Constitution Ave., N.W.  
Washington, D.C. 20006, USA  
www.oas.org

Todos los derechos reservados.  
*All rights reserved.*

**Presidente de la Comisión Especial de Asuntos Migratorios**  
***Chair, Special Committee on Migration Issues***

Embajador Duly Brutus, Representante Permanente de Haití ante la OEA  
*Ambassador Duly Brutus, Permanent Representative of Haiti to the OAS*

**Secretario General de la OEA**  
***Secretary General, OAS***

José Miguel Insulza

**Secretario General Adjunto de la OEA**  
***Assistant Secretary General, OAS***

Albert R. Ramdin

**Secretario Ejecutivo para el Desarrollo Integral**  
***Executive Secretary for Integral Development***

Mauricio Cortes Costa

**Director del Departamento de Desarrollo Social y Empleo**  
***Director, Department of Social Development and Employment***

Francisco Pilotti

**Coordinadora del Programa de Migración y Desarrollo**

*Coordinator, Migration and Development Program*

Araceli Azuara

La reproducción parcial o total de este documento sin previa autorización puede constituir una violación de la legislación aplicable. El Departamento de Desarrollo Social y Empleo apoya la diseminación de este trabajo y normalmente otorgará permiso para su reproducción. Para solicitar permiso para fotocopiar o reimprimir cualquier parte de este trabajo, por favor envía una solicitud escrita con la información completa a:

*The partial or complete reproduction of this document without previous authorization could result in a violation of the applicable legislation. The Department of Social Development and Employment supports the dissemination of this work and will normally authorize permission for its reproduction. To request permission to photocopy or reprint any part of this publication, please send a request to:*

Migration and Development Program  
Department of Social Development and Employment  
Organization of American States  
1889 F ST N.W.,  
Washington D.C. 20006, USA  
Fax: 202-458-3149  
E-mail: migration@oas.org



## RETORNO DE LOS MIGRANTES: RETOS Y OPORTUNIDADES

## RETURN OF MIGRANTS: CHALLENGES AND OPPORTUNITIES

Esta publicación fue desarrollada por el **Programa de Migración y Desarrollo** de la Organización de los Estados Americanos

This publication was developed by the **Migration and Development Program** of the Organization of American States



# CONTENIDO CONTENTS

## **PALABRAS DE APERTURA**

Opening Remarks

### **José Miguel Insulza**

Secretario General, Organización de los Estados Americanos ..... 1

### **Embajador Duly Brutus**

Representante Permanente de Haití ante la OEA,  
Presidente de la Comisión Especial de Asuntos Migratorios–CEAM ..... 3

## **PRIMER PANEL: RETORNO VOLUNTARIO**

First Panel: Voluntary Return

### **Keisha Livermore**

Representative, International Organization for Migration, Jamaica ..... 5

### **Hernán Holguín**

Subsecretario de Ciudadanía, Solidaridad y Participación, Secretaría Nacional del  
Migrante (SENAMI), Ecuador ..... 8

### **Pedro Valenzuela**

Jefe, Oficina de Retorno y Bienvenida Ministerio de Relaciones Exteriores, Uruguay ..... 13

### **Margarita de Lourdes Guerra Guerrero**

Directora General Adjunta de Programas Sociales de la Unidad sobre Migración de  
la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno de México ..... 22

## **SEGUNDO PANEL: RETORNO INVOLUNTARIO**

Second Panel: Involuntary Return

### **Sonia Lokku**

La Cimade, France ..... 27

### **Richard Scott**

Regional Representative for North America and the Caribbean, International Organization for Migration ..... 34

## **CONCLUSIONES Y CONSIDERACIONES ESPECIALES**

Conclusions and Special Considerations

### **Embajador Pedro Oyarce**

Representante Permanente de Chile ante la OEA ..... 37

### **Embajadora Gillian Bristol**

Representante Permanente de Granada ante la OEA ..... 39

### **Sr. Pierre Giroux**

Representante Alterno de Canadá ante la OEA ..... 41

## **PALABRAS DE CLAUSURA**

Closing Remarks

### **Embajador Duly Brutus**

Representante Permanente de Haití ante la OEA  
Presidente de la Comisión Especial de Asuntos Migratorios ..... 43

***PALABRAS DE APERTURA***  
*OPENING REMARKS*



## JOSÉ MIGUEL INSULZA

Secretario General, Organización de los Estados Americanos

Distinguido Embajador Duly Brutus, Representante Permanente de Haití ante la OEA y Presidente de la Comisión Especial de Asuntos Migratorios; Distinguidos Embajadores y Representantes permanentes en la OEA; Distinguidos Observadores Permanentes; Representantes Alternos Distinguidos; invitdos especiales, y expertos de instituciones internacionales, regionales y nacionales; Señoras y Señores:

Permítanme, en primer lugar, felicitar al Embajador Duly Brutus por la iniciativa de organizar este importante taller "El Retorno de los Migrantes: retos y oportunidades". Creo que podemos sentirnos orgullosos del interés que se ha expresado en nuestra región por los migrantes y por los derechos humanos de los migrantes. Nuestros países se han manifestado activamente en relación al tema en diversos foros, en el seno de la Organización de los Estados Americanos y en el proceso de la Cumbre de las Américas.

La región de América Latina fue durante la mayor parte de su historia un receptor neto de inmigrantes, que provinieron principalmente de Europa, aunque también de Asia y África, en algunos casos bajo la forma forzada de esclavitud. Esta corriente migratoria ha cambiado de sentido en las últimas décadas y ahora va principalmente de los países en desarrollo hacia los más desarrollados, esa inversión de la corriente ha significado que, en la actualidad, por cada inmigrante que América Latina y el Caribe recibe, envía cuatro emigrantes fuera de sus fronteras.

Las causas de la migración mundial son múltiples, heterogéneas y complejas. Sin embargo en el caso de América Latina y el Caribe se puede afirmar que los factores económicos son su principal rasgo distintivo. Las brechas de desarrollo relativas entre países de origen y destino, los desequilibrios en los mercados laborales de nuestros países y la aspiración natural y encomiable de superar la pobreza y la desigualdad, son los principales incentivos que llevan a nuestra gente a emigrar.

La reciente crisis financiera y económica ha tenido un importante impacto en las economías nacionales, en las empresas y los trabajadores tanto en los países industrializados como en los que se encuentran en vías de desarrollo y ha generado grandes

retos para los gobiernos de origen de migrantes. Por una parte, las tasas de desempleo en los países de origen son muy altas como reflejo del exceso de oferta de trabajo sobre las oportunidades para encontrar empleo, razón por la cual las presiones migratorias van en incremento constante. Por otra parte, la crisis ha hecho que las condiciones en los países de destino sean adversas para quienes habían optado por la emigración como proyecto de vida, y retornen a su país de origen, presionando respuestas gubernamentales de atención integral.

Como parte del proceso migratorio, el retorno – voluntario o involuntario – tiene implicaciones importantes para los países de origen de migrantes. Los factores económicos, sociales y de política migratoria son determinantes en el ciclo de reintegración a sus comunidades de origen.

Los retos de su re-inserción al mercado laboral, el diseño e implementación de proyectos productivos de inversión de remesas y ahorros financieros que permitan el desarrollo de las comunidades de origen de los migrantes, la seguridad social y la atención psicosocial, son temas entre otros, que deben ser considerados con carácter de urgencia en el desarrollo de políticas públicas en nuestros países.

La CEAM, como foro de análisis y discusión, debe abordar el retorno como un tema crítico que debe ser analizado aprovechando las experiencias de los diferentes países para afrontarlo y dar respuesta a las necesidades de los migrantes con la garantía plena de sus derechos.

Y esta moneda tiene dos caras y quiero mencionarlas. Por un lado, es fundamental el desarrollo de políticas para atención de quienes voluntariamente han optado por el retorno. La otra cara de la moneda es que la situación se torna más compleja cuando, por la situación de irregularidad en su estatus migratorio, la persona es deportada. Formular políticas migratorias integrales que den respuesta adecuada a las múltiples modalidades del flujo de personas es así, un gran desafío.

El último informe de la OIT presenta noticias desalentadoras frente al panorama laboral mundial: indica que para 2009 el

---

número de desempleados en el mundo alcanzó cerca de 212 millones. La desaceleración económica afecta sobre todo al segmento de mano de obra no calificada y de bajos ingresos, a los sectores de la construcción, los servicios y la manufactura, donde se sitúa la mayoría de migrantes procedentes de nuestros países. A esta situación adversa hay que sumarle una caída importante del volumen de remesas que tiene fuerte efectos negativos en los países latinoamericanos y, en particular, centroamericanos y del Caribe, dado que en muchas naciones representan entre el 15% y el 40% del PIB.

En la recesión global de los últimos dos años muchos migrantes quedaron desempleados y tomaron la decisión de retornar a sus países. En algunos países de destino, como en el caso de España, se crearon programas de subsidio y promoción para el retorno de estos migrantes, y también en algunos países de origen se desarrollaron programas de emprendimiento productivo para facilitar la re-inserción, a los mercados laborales, de los migrantes que retornan como es el caso de Ecuador.

Hoy, los países del hemisferio tenemos el gran reto de dinamizar nuestras políticas y nuestras respuestas, tan rápido como lo demandan los cambios y dinámicas de movilidad humana. Son muy pocas las políticas y lineamientos adoptados a nivel internacional para atender la dinámica de retorno, que es un tema comparativamente nuevo, esta falta de normatividad o lo limitado de las políticas existentes revelan el enorme desafío que tienen los países Americanos en la materia.

Quiero concluir estas palabras expresando nuevamente mi reconocimiento por el interés que la Comisión Especial de Asuntos Migratorios ha puesto no solo en el tema del retorno migratorio en general, sino también en la búsqueda de soluciones mediante el diálogo y la cooperación. Es importante que en este espacio se analicen y se aprendan las experiencias de los diferentes países para afrontar los retos que tenemos delante y para dar respuesta a los migrantes con la garantía plena de sus derechos.

Mucha suerte y muchas gracias!

## **EMBAJADOR DULY BRUTUS**

Representante Permanente de Haití ante la OEA,  
Presidente de la Comisión Especial de Asuntos Migratorios-CEAM

Todos los observadores coincidieron en reconocer que los países industrializados se encuentran en plena crisis económica. En efecto, según la Organización Internacional del Trabajo, hacia finales del año 2009 se perdieron cerca de cincuenta millones de empleos. Los sectores más afectados fueron los de la construcción, la manufactura y los servicios en varios países receptores de migrantes latinoamericanos y caribeños. A pesar de esta situación de crisis económica en los países industrializados, no se observó un retorno masivo de migrantes hacia sus países de origen.

Sin embargo, la persistente contracción de los mercados laborales en los países receptores de migrantes ha dado lugar a que algunos de ellos regresen voluntariamente a sus países de origen. A estos migrantes se suman aquellos que regresan contra su voluntad al ser deportados por orden de las autoridades.

Lo anterior ha dado lugar a grandes desafíos en los países de origen pues estos se ven obligados a establecer mecanismos que faciliten la reinserción de los migrantes en sus mercados de trabajo que, en su mayoría, también se encuentran deprimidos a causa de la crisis económica.

Sin embargo, esta situación también ha permitido identificar algunas experiencias enriquecedoras en las que el retorno de los migrantes abre posibilidades de desarrollo para sus comunidades.

En el transcurso de este coloquio, la Comisión Especial de Asuntos Migratorios desea examinar los desafíos y oportunidades ligadas al retorno de los migrantes a sus países de origen, contando para ello con las aportaciones del conjunto de actores y observadores de las Américas y de otras partes. Esta Comisión desea además promover las iniciativas y programas que ya se están llevando a cabo en la región y que están encaminados a facilitar la reinserción de migrantes (que regresan voluntaria o involuntariamente a sus países de origen) en el mercado de trabajo y en sus comunidades; con especial énfasis en aquellas iniciativas y programas que promuevan la igualdad entre hombres y mujeres.

***PRIMER PANEL: RETORNO VOLUNTARIO***  
***FIRST PANEL: VOLUNTARY RETURN***

## KEISHA LIVERMORE

Representative, International Organization for Migration in Jamaica\*

Mr. Insulza, Secretary General of the Organization of American States, Ambassador Brutus, other distinguished guests, and representatives, good morning.

I would first like to begin by thanking the OAS for extending this invitation for IOM to participate in today's seminar. I hope the information shared today will result in a more strategic approach to managing migration as we make greater strides towards cooperation and coordination.

I will begin my presentation by first giving you a bit of information about IOM and assisted voluntary return in general, and then I will speak about the program that we have in Jamaica.

IOM is the global inter-governmental organization that deals with an entire range of migration issues. It is comprised of 127 member states and 17 observer states with 445 field offices and over 7,000 personnel. We have over 2,000 projects with a budget of close to 1 billion US dollars. And in 2008, more than 96% of IOM's funding was in the form of voluntary contributions for projects.

IOM is committed to the principle that humane and orderly migration benefits not only migrants but society as well. We act together with our partners in the international community to:

- Uphold the dignity and well being of migrants;
- Encourage social and economic development through migration;
- Assist in meeting the growing operational challenge of migration management; and
- Advance understanding of migration issues.

With regard to assisted voluntary return, or AVR, IOM's primary objective is a sustainable reintegration to the beneficiary. Activities that come under AVR, may include, pre-departure assistance, which includes services such as risk assessment, and/or voluntary return counseling, and outreach. Outreach involves certain things like mapping of local foreign communities, see what the realities for them are, and what it is that they are

dealing with, and the issues that would actually influence them to stay in the host country or return to their countries of origin.

Other activities include post-arrival social and economic support and sometimes AVR programs may also consider a wider social context by focusing on the needs of the communities in which the migrant is reintegrated.

We are guided by certain principles when we implement AVR programs. One of these is that the migrant must make an informed decision. That is, the return must be completely voluntary. There is also the possibility that the migrant might change his or her mind and there must be no deportation procedures initiated or the travel documents and immigration records should be devoid of any reference to deportation procedures. We also try to ensure that the migrants' rights are protected.

There are many advantages to AVR. And I should point out that these advantages are not only to the beneficiary, or the migrant, but to host governments and countries of return as well. For the migrant, AVR is a more humane and dignified alternative to forced return that is conducive to legal migration in the future. It also avoids the stigmatization of deportation and its negative repercussions. For host governments, AVR is more cost effective than forced returns and can often be a quicker solution. For countries of origin, AVR can support development efforts through targeted returns and reintegration including job placements of qualified nationals. There are many potential beneficiaries of AVR and I will list a few.

Potential beneficiaries are:

- Asylum seekers who, have claimed asylum, subsequently choose not to pursue their asylum claim;
- Persons whose asylum claim has been rejected;
- Migrants in an irregular situation;
- Persons with refugee status or enjoying temporary protected status, who chooses to return home;
- Victims of trafficking;

\* Transcript of presentation.

- Any person who has legal status in the host country, but without means to return home (that is including stranded persons, and students);
- Labour migrants at the end of their contracts; and
- Persons in emergency situations that require rapid return assistance.

There are four main stages of Assisted Voluntary Return.

The first, general activities, includes things such as, assessment, profiling, outreach, information dissemination and initial counseling, information, etc.

The second stage is pre-departure (and this happens in the host country). In the pre-departure stage return information and counseling including information to the country of origin for return and reintegration purposes is disseminated. There is also a health assessment done and health care provision. For example, if an individual is ill, this stage would include finding out what their medication is and their health needs, checking in the country of return to see if these medications are available, and, if not, try to find alternative medicine. There is also the travel preparation that is done, which includes getting passports, visas, stamps, escorts, shelter, etc., depending on what is needed.

The return and transportation stage includes making travel arrangements, assisting with embarkation, payment of installation of grant or pocket money (depending on what the program offers) and transit assistance.

Finally, there is the post-return aspect of AVR which deals with reintegration and that is what we do in Jamaica. It involves reception, information and counseling of the returnee, onwards transportation, temporary accommodation, if this is necessary, socio-economic reinsertion, and reintegration support as well as a monetary and evaluation of the reintegration option that is chosen by the beneficiary.

The impacts of reintegration assistance are many. Three of these are: that it contributes to a sustainable return; it contributes to a broader economic development; and it allows for effective evaluation and monitoring of returnees.

I am now going to look at reintegration assistance in Jamaica.

## **Voluntary Assisted Return and Reintegration program**

Began in 2001 and it is co-funded by the UK government and the European Return Fund. It provides for returnees tailored reintegration assistance which essentially means that the needs of each returnee are taken into consideration when offering reintegration assistance. The major types of assistance offered are: business set up; vocational training; education support; health and housing needs; and, of course, monitoring and evaluation.

The chart shows the number of returnees to Jamaica annually since 2001. And, as you can see, there has been a gradual increase over the years, a slight decrease last year, I'm not sure why.

The next chart deals with reintegration options and the figures might not add up. Because it is tailored to the individual you have the opportunity to choose more than one reintegration option. We had 89% of the returnees in 2001 opting for business set-up. These businesses ranged from horse training to small community grocery stores, taxi operators and much more.

We offered accommodation to 44% of the returnees. This accommodation is temporary and you cannot choose accommodation alone. You have to do accommodation with another option, maybe education or business, because the aim of the program is to have the returnee be sustainable. Hence, if you only have accommodation, and accommodation is temporary, how do you support yourself three months after that is done? You need to, you know, access education so you are in a better position to find a job or start a business so you can actually take care of yourself.

With regards to education the majority of the individuals who opted for education were actually minors who returned with their parents. And we had 5% of our beneficiaries accessing reintegration for health purposes.

With monitoring and evaluation this ensures that there is effective follow-up of reintegration projects allowing for the recording of successes and also general difficulties that might have arisen during the implementation period. Monitoring and evaluation is done bi-annually. After the first six months we visit the returnee, ask particular questions, look at the business, if that is what they are doing, to see what is happening, if it is that they need an additional fund to boost the business that is available. If the business has folded then we try to figure

out why. The main purpose of doing this is so that we can actually learn from what one individual has done so we can better advise beneficiaries who come home later as to what their options are, what to do, and what not to do.

We also try to identify needs, trends, and changes for particular communities and we produce stories of return, as well, which should serve as a catalyst for future projects, or future activities.

We have here three stories from Jamaica. The first is a Horse Trainer in St. Catherine who returned last year. When we did his evaluation he said his only regret about returning home was the fact that he was not able to see his daughter as often as possible. However, he is very grateful for being assisted by IOM as it has actually put him in the position to be able to purchase a ticket for his daughter to visit him at home, which he believes is very important. To quote him, "It is very important for a child to know where their parents come from."

We have the second person who is a proprietor for a community grocery store in Kingston. She left Jamaica because she was afraid of violence, of reprisals. Her son had been killed, I think maybe two months before she left, and she was afraid that the individuals who had committed this act would hurt her. She had feared coming home and so what she did was she wanted to come home but she had fears. So we assisted her in going to another community where she felt safe. She has boasted profits and she is very proud of the fact that she can actually, you know, give a little bit of money to her daughter and grandchildren. And checks with the community have proven that this was a well-needed service that was not there before.

Our third, and last, success story is of a young woman who returned to Kingston and offered transportation services to children to and from school. Upon return, she had actually wanted to open a clothing store, but the reintegration fund that was allocated to her was not enough to do so. She has since used the profits from this transportation service to open a clothing store where she travels to Panama to purchase goods. And last I spoke with her she was putting things in place to go to nursing school.

In conclusion, AVR is an important tool in the overall management of migration which reinforces, one, the integrity of migration and asylum systems, and two, the sustainability of the return process. The core principles that guide assisted voluntary return are the voluntariness of return, the protection of the migrants'

rights, and the sovereignty of the state. Also, as was previously mentioned, AVR not only benefits the returning migrant but it also benefits the countries of return and the host countries as well.

Thank you.

## HERNÁN HOLGUÍN

Subsecretario de Ciudadanía, Solidaridad y Participación, Secretaría Nacional del Migrante (SENAMI), Ecuador\*

### BIENVENIDO A CASA: PLAN DE RETORNO VOLUNTARIO, DIGNO Y SOSTENIBLE

Señoras y señores delgados:

En primer lugar mi solidaridad y la del Gobierno Ecuatoriano con la hermana República de Haití que fue manifestada precisamente con el viaje del Presidente Rafael Correa, quien en nombre de UNASUR fue a Puerto Príncipe llevando una ayuda humanitaria a los hermanos que tienen esta tragedia en ese país. Y este mensaje de solidaridad se hace efectivo también con una amnistía emitida por Ecuador para los hermanos haitianos que viven en el Ecuador, con lo cual esto conlleva una forma de dar algo de alivio a la situación que viven los hermanos haitianos.

La solidaridad, la integración, son factores fundamentales en la vida de los pueblos y esto lo entiende perfectamente Ecuador como todos los países latinoamericanos y en general, los países del continente.

El tema migratorio tiene que empezar por los derechos humanos. Esto es lo fundamental. Si una política migratoria es identificada con los derechos humanos, estamos en el buen camino. Cuando en cambio se toman medidas de retoque, las cosas no están bien. Y es así como el Ecuador tiene dos puntos de apoyo en su política migratoria. La primera, su constitución recientemente expedida, esto es en septiembre de 2008 donde establece fundamentos que enfoca la migración desde el punto de vista de los derechos humanos. El primero de todos, el artículo noveno de la Constitución Ecuatoriana establece la igualdad de derechos entre extranjeros y nacionales. Refiriéndose y remitiéndose a la propia constitución. Esto quiere decir, que no habrá ley secundaria que cambia este principio. En segundo lugar, el artículo 40 de la Constitución Ecuatoriana determina expresamente el derecho a migrar. En tercer lugar, la Constitución Ecuatoriana determina el proceso de integración caminando a la ciudadanía latinoamericana y del caribe como un camino a mediano, o quizás, largo plazo, que va hacia la ciudadanía universal. Esto es muy importante porque aquí también establece el principio de la nacionalidad y en la nacionalidad es donde tenemos que aprender que el siglo XXI ha cambiado las cosas.

El siglo XXI determina algo fundamental: aquello de los nacionalismos del siglo XIX están desapareciendo y en los labores del siglo XXI tenemos aquello de que atender o jurar a dos banderas ya no es una apostasía. La Constitución Ecuatoriana determina que una persona puede tomar otra nacionalidad sin perder la suya de origen. Esto es fundamental y es el principio de lo que será a lo largo del siglo XXI este camino a la ciudadanía universal, esto quiere decir, que donde yo vaya tengo los derechos de ciudadanía como en mi propia patria. A eso camina el mundo, este mundo de la globalización que a veces está mal entendido donde se ve la globalización como solo un tránsito y mercado de mercaderías sin saber que quienes son los autores del manejo de las mercaderías son hombres y mujeres del mundo. Esto es muy importante porque esto marca los enfoques humanistas de lo que son las políticas migratorias y en consecuencia con esta nueva Constitución el Ecuador ha entrado en serio y con convicción en una política migratoria de fondo, integral.

Integral quiere decir atender los principios y los derechos humanos. Esto del derecho a migrar tiene su contraparte: el derecho a quedarse. El derecho a quedarse es justamente tener fuentes de trabajo y ocupación para no tener que migrar por causas económicas. Es maravillosa la migración y es sumamente positiva y el mundo está alimentado de la migración, pero la migración justamente tiene esto de la voluntariedad. Es muy agradable esto de ir a otras naciones, aprender mucho de ellas, surtirse de esas nuevas tecnologías, y, en un momento regresar y aplicarlas en su patria de origen. Esto queremos para el Ecuador, esto queremos para la región, esto queremos para el mundo y esto es lo que entendemos como política migratoria integral. Política migratoria integral quiere decir que un Estado pide a los otros el respeto de los derechos humanos en el marco de la movilidad humana. Pleno respeto a los derechos humanos, de tal forma que se atienda mucho ese ejercicio de voluntariedad y se rija por el desarrollo internacional de los países como un desarrollo compartido. No puede ser aquello de que unos países progresan a costa de otros.

\* Transcripción de la ponencia presentada en el evento.



El mundo nos hace ver ahora en el siglo XXI un desarrollo compartido y como igual nos lleva a que marquemos nosotros etapas de intensificación en la cooperación internacional con miras justamente a frenar, a estimular los procesos migratorios, porque de otra manera como esta pasando ahora en Europa donde vemos que llega una crisis y los primeros patos que son víctimas del asunto, son los migrantes. Cuando se necesita mano de obra, bienvenidos, abren la puerta, van todos, trabajan, pero al momento en que viene la crisis los primeros vulnerables y vulnerados son precisamente los migrantes, esto está pasando en Europa donde hay una verdadera persecución a migrantes, donde sus derechos están vulnerados y en esas circunstancias Ecuatorianos y Latinoamericanos están pensando seriamente en el retorno. Es en este punto donde se entrelaza con el retorno voluntario, tema que dentro de las etapas o factores de movilidad donde están la inmigración, la emigración, el refugio, el desplazamiento, la situación de trata, la situación de tráfico, el tema menos tratado y menos investigado hasta ahora ha sido precisamente el de retorno y esto porque no nos damos cuenta que ahora mas que nunca con la globalización, con las comunicaciones la migración es eminentemente circular. Ya pasaron aquellos tiempos en los que el migrante tomaba un barco cuya travesía duraba meses llegaba al otro lado del océano y se quedaba quizás para toda una vida añorando su patria de origen. Ya pasaron esos tiempos.

Ahora la migración es eminentemente circular: vamos, regresamos, vamos, regresamos y es aquí donde ese regreso tiene y debe ser voluntario y esto marca una gran diferencia con los procesos de deportación o con los procesos de vulnerabilidad donde no le queda otra solución al migrante que retornar a su patria de origen. Nosotros proclamamos e invocamos un retorno ordenado, organizado, planificado, sostenido. Esto es muy importante.

De tal modo, que en nuestra política migratoria que ha empezado con mucha seriedad, que tiene a penas dos años y medio de vida, porque nace con el Presidente Rafael Correa quien tiene una conciencia humanista de fondo y estableció que para los ecuatorianos hay que marcar un camino de protección y apoyo en todos los ámbitos migratorios y esto tiene el principio de coherencia. Esto quiere decir que a los nacionales de otros países, especialmente a nuestros hermanos colombianos, nuestros hermanos peruanos, por principio de coherencia tenemos que darles un trato de igualdad a los nacionales ecuatorianos; asimismo, queremos ese trato para los ecuatorianos en el resto del mundo.

Es allí donde por instrucciones del Presidente y por instrucciones de la Ministra Lorena Escudero que es nuestra ministra en materia migratoria, nosotros hemos encaminado programas para la inmigración donde debemos atender sobre todo en las provincias fronterizas la situación de hermanos colombianos que están en esas áreas aportando al desarrollo ecuatoriano y en el sur, en las provincias limítrofes con el Perú. Hay que destacar que ha habido una gran comprensión entre los presidentes Alan García y Rafael Correa a través de los denominados gabinetes binacionales que consisten en la reunión de presidentes y el equipo ministerial de tal forma que en una fase y en una mirada integral se tratan los asuntos de integración y desarrollo fronterizo. Es allí donde se ha establecido ya con Perú el estatuto permanente migratorio que facilita esta el trabajo temporal para los primeros meses o quizás a los primeros años de estadía de un peruano en el Ecuador o de un ecuatoriano en el Perú para después, a voluntad y a pedido de la persona migrante se prolongue la estadía por mas tiempo.

Esto es actuar con políticas integrales, actuar con principios y con esto determinamos que en el marco ya concreto de lo que es retorno nos hemos dado cuenta de lo siguiente: retorno es una situación muy compleja donde el factor de la voluntariedad tiene que estar transparente, no presionar a aquel ciudadano que tiene que tomar la decisión y si quiere regresar le doy las amplias vías del regreso y es, en este marco, en el que se crea el programa "Bienvenido a Casa".

### **Plan "Bienvenido a Casa"**

El Ecuador ha establecido este amplio plan denominado "Bienvenido a Casa", mirando los aspectos integrales de lo que es el regreso de ecuatorianos. No queremos nosotros que se den situaciones donde algún ecuatoriano en algún país del mundo, que ha estado por ejemplo diez años, viviendo allí y que no ha logrado por situación del otro país convalidar su situación migratoria, que de repente en alguna redada por una mínima infracción se le revisan sus papeles y sucede que no tiene una situación regular en ese país, y de la noche a la mañana después de diez años de estadía, esa persona ecuatoriana es detenida y deportada al Ecuador, destruyéndose su proyecto de vida.

Esto sucede con mucha frecuencia. Muchos aviones llegan a América Latina con deportados. Habría que ver, y esta ha sido mi misión como subsecretario de ciudadanía, el contacto con todos ellos y establecer el sentido de frustración que les da ver como de la noche a la mañana su proyecto de vida ha terminado. Ellos no querían regresar, pero ya se encuentran

en el país y esto hace que, desde ese momento, nosotros pensemos en el Plan "Bienvenido a Casa", muy al modo como lo hace México de quienes hemos aprendido mucho, como la estrategia para reinsertar a los compatriotas que regresan en situación de vulnerabilidad de tal modo que vuelvan a tener y a reencontrar un proyecto de vida.

El Plan "Bienvenido a Casa" fue justamente instaurado por el presidente Rafael Correa con el apoyo de la ministra Lorena Escudero que tiene a su cargo la política migratoria ecuatoriana. Esto significa una visión integral, voluntaria y sostenida del retorno. Al ecuatoriano que quiera regresar, le decimos "bienvenido a casa" y en este sentido, nosotros establecemos una serie de ayudas que marcan el apoyo a la persona migrante, de tal modo que pueda él o ella puedan regresar al Ecuador en forma planificada; en esta forma, se pueden reinsertar en el país con todos los elementos que aprendió y que obtuvo afuera, en el exterior.

Veamos las grandes oportunidades y las grandes enseñanzas que da la migración: la migración es una oportunidad y hay que verla en el sentido positivo, no en el sentido negativo. La migración favorece a los países que reciben flujos migratorios, prueba de ello y mejor ejemplo de todo el mundo son los Estados Unidos de América. País de inmigrantes que se hizo y se forjó gracias al apoyo, pujanza y trabajo de millones de migrantes que llegaron en olas migratorias a este bendito continente y que justamente fueron desarrollando sus tecnologías, sus experiencias que traían de diversos países aportando al progreso y desarrollo de esta gran nación. Eso es lo que tenemos que hacer mirando al futuro, con esta mirada retrospectiva al pasado, que nos dice cómo nació, cómo crecieron los Estados Unidos y como es la gran potencia que lo es ahora. Los inmigrantes hicieron este país y ello nos da una enseñanza de cómo hacer las cosas sin inventarlas. Muchas de estas cosas están ya dichas y entonces todo es un repetir y un replicar de situaciones.

Nosotros hemos desarrollado el **Programa Vínculos** que tiene mucha fuerza. Sabemos nosotros que no todos los migrantes van a regresar físicamente y tiene que haber una interrelación entre las familias que están en origen y el migrante que está en destino. El factor de las redes migratorias es fundamental y esto se alimenta en dos vías: tanto al migrante que esta afuera trabajando y manteniendo las raíces de identidad, de donde procede; para que no se olvide que es ecuatoriano: que es ecuatoriano en Estados Unidos, que es ecuatoriano en España, de tal modo que está vinculado con el Ecuador. Y al tiempo

con su familia en origen mantiene los nexos con la familia que algún día le estará esperando de tal modo que si no es factible que la familia se traslade allá por cuestiones de reunificación, habrá un día que se junten y nuevamente conformen ese asentamiento humano y familiar. Hemos desarrollado el **Programa Vínculos** apoyados en la electrónica: nuestras redes sociales se están desarrollando enormemente y en este sentido, nosotros extendemos la red a las asociaciones de migrantes ecuatorianos afuera y hermanándonos con otras asociaciones mexicanas, chilenas, argentinas, colombianas, de tal modo que, en ese mundo de la familia migrante, aprendemos y tenemos una nueva visión del mundo.

Migrar es una oportunidad, migrar es crecer, migrar es justamente romper murallas, aquellos mundos extraños y lejanos que ya fenecieron. Justamente cuando se llenaron de murallas se hizo una implosión Haar como fue el caso de la Unión Soviética donde ese es una verdadera implosión justamente por haber cerrado sus fronteras ideológicas y no haber permitido la permeabilidad hacia otros mundos. Nosotros hemos desarrollado, en este sentido, las representaciones de la Secretaría Nacional del Migrante acorde con lo que nos permite la Convención de Viena, alineándonos mucho con los consulados de tal modo tenemos casas o representaciones en puntos de destino de mayor número de migrantes: en algunas ciudades de Venezuela, en Nueva York, en Madrid y en Milán.

Estas casas ecuatorianas o representaciones dan un apoyo integral, a los ecuatorianos y ecuatorianas que se encuentran allí: apoyo psicosocial, apoyo en educación y orientación, apoyo legal sobre todo en asesoría para evitar que sean explotados laboralmente, apoyo en salud. Viendo oportunidades que brinda el país pero que no las conoce el propio migrante, y así por el estilo, nosotros a través de las casas ecuatorianas vinculadas estrechamente a los consulados ecuatorianos damos un apoyo mas directo a las asociaciones ecuatorianas, a las comunidades de ecuatorianos de tal modo que puedan ellos organizarse, darse ese apoyo solidario, y siempre piensen en el retorno. Y el retorno justamente está marcado por una serie de puntos de apoyo cultural y también de carácter intelectual. El apoyo a los talentos ecuatorianos es algo que nos interesa mucho y justamente con Chile hemos logrado nosotros un muy buen desempeño en lo que es apoyo a profesionales ecuatorianos que se encuentran en ese hermano país y al mismo tiempo que nosotros fortalecemos de alguna forma: la red de hermanos chilenos que se encuentran en el Ecuador. Hay muchos profesionales chilenos en el Ecuador que han aportado maravillosamente al desarrollo ecuatoriano y a la vez

hay médicos, especialmente ecuatorianos en Chile que están desempeñando puestos que las bolsas de trabajo les permiten. Esto nos da una muy buena comprensión y nos lleva a pensar en la integración latinoamericana vía la migración.

No olvidemos: a veces vemos el mundo como dos grandes focos de recepción de migrantes: Estados Unidos y Europa; y no es así. Si nosotros vemos el reparto de los flujos migratorios, vamos a encontrar que alrededor del 50% de los flujos migratorios se marca con destino a los países de gran desarrollo. Pero el otro 50% está distribuido entre los otros países del mundo y en donde hay muchísima migración inter-fronteriza. Esta es la tendencia del siglo XXI al desarrollo de relaciones, de integración y de migración inter-fronteriza porque es la forma en que justamente se da mayor permeabilidad.

Así se fortalecen los vasos comunicantes que constituyen nuestros países y a medida que van desapareciendo las murallas de fronteras, las murallas sanitarias, de seguridad, etc., se va facilitando la comunicación. Hay una tendencia creciente a la migración inter-fronteriza y los mejores ejemplos se dan entre Perú y Ecuador y Colombia y Ecuador, donde nos hemos surtido muy gratamente y potencialmente con la gran riqueza de capital humano de colombianos y peruanos que se encuentran trabajando en el Ecuador.

Hemos desarrollado estos programas con una amplia gama de puntos de apoyo al retorno voluntario:

1. **Programa "VÍNCULOS"**: Busca consolidar y mejorar los espacios y mecanismos de participación y comunicación de las personas emigradas para con su familia, con su comunidad, con sus organizaciones y con su país.
2. **Programa** de incentivos productivos **"EL CUCAYO"**: Pretende incentivar y orientar las inversiones productivas y sociales que las personas y colectivos migrantes desean realizar en el Ecuador. A través del Fondo de incentivos productivos "el Cucayo" se brinda asesoramiento técnico especializado y provisión de capital semilla para el emprendimiento de negocios. Adicionalmente se han establecido convenios con la banca pública para asegurar líneas y facilidades de acceso a crédito para las personas migrantes con iniciativas productivas. Servicios Banca del Migrante y la figura de embajadores turísticos para la capacitación y canalización a crédito para proyectos turísticos en el litoral.

3. **Programa** de acompañamiento al retorno físico **"VOLVER A CASA"**: Busca facilitar el derecho a un regreso digno. Promueve una serie de facilidades y medidas que contribuirán a la disminución de las trabas económicas y legales para realizar el proyecto de regreso, así como un paquete de medidas de ayuda a la reinserción socio-laboral.

Contempla:

- Un convenio para poder retornar al Ecuador con el menaje de la casa, el auto y equipo de trabajo, sin pagar impuestos: es uno de los productos que apoya el regreso físico es el Proyecto conjunto entre la Corporación Aduanera del Ecuador (CAE) y la Secretaría Nacional del Migrante (SEMANI); este consiste en dar la facilidad para el traslado de su menaje de casa familiar y su equipo de trabajo utilizado en su profesión u oficio, mediante la exoneración de impuestos y tributos al comercio exterior
- Bonos de la vivienda para la compra y la asesoría de compra de casas para apoyar la construcción de casas destinado a beneficiarios emigrantes o a sus familiares.
- Acogida de personas en situación de retorno – voluntario e involuntario
- Apoyo para la repatriación de cadáveres de ciudadanos ecuatorianos en el exterior.
- Opción de participar en el concurso de méritos y oposición para el magisterio y para salud (previa convocatoria)

¿Qué facilidades ofrece actualmente "Volver a Casa"?

- Menaje de casa y equipo de trabajo, ¡Cero impuestos!
- Acogida de personas en situación de retorno (vulnerabilidad y/o deportación)
- Bono de la vivienda para personas migrantes
- Repatriación de cadáveres

El retorno voluntario tiene que partir de la voluntariedad. Lo máximo que como Estado Ecuatoriano podemos hacer es dar una serie de incentivos y facilidades para, por ejemplo, el menaje de casa le permita al ecuatoriano traer todo aquello que quiera, pero especialmente el equipo de trabajo que es un aporte de su persona; esto permite una transferencia de tecnología pero al mismo tiempo, la persona trae algo que le permita al individuo desarrollarse, y ser productivo, y esto puede significar el inicio de una pequeña empresa, fuente de trabajo para otros ecuatorianos. Entonces, el migrante esta aportando doblemente. Con su tecnología y al mismo tiempo con esa herramienta que es el equipo de trabajo de pequeñas industrias que se estén estableciendo en el Ecuador a través de este programa.

---

Adicionalmente, hemos desarrollado acciones para atender el aspecto psicosocial con mucha fuerza: apoyo en situación de retorno. Esto es fundamental porque la persona viene en situación muy vulnerable, desadaptado al cabo de años al país y tiene que reinsertarse y en esto tenemos nosotros muy buenos consejeros, de tipo psicológico y de tipo educativo de tal modo que se pueda reinsertar de manera adecuada al país. Hay algo en lo que hay que poner mucho relieve y es el plan de inversiones donde nosotros estimulamos a través de esta fase que el ecuatoriano que regresa se inserte de manera correcta y establezca una empresa, fuente de trabajo a otros ecuatorianos. Tenemos el denominado Plan Cucayo por el cual un ecuatoriano que esta fuera recibe una serie de créditos no reembolsables y que le dan la capacidad de establecer una industria, un negocio en el Ecuador, aportando él o ella con 3 frente a 1 que le aporta el Estado Ecuatoriano. Esta es una forma de darse la mano entre los migrantes que están afuera, sus familias que están adentro, y es a la vez una forma de potenciar las provincias abandonadas.

No olvidemos que en los fenómenos migratorios la gente migra de aquellas provincias con poblaciones más débiles. Nosotros a través de este plan estamos reforzando que el migrante regrese al lugar de origen y esta es la forma de desatar un potenciamiento de las provincias que quedaron muy abandonadas después de la gran masa ecuatoriana migratoria que salió al exterior entre los años 1999 y 2000 que ocasionó que el 20% de la población ecuatoriana se encuentre fuera del Ecuador, muchos de ellos en situación de vulnerabilidad.

Estos son a grandes rasgos los temas que he delineado tratando, en una forma resumida, de determinar cuales son los planes en materia de retorno de parte de Ecuador pero que de la manera más abierta estoy dispuesto a resolver las consultas que se me formulen al respecto.

Muchas gracias.

## PEDRO VALENZUELA

Jefe, Oficina de Retorno y Bienvenida, Ministerio de Relaciones Exteriores, Uruguay

HACÍA UNA POLÍTICA

### **I. La política del estado uruguayo a partir de 2005 en relación con sus emigrados.**

A partir del año 2005 el gobierno de la República Oriental del Uruguay, inicia una profundización de su política de relacionamiento y vinculación con los uruguayos en el exterior, que había comenzado a instrumentar de forma preliminar el Estado uruguayo a partir de la reconstrucción democrática en 1985. La primera señal en tal sentido fue dada al jerarquizar la Dirección de Asuntos Consulares, elevando su rango a Dirección General para Asuntos Consulares y Vinculación.

Esta nueva situación reconoce que los compatriotas que residen en el exterior son parte de la sociedad uruguaya y que el país está firmemente interesado en que lo sigan siendo. El reconocimiento de sus derechos y el esfuerzo por su inclusión y participación en la agenda nacional, está en concordancia con la tendencia mundial a concebir los emigrantes, y su voluntad de seguir siendo ciudadanos de su país de origen, como un recurso y no como un problema o una carga para la sociedad que circunstancial o permanentemente abandonaron.

Con un total de uruguayos residentes en el exterior cercano al medio millón, aproximadamente un 12.5% de la población, sencillamente se torna imprescindible contar con una política tendiente a mitigar y a largo plazo revertir el flujo migratorio negativo.

Uruguay es uno de los países con tasa de crecimiento más baja de la región, alrededor del 0,6%, por lo que la cuestión demográfica tiene un peso considerable en la perspectiva del país. No hay país que sea viable a largo plazo si mantiene y no logra enfrentar y solucionar su déficit poblacional. Claro está que el énfasis fundamental debe estar en lograr que nuestra promesa social vuelva a ser tan o más atractiva que la que otrora hiciera del Uruguay un país de inmigración y que lo decisivo es que la realidad socioeconómica determine que no sigamos siendo un país exportador de mano de obra. Pero no es nada despreciable actuar sobre el otro extremo de la ecuación. Muchos de los uruguayos que viven fuera del Uruguay no desearían otra cosa que vivir en Uruguay. No todos están en condiciones de retornar pero algunos sí.

Humanamente pero también desde el punto de vista económico y social, les importa y nos importa.

Por otra parte existen a nivel mundial claras tendencias a una mayor movilidad de las personas y el Uruguay tiene en América Latina un interesante posicionamiento como posible país de residencia para diversos sectores de población.

Esta coyuntura ha generado escenarios nuevos a nivel nacional. Por un lado se ha comenzado a trabajar de manera sistemática con los connacionales emigrados, gestando políticas e instrumentos que fortalezcan el vínculo y los derechos ciudadanos. Por otra parte, en los últimos años se ha comenzado a gestar una incipiente corriente de retorno motivada tanto por la coyuntura externa desfavorable como por el propio crecimiento sostenido de la economía nacional; y por último, Uruguay ha comenzado a presentarse como destino para migrantes de la región (peruanos, paraguayos, bolivianos, brasileros, etc).

### **II. La ley 18.250 de Migraciones de enero de 2008.**

Dada la importancia de armonizar la legislación nacional a los instrumentos internacionales ratificados oportunamente por el estado uruguayo en materia de derechos humanos, y atendiendo la coyuntura antes mencionada; resultó necesario actualizar la legislación nacional en materia migratoria, inspirada en el respeto de los derechos humanos de las personas migrantes y su consideración como sujetos de derecho; en el entendido de que las naciones se construyen con los propios ciudadanos pero también con aquellas personas que llegan de otras partes del mundo y se integran a los respectivos pueblos.

Así la ley enuncia los principios generales que la definen y que refieren al reconocimiento por parte del Estado uruguayo del derecho inalienable de las personas migrantes y sus familiares, sea cual fuera su situación migratoria, a ejercer el derecho a la migración, el derecho a la reunificación familiar, al debido proceso y al acceso a la justicia, así como la igualdad de derechos con los nacionales, eliminando toda forma de discriminación, xenofobia y racismo.

El Primer Título, está basado en los instrumentos internacionales de Naciones Unidas ratificados por el Estado Uruguayo, específicamente la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares. En el Título II se define el ámbito de aplicación de la ley. A continuación se incorpora un Título acerca de los derechos y obligaciones de las personas migrantes. También se incorpora un Título referido al trabajo de las personas extranjeras donde se establece la igualdad de trato con los nacionales respecto al ejercicio de una actividad laboral en cumplimiento de la legislación laboral vigente y los instrumentos internacionales ratificados en la materia. El Título IV se refiere a los organismos competentes y sus atribuciones, proponiéndose la creación de la Junta Nacional de Migración como un órgano interinstitucional ejecutivo capaz de proponer al Poder Ejecutivo las políticas migratorias y al mismo tiempo las normas reglamentarias en la materia.

La Junta Nacional de Migración, asesorará al Poder Ejecutivo, procurando el relacionamiento multilateral, actuando como órgano dinamizador en materia migratoria e implementando los programas de migración de acuerdo a las necesidades del país. La composición interinstitucional de la Junta define conceptualmente la mirada del Estado sobre el fenómeno migratorio como un hecho integrado a las dinámicas sociales, complejo y de carácter permanente.

La creación de un Consejo Consultivo Asesor de Migración, integrado por las organizaciones sociales y gremiales relacionadas con la temática es un avance importante para establecer canales efectivos de participación de la sociedad civil. Este Consejo será de carácter permanente, sin perjuicio de lo cual la Junta Nacional de Migración podrá –para el tratamiento de temas específicos- convocar a otras organizaciones gubernamentales o no gubernamentales.

En el título siguiente se especifican las atribuciones del Ministerio del Interior, de la Dirección Nacional de Migración y del Ministerio de Relaciones Exteriores en materia migratoria. Los demás Títulos se refieren a categorías migratorias, control de ingreso y desembarco condicional, responsabilidades de los medios de transporte internacional y tráfico y trata de personas.

### **Algunos artículos de interés de la ley 18.250.**

Según reza el art. 73 de la Ley 18.250 de Migraciones el Ministerio de Relaciones Exteriores a través de la Dirección

General para Asuntos Consulares y Vinculación, tendrá a su cargo la coordinación de la política nacional de vinculación y retorno con la emigración: planificará, programará y ejecutará dicha política en el exterior a través del servicio exterior de la República, el que considerará especialmente las sugerencias que al efecto emitan los Consejos Consultivos en cuanto fuera pertinente.

La nombrada ley asimismo estableció determinadas facilidades para los ciudadanos compatriotas residentes en el exterior; en su artículo 76 establece "Todo uruguayo con más de dos años, de residencia en el exterior que decida retornar al país, podrá introducir libre de todo trámite cambiario y exento de toda clase de derechos de aduana tributos o gravámenes conexos: a) Los bienes muebles que alhajan su casa habitación b) Las herramientas máquinas, aparatos e instrumentos vinculados con el ejercicio de su profesión, arte u oficio y c) Por única vez, un vehículo automotor de su propiedad el que no podrá ser transferido hasta transcurrido un plazo de cuatro años a contar desde su ingreso a la República".

En el ámbito de esta política de vinculación debe comprenderse el propósito declarado por el Ministerio de Relaciones Exteriores a través de su Dirección General para Asuntos Consulares y Vinculación de crear una Oficina de Retorno y Bienvenida.

Esta nueva dependencia tiene el horizonte de constituirse en una puerta de entrada por donde se facilita el proceso de retorno y reinserción en la sociedad uruguaya para aquellos compatriotas que retornan al tiempo que irá generando medidas especiales para aquellos no nacionales que deseen afincarse en el país.

### **III. Los Consejos Consultivos**

Son sin duda alguna, el elemento más innovador y dinámico de este nuevo escenario de la vinculación. Su naturaleza no solamente es concebida al servicio de los nuevos objetivos de la vinculación, sino que es también una instancia de participación ciudadana que se inscribe en los nuevos propósitos del gobierno nacional en cuanto a la redefinición de la relación Estado–Sociedad Civil.

Los consejos consultivos están concebidos como típicos organismos de la sociedad. Ni responden ni están subordinados al Estado. El sentido de su existencia es la unión de la colectividad uruguaya donde sea que esté y en particular si

existe en el lugar una representación del Servicio Exterior en tanto la expresión del Estado Uruguayo.

Se trata de un ámbito en donde sea en exclusiva la calidad de ciudadano uruguayo la condición para su pertenencia. Un espacio de unidad nacional necesariamente amplio para la gran pluralidad de posiciones políticas, religiosas, filosóficas y de distintas sensibilidades.

A la fecha se han constituido casi medio centenar de consejos consultivos en más de 15 países y se han efectuado tres encuentros mundiales de delegados de los Consejos Consultivos de los Uruguayos en el Exterior. A los efectos de facilitar la discusión y el intercambio en cada reunión se instalan comisiones temáticas de desarrollo social, de incidencia, de retorno, de negocios, proyectos y cultura. A través de estos encuentros se busca reafirmar la ejecución de un camino de inclusión y amplificación de nuevos espacios para la práctica de la participación democrática y construcción de ciudadanía.

#### **IV. Composición de las colectividades uruguayas en el exterior.**

Desde el inicio de las actividades de la Dirección de Vinculación (abril de 2008), existió el interés y la necesidad de contar con un perfil de las colectividades uruguayas residentes en el exterior. En virtud de su inexistencia, se envió una circular en julio de 2008 a todas las Embajadas, Consulados Generales, Secciones Consulares y Consulados de Distrito, en la que se solicitó diversa información, cuyas respuestas se transformaron en importantes insumos para elaborar el informe correspondiente. Se trata ésta de la primera fotografía o perfil que elabora la Cancillería sobre la diáspora, que comprende el análisis de 32 países y de 38 ciudades en particular, a lo largo de los cuatro continentes en los que residen nuestros compatriotas.

Según la información proporcionada por el Cuerpo Diplomático y Consular:

- Uruguayos en el exterior, alrededor de 500.000 compatriotas residen en el exterior, según cifras oficiales otorgadas mayoritariamente por las autoridades de los Estados receptores.
- Según sondeos extraoficiales, podría haber en el exterior entre 550.000 y 600.000 ciudadanos uruguayos nacidos en territorio nacional. De incluirse a sus descendientes, podría afirmarse que la gran familia uruguaya en el exterior estaría compuesta por alrededor de 700.000 personas o más (casi el 21,2% de los habitantes actuales del Uruguay).

Según se desprende de la investigación realizada:

- Aproximadamente la tercera parte de los uruguayos en el exterior reside en la República Argentina, nuestra principal colectividad.
- Casi el 50% restante han establecido sus lugares de residencia en los Estados Unidos, en Brasil y en España, nuestros tres siguientes núcleos poblacionales más importantes del extranjero.
- En los países del MERCOSUR reside alrededor de la mitad del total de la diáspora; al tiempo que en América del Norte, la cuarta parte y en Europa, casi la quinta parte del total. Nuestros compatriotas se agrupan en el exterior en torno a los Consejos Consultivos creados a partir del año 2005 y reconocidos en términos oficiales por el Estado Uruguayo a través de la nueva Ley de Migraciones (Artículo 73), como: "organizaciones representativas de los uruguayos residentes en el exterior" y a las 127 Asociaciones de Uruguayos en el exterior, la mayoría de las cuáles han sido creadas en el lapso de las últimas décadas y por diferentes motivos: políticos, solidarios, deportivos, sociales, culturales y en atención a diferentes afinidades. En dicho número, se excluyen a las representaciones político-partidarias uruguayas en el exterior.

#### **V. Programa de Circulación de Uruguayos Altamente Calificados.**

El Programa CUAC busca promover la vinculación activa y efectiva de los uruguayos y uruguayas Altamente Calificados que residen en el exterior, con las instituciones de nuestro país. La vinculación entendida como participación activa en la vida del país, la revalorización de los derechos de ciudadanía de los emigrados y la institucionalización del vínculo son ideas fuerza de este programa. Las políticas de vinculación buscan establecer vías de interacción entre los calificados en este caso particular, y el país de origen.

La caracterización de altamente calificados, deviene de la comprobación de capacidades técnicas hasta especializaciones más sofisticadas con distinto grado de destaque y reconocimiento. En particular el programa trabaja con tres categorías de calificados: los Académicos, Empresarios y Artistas. En el mediano plazo se incorporará una cuarta y quinta categoría que incluya a los Deportistas y Líderes comunitarios. Las actividades que se pueden impulsar, han de apuntar directamente al cumplimiento del objetivo general del programa: Generar un programa de vinculación que aproveche la experiencia, los contactos y el conocimiento

de los migrantes altamente calificados a favor del desarrollo de nuestro país y de la participación de los calificados en los emprendimientos nacionales.

## **VI. Oficina de Retorno y Bienvenida.**

### **1) Antecedentes.**

Tiene sus antecedentes en la Comisión Nacional de Repatriación (1985) y la Comisión de Acogida, creada por la Ex Canciller Belela Herrera (2005-2008). La Comisión Nacional de Repatriación se creó para coordinar los esfuerzos de organismos públicos y ONG con miras a reinsertar a los compatriotas que retornaban al país en la post-dictadura. En el ámbito de la sociedad civil las principales entidades que trabajaron junto a esta comisión oficial fueron la Comisión Nacional para el Reencuentro de los Orientales (a partir de 1984) y el Servicio Ecuménico de Reinserción (desde 1985), que consiguieron fondos, prestaron asistencia técnica y ayudaron a retornar a sus connacionales.

Con fecha 23 de julio de 2008 el señor Presidente de la República, Dr. Tabaré Vázquez a través del Decreto 357/08 creó formalmente la Oficina de Retorno y Bienvenida, como una dependencia de la Dirección General para Asuntos Consulares y Vinculación, dando inicio formal a sus actividades en el mes de diciembre de 2008.

La Oficina de Retorno y Bienvenida desarrolla su actividad persiguiendo tres objetivos centrales: la activa creación de mejores condiciones y estímulos para el retorno de los uruguayos residentes en el exterior, la facilitación de la inserción de estos, o de ciudadanos extranjeros que deseen establecerse en nuestro país, en nuestra sociedad y la recolección, estructuración y difusión de toda la información relevante al respecto a nivel nacional.

La generación de estímulos y facilidades para el retorno de compatriotas a nuestro país o el establecimiento de ciudadanos extranjeros se estructura en tres niveles o etapas básicas:

- La planificación y realización del proyecto individual o familiar de retorno. Aquí destacan los temas relacionados con la agilización y simplificación de trámites así como la reglamentación y aplicación del artículo 76, de la Ley 18.250, referente al ingreso de pertenencias y vehículos al país.
- La inserción inmediata en la sociedad de los retornados; que supone resolver temas como el ingreso, la salud, la vivienda, servicios básicos y otros. Las funciones primarias de

información y asesoramiento se han dirigido principalmente a la inserción en b.1) vivienda (ahorro hipotecario, cooperativas, inmobiliarias, préstamos, otros). b.2) servicios básicos (Intendencias, Ose, Ute, Antel, banca estatal y privada). b.3) Trabajo (búsquedas, inscripciones, concurso, normativas). b.4) Pasividades (convenios, informaciones). b.5) salud (ingreso al sistema de salud, atención temporal para visitantes); y

- La inserción a largo plazo en el plano cultural y económico y la consolidación de la participación social y cultural de los retornados. Como se percibe, el trabajo de la Oficina de Retorno y Bienvenida pasa en mucho por articular la coordinación de otras instancias estatales en torno a los objetivos expuestos y en cierta medida actuar como un curador de los intereses de los migrantes que conforman su población objeto.

La iniciativa de lograr una ventanilla única centralizada en una sola oficina así como la de elaborar una guía práctica del retorno han resultado de gran utilidad para los recién llegados porque permite brindarles asesoramiento personalizado y facilitarles los distintos trámites en los Ministerios del Interior, Economía y Finanzas, Salud Pública, Educación y Cultura, entre otras reparticiones estatales.

### **2) Tareas a las que se encuentra abocada la Oficina de Retorno y Bienvenida - ORB.**

La Oficina de Retorno y Bienvenida realiza tareas de coordinación y planificación de actividades con Ministerios y Organismos Estatales como: Ministerio de Desarrollo Social -MIDES, Ministerio de Educación y Cultura - MEC, Ministerio de Salud Pública -MSP, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social - MTSS, Ministerio de Turismo - MINTUR, Banco de Previsión Social - BPS, Banco de la República del Uruguay - BROU y el Gobierno de la Capital de Montevideo - IMM y con instituciones no gubernamentales como Organización Internacional para las Migraciones - OIM, FUNDASOL, Instituto Interamericano para la Cooperación para la Agricultura - IICA y otros.

A fin de contar con un registro de retornados ha creado un formulario de atención diaria, en el que además de los datos personales básicos, se registra el motivo de la remigración y el retorno, necesidades y consultas.

**Área salud.** La ORB gestionó y se encuentra en ejecución un acuerdo con el Ministerio de Salud Pública, a través del cual se brinda atención médica gratuita a los ciudadanos retornados en situación de vulnerabilidad. Asimismo presentó algunos



proyectos entre los cuales se destacan: el de "Turismo odontológico" para que aquellos compatriotas que vienen de visita al país vean facilitado el tratamiento odontológico que necesitan mientras permanecen en el territorio, el de "Tres x uno" seguro de cobertura sanitaria para aquellos compatriotas que visiten el país, pagando el equivalente a tres cuotas mutuales tendrán cobertura total durante su residencia a un costo notoriamente inferior al seguro médico internacional y la cobertura médica para ciudadanos retornados mayores de 65 años para su ingreso a la salud privada.

Se requirió también al MSP analizar la posibilidad de efectuar a través de Fondo Nacional de Salud - Fonasa un registro de los ciudadanos retornados a fin de contar con un mecanismo fiel de sistematización de datos de retornantes.

**Área trabajo.** Se mantiene un contacto permanente con el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social específicamente con la Junta Nacional de Empleo a fin de trabajar coordinadamente en el ofrecimiento de una gama de búsqueda de empleo para los nacionales retornados. Existe una iniciativa de empleo para retornados donde ciudadanos compatriotas desde el exterior remitieron información inscribiéndose en la misma. Como no existen mecanismos para conocer si el retorno se hizo efectivo se efectúan contactos a fin de conocer la situación laboral actual.

En trámite e encuentra la coordinación con la Junta Nacional de Empleo para la realización de un seminario dirigido a los retornados y en proyectos ya iniciados con la Xunta de Cataluña para capacitar a los compatriotas en el país de acogida antes de regresar al Uruguay.

Se ha firmado una Carta de Intención con Fundasol (asociación civil sin fines de lucro constituida el 21 de diciembre de 1979) especializada en capacitación, asesoramiento y microcréditos para los pequeños emprendedores. Se han realizado en el mes de noviembre de 2009 un encuentro de sensibilización y en noviembre del mismo año un taller de creatividad. Fundasol tiene un acuerdo de andamio con el Grupo Crea (Galicia, España) y el BID sobre capacitación para retornados el que persigue como objetivo la reinserción laboral, a través de micro emprendimientos.

El esfuerzo por estimular y facilitar el retorno de los compatriotas al país tropieza con algunas dificultades y problemas de procedimiento en lo que tiene que ver con las solicitudes de empleo desde el exterior. No resulta sorprendente que así sea, puesto que la normativa vigente en la administración pública está pensada e instrumentada para

los habitantes del territorio nacional. Hoy, con la actual política de inclusión y vinculación de la diáspora, es necesario revisar y cambiar fundamentalmente las reglas de juego para poder abarcar esa realidad y mejorar las oportunidades de nuestra sociedad de nutrirse de las capacidades y talentos de uruguayos que no residen dentro de fronteras.

Desde la ORB atentos a la experiencia de compatriotas que buscan empleo en el Uruguay y residen en el exterior se ha efectuado una lista de posibles modificaciones a la normativa vigente para el proceso de selección de personal en la administración pública: derogación de toda cláusula o inciso de la reglamentación que reserve la provisión del empleo solamente a residentes en el territorio nacional, obligatoriedad de la utilización de direcciones de correo electrónico para la recepción de solicitudes dirigidas a concursos y llamados a provisión de empleos, identificación del solicitante en base a cualquiera de los documentos de identidad que expide la Dirección Nacional de Identificación Civil, instrumentación de entrevistas electrónicas, posibilidad de participar en concursos a través de las misiones diplomáticas y oficinas consulares en el exterior, exigencia de presentación de carné de salud y de credencial cívica vigente, sólo ante el ingreso inminente a la administración y no en la etapa de recepción de solicitudes y selección de candidatos. Se considera de fundamental importancia presentar esta iniciativa a la Oficina Nacional del Servicio Civil.

**Área Vivienda.** En lo que refiere al área vivienda se efectuaron gestiones con autoridades del Banco Hipotecario del Uruguay y del Ministerio de Vivienda, para solicitar la viabilidad de lograr soluciones habitacionales para los uruguayos residentes fuera del país La Cancillería y el Ministerio de Vivienda, a través de la Agencia Nacional de Vivienda, suscribieron un convenio con la Federación de Cooperativas de Vivienda (Fecovi), mediante el cual se crearán cooperativas de viviendas para uruguayos que regresan. Estas cooperativas tendrán la característica de ser mixtas, es decir, estarán proporcionalmente integradas por ciudadanos retornados y residentes.

En cuanto a la situación previsional se coordinaron diversos encuentros con autoridades del BPS, Oficina de Convenios Internacionales, para conocer el estado y funcionamiento de los convenios suscritos así como de aquellos en proceso en lo que refiere al reconocimiento de años de trabajo.

Gran parte de este proceso de creación institucional y gestión de políticas ha sido posible por el apoyo brindado por las oficinas locales del Fondo de Población de Naciones Unidas

y la Organización Internacional para las Migraciones. En los últimos años la cooperación del sistema ONU se ha unificado a través del Programa Conjunto Unidos en la Acción Sistema de Naciones Unidas en Uruguay "Construyendo capacidades para el desarrollo".

### **3) Breve balance de las acciones realizadas**

En materia institucional cabe citar la creación de los Consejos Consultivos.

En materia de ciudadanía deben señalarse los operativos: cédula de identidad en el exterior a través de los cuales los compatriotas indocumentados pueden regularizar su situación migratoria. Funcionarios de la Dirección de Identificación Civil del Ministerio del Interior se trasladan a oficinas consulares del Uruguay en Buenos Aires, Porto Alegre, y Asunción a fin de emitir cédulas de identidad.

Asimismo se efectuó un acuerdo con la Intendencia Municipal de Montevideo para la emisión de partidas de registro civil gratis para uruguayos del exterior que las requieran por correo electrónico.

En materia de fomento del retorno se destaca la creación de la Oficina de Retorno y Bienvenida.

En materia de Uruguayos altamente calificados la puesta en marcha del subprograma de circulación de uruguayos altamente calificados.

En materia de telecomunicaciones la implementación del servicio Antel 20. Fue creado en septiembre de 2005 para facilitar la comunicación entre los uruguayos dispersos por el mundo y sus familiares Argentina, Australia, Brasil Canadá, España, Italia, Estados Unidos, México y Venezuela. Los uruguayos residentes en esos países podrán contratar un servicio telefónico fijo con numeración uruguaya, a través de paquetes y recibir las llamadas de familiares y amigos en su hogar como si estuvieran en nuestro país.

En materia de remesas la apertura de una cuenta a distancia del Banco República. Se efectuaron acuerdos con la Caixa de España y el Banco Wachovia de Estados Unidos de América. El interesado completa un formulario en el Consulado más próximo al lugar de su residencia con el fin de solicitar la apertura de una cuenta bancaria en Uruguay que luego se envía al Banco República por valija diplomática vía Ministerio de Relaciones Exteriores. Existe también otra experiencia piloto

del correo uruguayo en materia de remesas postales con los correos español y chileno en el marco de un acuerdo firmado en la Unión Postal Universal - UPU y en la Unión Postal de las Américas, España y Portugal - UPAEP. Se evalúa la posibilidad de extender la experiencia a otros países.

En materia de comunicaciones. Se emite en forma bimensual un boletín informativo del D20 con destino a las misiones diplomáticas y consulares, consejos consultivos, asociaciones de uruguayos con información diversa sobre el Uruguay y la diáspora.

En materia de intercambio de experiencias. Se han suscrito un memorándum de Entendimiento entre la República Oriental del Uruguay y los Estados Unidos Mexicanos sobre Cooperación en materia de atención a las comunidades nacionales en el exterior y otro memorándum en el mismo sentido con el Estado Plurinacional de Bolivia. Los acuerdos persiguen el intercambio de experiencias en materia de vinculación con los connacionales en el exterior, la organización conjunta de cursos para capacitación del personal involucrado en la temática y la participación en actividades conjuntas. Se encuentran en proceso de negociación acuerdos del mismo tipo con Paraguay y Chile.

En materia de optimización y recaptación del servicio consular para mejor y mayor atención a la diáspora. Apertura de consulados generales a cargo de funcionarios de carrera designaciones de cónsules honorarios y consulados itinerantes.

## **VII) Eventuales repercusiones de la crisis financiera global en los flujos migratorios uruguayos.**

### **1) Perspectivas.**

La economía mundial ha sufrido crisis económicas a lo largo del siglo XX. La crisis de principio del siglo XXI ha originado en los países del cono sur de Sudamérica una reducción importante de los productos brutos internos nacionales, un aumento significativo del endeudamiento externo y, un incremento sensible de los flujos migratorios hacia el exterior.

En el caso particular de Uruguay, según informaciones de prensa han emigrado entre los años 1996 y 2006 cerca de 126.000 uruguayos, durante 2007 16.000 personas que salieron desde el Aeropuerto de Carrasco y no retornaron, habiendo elegido como destinos preferenciales a: España, y a los Estados Unidos y en menor medida a Brasil, México, Israel e Italia.

Según la demógrafa Adela Pellegrino, el nivel educativo de los migrantes uruguayos externos es superior al promedio del país, pero el nivel de educación formal de los migrantes externos durante este período, ha resultado inferior al observado en los flujos migratorios uruguayos anteriores.

Los emigrantes de este siglo se caracterizan por haber partido por razones económicas, especialmente por dificultades en el mercado de trabajo. Aproximadamente, el 50% estaba ocupado en el momento de emigrar, casi el 50% buscaba trabajo de los cuales una fracción pequeña lo hacía por primera vez y el 11% restante no eran económicamente activos.

## 2) Actualidad.

La economía mundial ha sufrido un nuevo golpe en su desarrollo, pero a diferencia de las crisis de las últimas décadas, que tuvo serias repercusiones en México, Tailandia, Rusia, Brasil y Argentina, entre otros países, ésta ataca directamente a los estados generadores de esperanzas de la comunidad de migrantes.

Uno de los ejemplos más representativos de ello, es lo ocurrido años atrás con el derrumbamiento de las compañías punto.com y de la empresa eléctrica Enron, contemporáneas a los sucesos del 11 de setiembre de 2001, y muy recientemente en el mundo hipotecario con el crack de varias empresas de alcance global.

Las entidades encargadas de financiar en el plano hipotecario y en todas aquellas actividades que generen un flujo de dinero que motive el consumismo, sufrieron grandes pérdidas originando en ocasiones hasta su cierre.

Esta situación generó que se dieran limitaciones al otorgamiento de crédito para los migrantes. Otro factor importante para el desarrollo de la crisis actual, son las grandes pérdidas sufridas por los bancos internacionales que trataban de cubrir los beneficios.

## 3) Importancia de la migración respecto a la economía.

Remesas: las transferencias de dinero son el gran pilar de los estados generadores de masas migratorias. Estas son generadas por los trabajos realizados, ya sean legales, ilegales, temporales o fijos. Las personas envían desde su lugar de trabajo dinero a las familias que siguen residiendo en el país de origen, consumiendo productos nacionales, abonando cuentas al estado, rentando o comprando bienes y generando flujos

financieros dentro de la economía nacional.

En el caso uruguayo las remesas están orientadas básicamente al consumo familiar, notándose un fuerte incremento de las compras "online" en las grandes cadenas de supermercados.

Otro foco de inversión se da en el terreno inmobiliario, según datos de la Asociación de Promotores Privados de la Construcción APPCU, cerca del 70% de los compradores de la oferta inmobiliaria que se realiza en red o se publicita en el exterior son compatriotas, destacándose en particular la compra de inmuebles de verano en las costas.

La situación económica ha acelerado algunos procesos políticos tales como el endurecimiento de las condiciones de admisión o la introducción de criterios altamente selectivos para el ingreso de migrantes a los países desarrollados. En varios países se han comenzado a aplicar medidas que colindan con la falta de respeto a los derechos y garantías individuales de la población migrante, acompañada por un alto grado de tolerancia a xenófobas y discriminatorias.

¿Retorno a sus países de origen? Las bajas perspectivas de desarrollo en varios países podría originar el regreso no esperado de miles de migrantes a su país de origen o la disminución de la calidad de vida de los mismos en su país de residencia.

Actualmente, este tema está siendo estudiado por varios países latinoamericanos, sin registrarse hoy día análisis profundos en esa materia. En el caso de Uruguay, luego de una década en la que se mantuvo un promedio de emigración de varios miles de compatriotas, con un pico en 2002 y 2003 por encima de los 25.000, durante 2009 solo se registra un saldo de 825 compatriotas emigrados. Si bien estudios recientes muestran que en la población joven sigue habiendo una significativa propensión migratoria (cerca al 40%), la misma tiene serias dificultades de concretarse o por lo menos es sustituida por otras perspectivas en el país.

Disminución del turismo. Este es otro factor que repercutirá de forma especial como consecuencia de la crisis financiera global actual.

#### 4) Eventuales repercusiones de la crisis global en Uruguay.

Algunas de las repercusiones a resaltar fueron:

- Disminución de las remesas que envían nuestros connacionales en el exterior a sus parientes y amigos residentes en el Uruguay. Según un informe del BID de este año, habrían ingresado por concepto de remesas en el año 2007 alrededor de 140 millones de dólares, cifra que se ha ido incrementando en el lapso de los últimos años.
- Disminución de las compras realizadas en Internet por uruguayos residentes en el exterior: supermercados, tiendas varias, etc.
- Desaceleración del turismo receptivo en Uruguay, tanto por parte de compatriotas residentes en el exterior como de extranjeros. Una crisis importante en la Argentina podría ocasionar serios perjuicios en el turismo uruguayo.
- Aceleración/desaceleración de compras de bienes raíces desde el extranjero.

El sector inmobiliario desconoce las repercusiones que podría tener la crisis global en este ramo, porque habría que ver el nuevo destino de los fondos depositados anteriormente en el sistema bancario extranjero, así como cuál sería el comportamiento de los uruguayos que residen en el exterior en esta materia. En este contexto, se produjo un aumento de los depósitos bancarios en Uruguay.

A raíz de la quiebra en los EEUU de varios bancos de consumo como de inversión y de la inseguridad reinante en la Argentina, se incrementaron los depósitos con recursos provenientes del extranjero, según información periodística nacional.

- Disminución de los costos y de los volúmenes de las exportaciones uruguayas al exterior.
- Fortalecimiento de la Oficina de Retorno y Bienvenida.
- Ejecución del proyecto hogar retorno dirigido fundamentalmente a ciudadanos uruguayos deportados y expulsados de los países extranjeros, así como a los repatriados voluntarios que han decidido volver a su país, de bajos recursos. Este proyecto se efectuaría en conjunto con el Mides y la IMM. Prever partidas especiales para el repatrio de compatriotas en situación de emergencia. Generar políticas bilaterales con diversos países de acogida de ciudadanos uruguayos para contener la pérdida de trabajo. Continuar la negociación con varios países tendientes a aumentar los acuerdos en materia de seguridad social. Uruguay es uno de los países del mundo

que cuenta con más cantidad de convenios en materia de Seguridad Social, uno de los motivos de dicha situación es que la diáspora uruguaya está dispersa en más de 15 países.

#### VIII) A continuación se expresan opiniones surgidas de un trabajo realizado con compatriotas retornados durante 2009.

Las primeras ideas fueron las de crear una bolsa de trabajo como herramienta de integración rompiendo las barreras arbitrarias de la edad en el momento de dar trabajo, acelerar en el menor plazo posible los procesos de inserción laboral, crear medios de información detallada e ilustrar sobre las situaciones de quienes regresan.

Hacer conciencia de las prioridades: La idea central es conseguir trabajo, la primera necesidad urgente e insoslayable.

La bolsa herramienta de trabajo e integración: La constitución de una bolsa de trabajo donde se pueda recurrir para arribar a puestos laborables, significa uno de los principales y primeros pasos para que la idea pueda echar a andar en la práctica como forma de no caer en formas burocráticas o excesivamente teóricas que se pierden en el tiempo.

Romper las barreras de la edad: Las ofertas de trabajo que aparecen en diversos medios en un 90% solamente requieren a personas con menos de 40 años. Esta situación arbitraria, limitante e injusta deja fuera de la realidad real y productiva a un gran segmento de personas mayores de 40 años que pueden realizar los más diversos trabajos en excelentes condiciones.

Esta actitud limita y baja los niveles de calidad del propio mercado de trabajo y deja a un lado a un valioso contingente humano que pueda aportar experiencia y calidad productiva.

Es necesario acelerar los procesos de inserción. Una buena parte de las personas retornadas del país esta viviendo en condiciones extremadamente difíciles y no pocas están atravesando situaciones límites. Muchas dependiendo de la ayuda y la solidaridad económica de familiares o amigos lo cual plantea que el desafío de la integración en el país pasa por una primera etapa antes de empezar con cualquier tipo de emprendimiento. Por esta situación concreta pasan hoy las necesidades y urgencias de las familias retornadas. Una de las propuestas posiblemente viables es que determinadas empresas públicas pueden facilitar empleo y en caso de las

empresas privadas como forma de alentar el empleo del retornado sean exoneradas de aportes patronales durante el tiempo que sea necesario.

Debe decirse que las opiniones documentadas de manera previa son plenamente compartidas por la autoridad institucional lo que habla a las claras de una política seguida hasta el momento tratando de identificar las demandas de manera directa pero también de abrir puertas a la participación de los actores involucrados en la búsqueda de soluciones.

### **IX) Comentario Final**

El destino de una política de retorno sustentable en el tiempo y en la confianza de nuestra población, está estrechamente vinculada al desarrollo del país. Trabajos o retiros jubilatorios y pensiones, vivienda y salud junto a información y difusión son las áreas decisivas, donde los esfuerzos van dirigidos. Sin descuidar la labor informativa, que es indiscutible y una valiosa ayuda para los retornados, hay que ser consciente de que esta, es esencial y complementaria de una estrategia de retorno vinculada a la del país productivo.

Los migrantes de retorno y la diáspora facilitan el desarrollo de nuevos mercados, la creación de lazos comerciales y la transferencia de tecnología y de reformas económicas y políticas en los países de origen. Las políticas referidas al ingreso y permanencia de extranjeros, especialmente en los países industrializados se han endurecido, el efecto primero y principal de las políticas restrictivas es el aumento de la cantidad de residentes ilegales. A dichas políticas debe sumarse la crisis financiera de 2009, que se ha manifestado por lo menos de tres maneras: el descenso del consumo, la falta de acceso al crédito y el aumento de los índices de desempleo.

Si bien la migración de retorno tiene el potencial de traer consigo considerables beneficios sociales, macroeconómicos y microeconómicos para los países de origen y de destino, la cuantificación de la contribución exacta de la migración de retorno al desarrollo de un país o comunidad específicos es compleja y constituye un verdadero reto.

En la II Reunión de Embajadores Uruguayos en el Exterior sobre la Crisis Internacional de mayo de 2009 cabe señalar la mención efectuada en la Declaración Final en el punto 20 "el impacto de la crisis sobre el empleo afecta en forma más importante a los trabajadores migrantes. Ello repercute, en el caso de Uruguay,

en el aumento de los compatriotas que retornan en situaciones tanto voluntarias como involuntarias y en la disminución de las remesas. En dirección a dicho efecto, más allá de continuar adecuando y mejorando los instrumentos disponibles a nivel consular y de vinculación, se deberá diseñar una estrategia interinstitucional que recoja y elabore medidas que contemplen esta nueva realidad".

La Dirección General para Asuntos Consulares ha propuesto en base a lo expresado la creación de una Comisión Interministerial (Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Salud Pública, Ministerio del Interior, Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y Ministerio de Desarrollo Social) en el marco de la Ley de Presupuesto, que bajo la órbita de esta Cancillería implemente una política de retorno sustentable en el tiempo y en la confianza de nuestros compatriotas, para lo cual se debe instrumentar una política de Estado (hoy inexistente) y dotarla de los recursos financieros necesarios.

## **MARGARITA DE LOURDES GUERRA GUERRERO**

Directora General Adjunta de Programas Sociales de la Unidad sobre Migración  
Secretaría de Desarrollo Social, Gobierno de México

### **Introducción.**

Entre las tareas de la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno Federal de los Estados Unidos Mexicanos, se encuentran aquellas orientadas a realizar y fortalecer acciones que promuevan la suma de esfuerzos y recursos de los tres órdenes de gobierno y de la comunidad, para potenciar el impacto de las acciones e incorporar a la sociedad en las labores de gobierno con un objetivo común: el desarrollo social.

A través del Programa 3x1 para Migrantes, los mexicanos radicados en el exterior han hecho patente su deseo de colaborar en acciones y obras sociales necesarias en sus comunidades de origen y han alcanzado un importante nivel de participación. Además de fomentar los lazos de identidad de los migrantes hacia sus lugares de origen, el Programa incentiva la corresponsabilidad de la sociedad civil en el mejoramiento de sus condiciones de vida y fortalece la coordinación entre autoridades gubernamentales y los migrantes para invertir en sus comunidades de origen u otras localidades.

El Programa 3x1 para Migrantes, se orienta a conjuntar recursos de los migrantes y de los gobiernos federal, estatal y municipal, uniendo esfuerzos en acciones de contenido social para favorecer el desarrollo de las comunidades de origen de los migrantes y elevar la calidad de vida de su población.

### **I. Antecedentes.**

El origen de la migración de los mexicanos a la región norteamericana se ha dado por tradición histórica, por la vecindad geográfica y por la disparidad económica entre ambas naciones que ha generado en los migrantes una búsqueda de mejores oportunidades de empleo, desarrollo y prosperidad allende de las fronteras.

Los migrantes mexicanos que han tomado la fuerte decisión de ir a otro país en busca de mejores horizontes, han demostrado en las últimas décadas una gran capacidad de generar lazos de corresponsabilidad social con su país de origen, una profunda solidaridad con su comunidad y un gran deseo de crear oportunidades de empleo y desarrollo en México.

Es por eso que la SEDESOL, mediante el Programa 3x1 para migrantes, atiende principalmente las necesidades de los migrantes y sus comunidades de origen, a través de la creación de políticas públicas que incluyen estrategias para mejorar su calidad de vida mediante obras de infraestructura y que amplíen sus capacidades para generar fuentes de ingreso en sus comunidades de origen y así contribuir al fortalecimiento de su patrimonio con mayor sustentabilidad.

A través de la organización de los mexicanos en el exterior y el fortalecimiento de la coordinación entre los clubes de migrantes y los tres órdenes de gobierno, el 3x1 busca generar mayor confianza en México para así lograr la atracción de inversiones sociales al país, que brinden beneficios comunitarios y fortalezcan la rendición de cuentas y la transparencia.

### **II. Programa 3x1 para Migrantes.**

El Programa 3x1 es la respuesta del Gobierno Federal de los Estados Unidos Mexicanos a los migrantes para concretar proyectos comunitarios, sumando la participación de los tres órdenes de gobierno y los clubes y federaciones de migrantes.

El 3x1 beneficia directamente a comunidades de migrantes de alta marginación y pobreza, y ofrece apoyo y asesoría para formar Clubes de migrantes; asimismo, brinda la posibilidad de realizar proyectos, obras o acciones en sus comunidades de origen y funciona como un canal institucional canalizador de remesas colectivas para proyectos sociales en México.

En 2002, se institucionaliza el Programa 3x1 para migrantes, inició su operación con la participación de 20 clubes de migrantes, entonces, la solicitud más sentida de los migrantes fue resolver la infraestructura básica en sus comunidades como drenaje, agua potable, luz, remodelación de plazas públicas, pavimentación de calles, infraestructura educativa y para la salud. Ese año se realizaron 942 proyectos en 247 municipios ubicados en 20 entidades federativas.

En el segundo año de operación y subsecuentemente, los migrantes empezaron a solicitar otro tipo de proyectos tales como centros comunitarios para fomentar la convivencia en las comunidades, becas para niños y jóvenes estudiantes

y proyectos productivos. La SEDESOL se dio a la tarea de apoyar sus iniciativas concretándolas en proyectos reales e incluyendo modificaciones en sus Reglas de Operación. Esto fortaleció el vínculo de confianza entre los migrantes organizados y la SEDESOL. La confianza es sin duda el principal pilar que sostiene el éxito del esquema 3x1.

En el año 2005 participaron 815 clubes de migrantes y se realizaron 1,636 obras. Posteriormente, los migrantes manifestaron a la SEDESOL su inquietud para el fortalecimiento de la vertiente productiva en el programa, si bien ya existía la vertiente comunitaria, ellos solicitaban que se financiaran proyectos productivos individuales en los que ellos pudieran invertir su patrimonio, ser socios de la empresa y generar empleos para sus familias en México.

En 2009, la SEDESOL, a petición de los migrantes, inicia la operación de los Proyectos Productivos para el Fortalecimiento Patrimonial, un nuevo esquema empresarial, que apoya a los migrantes emprendedores brindándoles financiamiento para proyectos productivos individuales o familiares, en este esquema el migrante aporta 50% y la SEDESOL otro 50%.

En el primer año de operación la vertiente del fondo productivo patrimonial se financió un total de 115 proyectos productivos, en el rubro de ganadería, agricultura y servicios, ubicados en 18 estados de la República Mexicana, generando un total de 1,786 empleos.

En la siguiente gráfica se puede observar la evolución del Programa 3x1 en el transcurso de nueve años:

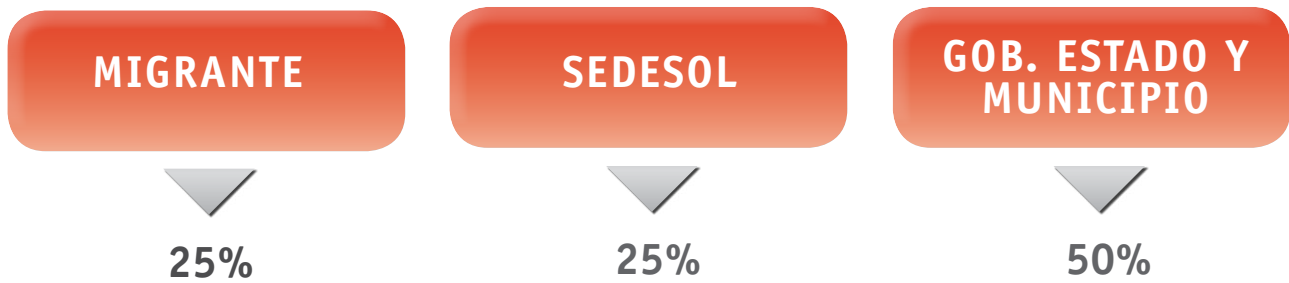
CONCEPTO	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Entidades Federativas	20	18	23	26	26	27	27	28
Número de proyectos	942	899	1,436	1,636	1,274	1,598	2,457	2,419
Municipios apoyados	247	257	383	425	417	443	574	567
Grupos de migrantes participantes	20	200	527	815	723	857	957	782
CONCEPTO								
Federal	113.7	99.9	175.9	232.1	192.0	257.7	470.2	518.1
Estatal, Municipal y de Migrantes	266.5	277.7	461.8	619.7	556.9	690.8	1,259.3	1,172.7

TIPO DE PROYECTO	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	TOTAL
Agua Potable, Alcantarillado y Electrificación	226	274	547	440	236	376	576	555	3,230
Camino y Carreteras	67	57	83	100	58	77	103	71	616
Infraestructura Educativa y de Salud	140	78	72	119	107	184	281	209	1,190
Infraestructura Deportiva	50	35	42	47	40	68	111	110	503
Urbanización y Pavimentación	276	282	477	566	452	620	979	968	4,620
Centros Comunitarios*	127	143	160	278	317	220	239	214	1,698
Proyectos Productivos Comunitarios	40	22	53	77	45	50	100	66	453
Proyectos para el Fortalecimiento Patrimonial	0	0	0	0	0	0	0	115	115
Otros	16	8	2	9	19	3	68	111	236
<b>TOTAL</b>	<b>942</b>	<b>899</b>	<b>1,436</b>	<b>1,636</b>	<b>1,274</b>	<b>1,598</b>	<b>2,457</b>	<b>2,419</b>	<b>12,661</b>

### III. Esquema del Financiamiento 3X1 en la vertiente de Infraestructura

Dentro del esquema de financiamiento del Programa 3x1, la SEDESOL aporta un monto máximo de 800 mil pesos para proyectos de infraestructura y hasta 300 mil para Proyectos Productivos para el Fortalecimiento Patrimonial, en casos de excepción, la SEDESOL podría llegar a aportar hasta el 50% del

monto del proyecto en obras de infraestructura, e incluso es importante mencionar que las Reglas de Operación permiten financiamiento con esquema 1x1 (SEDESOL-MIGRANTE), si es que los proyectos no contaran con el apoyo Estatal y Municipal.



### IV. Obras y acciones

#### 1. Infraestructura Social

En este rubro se han priorizado obras en distintas localidades, bajo la apremiante necesidad de cubrir servicios elementales como el agua potable, alcantarillado y electrificación. En los años de operación del Programa, se han llevado a cabo 3,230 obras mismas que han contribuido al mejoramiento de la calidad de vida de las comunidades.



Electrificación en León Cárdenas Michoacán.  
Club León Cárdenas (HTA), Chicago



Agua potable en Cárdenas San Luis Potosí.  
Club El Chaparral (HTA), Texas

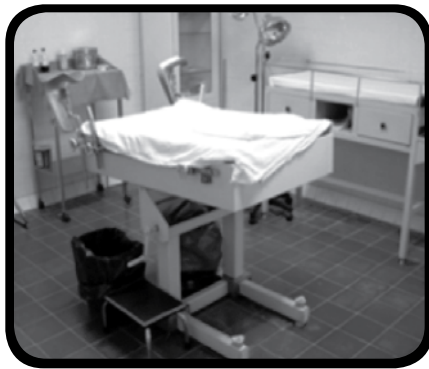


## 2. Acciones de Salud y Educación

La salud y la educación han sido rubros importantes a los que se ha enfocado el Programa, dado que los migrantes han mostrado una sensible preocupación por generar este tipo de servicios en sus comunidades, este tema tanto para la SEDESOL como para los migrantes adquiere gran relevancia, ya que muchas comunidades no cuentan con estos importantes elementos.

Por ello, se han aprobado 1,190 obras, entre las que destaca la construcción de clínicas, equipamiento de hospitales, cuartos de terapia media e intensiva, unidades médicas rurales y la adquisición de ambulancias equipadas para servicios de emergencia.

Asimismo, se han realizado acciones dirigidas a construir y rehabilitar más de escuelas, incluyendo: aulas y laboratorios, adquisición de equipo de cómputo, restauración y mantenimiento de patios y canchas de futbol, así como la instalación de baños con sistema de agua potable. El Programa ha entregado becas a estudiantes destacados que viven en la República Mexicana.



Centro de Salud El Tuito, Jalisco  
Club Amigos de Cabo Corrientes



Centro de Salud en Tlajomulco Jalisco  
Clubes Unidos Tlajomulquenses California

## V. Retos del Programa 3x1 para el 2010

El programa 3x1 para migrantes día a día se propone nuevas metas y desafíos, entre estos se encuentran el fortalecimiento de la vertiente productiva para ayudar a generar aun más ingresos y empleos en México, y la formación y consolidación de más clubes de migrantes en la Unión Americana y clubes espejo en las comunidades mexicanas.

Se busca también sostener y aumentar el nivel de remesas anuales colectivas para Proyectos 3x1 (450 millones de pesos), así como mejorar continuamente los sistemas institucionales para la recopilación de información, así como la implementación de una plataforma tecnológica, la cual brinde mayor transparencia al Programa.



Aula de Secundaria Samble, Elota Sinaloa  
Fraternidad Elotense, California



Universidad en Genaro Codina Zacatecas  
Club Social Tepechitlán

---

***SEGUNDO PANEL: RETORNO INVOLUNTARIO***  
***SECOND PANEL: INVOLUNTARY RETURN MIGRATION***

## SONIA LOKKU

La CIMADE, France\*

Thank you Mr. Ambassador for that excellent introduction to the work done by CIMADE, I am very appreciative.

Ladies and gentleman, before I begin I would like to thank you for giving me the opportunity to participate in your deliberations. It is not very often that associations who defend the rights of migrants, like ours, have the opportunity to directly address this many government representatives. I would really like to highlight how much I appreciate, and am happy to have, this opportunity since it is a rare occasion for us. Thank you.

Before beginning the presentation about the challenges posed by forced returns, I will try to frame my lecture within a human rights perspective. As we discussed this morning, it is very important to place human rights at the heart of migration policies. I will speak more specifically on the question of Euro-African migration, as that it is the field in which CIMADE specifically operates.

CIMADE, as the Ambassador reminded us, is a very old organization. Just to give you a bit of information about the organization, we have just celebrated our 70th anniversary and, as the Ambassador said, we began in the internment camps of Vichy. We have done many things since we began and over the course of so many years we have specialized in the accompaniment of migrants whether they are without papers, whether they are seeking asylum, or whether they are refugees. We see more than 100,000 people pass through France every year. We accompany them on legal matters and, notably, in, what we call in France, administrative retention centres, which are enclosed compounds where individuals whose deportation is being processed are placed. For twenty years our mission has been to accompany migrants in the centres and in legal proceedings. Until the end of last year, we were the only organization doing this kind of work.

This also enables us to obtain comprehensive information on what is happening in the detention facilities. Each year we publish an exhaustive annual report on the situation in the administrative retention centres.

We also work equally at the European level. We participated in a very important project, at the end of 2007, a report for the European parliament on the situation of all the detention centres for those people awaiting deportation. We visited 130 of these facilities in 25 European countries. We were also at the origin of a strong community movement against the Return Directive that we had rebuilt... what a shame.

We also work internationally, and I will talk about this project at the end of my presentation, with associations that take charge of people once they have been deported to their countries of return. An example is the AME project that we have in Mali, which, in my opinion, is fairly unique for its kind of organization. But I will discuss this at the end of my presentation.

In order to understand well the issues surrounding forced returns it is very important to understand the political and legal context. In fact, we are witnessing policy changes at the European level of migration management that are, to say the least, worrying. We have observed over many years a truly, how do you say, industrialization of the detention of migrants in irregular situations.

The map I am showing you here was created by the Migroeuropa network. Migroeuropa is a network of over forty organizations mainly in Europe, but also in Africa, of which we are the Secretary General.

On this map you can see all of the detention places for persons in irregular situations. These are the places that we have identified. There is no exhaustive list – this is only the information to which we have access. What interests us, particularly with regard to forced returns, are the blue and purple dots.

The blue dots are the retention centres designated solely for persons whose deportation is pending, thus for people who are waiting to be deported. The purple dots, in certain countries, are mixed centres which receive both people waiting to be deported and people who have just arrived, whose documentation will be examined. Therefore, we detain them while they wait for their documentation to be reviewed.

\* Ponencia original en francés en: [http://www.sedi.oas.org/ddse/espanol/cpo\\_MIDE\\_taller\\_migrantes.asp](http://www.sedi.oas.org/ddse/espanol/cpo_MIDE_taller_migrantes.asp)  
Translated from original French transcript of presentation. Please find the original presentation in French at [http://www.sedi.oas.org/ddse/english/cpo\\_MIDE\\_taller\\_migrantes.asp](http://www.sedi.oas.org/ddse/english/cpo_MIDE_taller_migrantes.asp)

It needs to be clearly understood that these centres are closed centres. They have a different status than a prison, but in reality they function exactly as a prison does. It is an imprisoned universe; the people cannot leave, they can receive visitors, but this is subject to certain conditions and it is not always the case in each country. There is absolutely no harmonization.

The period of detention in these centres varies from 32 days (which is the shortest stay and it is in France) to periods that are virtually unlimited. We met people, notably from, well from certain countries that I will not name, people who had been there for three years, who have been imprisoned for more than three years.

With regard to the work done by the organization, it is very important, obviously, that in every detention centre people are able to exercise their rights. I am showing you now a map that was adapted by the associations working in these detention facilities.

You see in dark green the most favourable regime, that is to say that in this country the associations have permanent access to the centres, to these places of detention. And the case that is the exception is France since we are still the only country where an association receives permanent access to the centres. Now there are several organizations who are working to ensure the rights of those waiting to be deported are respected.

In other countries, unfortunately, this is not the case. This access, might be occasional, it might be purely for humanitarian reasons, it might be solely for examining a request for asylum, but it is not to see if that person has the right to be deported or not. Therefore, the situations, really, are completely different.

As a side note, I will also tell you that even in France where we, CIMADE, have the opportunity to legally accompany and defend the rights of persons who are waiting to be deported; we fight every day to preserve this mission. We just got out of a legal battle, that went all the way to the Council of State, with the Ministry of Immigration who sought to distort our work, that is to say to make our service more about providing information about rights rather than actual accompaniment, legal drafting, etc. So things are not simple. And, it has to be said, that the Return Directive will not make the task any easier, even in France.

The Return Directive, as you know, had a huge reaction from the countries of the Americas who rose up against the ratification of this directive by the European parliament in June

2008. This directive, even if it reflects international engagements to which European countries are committed, even if it anticipates the possibility to access legal advice and paths of recourse, it greatly bothers us in so much as it entrenches the imprisonment and the return of persons whose situation is irregular, who are detained for the simple reason that they do not have a regulated administrative situation.

The detention of persons in the name of harmonization can last up to 6 months or up to 18 months if the authorities are unable to effectively separate this person. It also concerns the detention of vulnerable persons: it concerns pregnant women; it concerns children; and, it concerns unaccompanied minors.

The directive also permits sending people back to a country that is not their own, to a country of transit, in accordance with the accords of readmission that some countries sign with the countries of origin and of transit. What concerns us even more, everything concerns us, but what is also really terrible, is this possibility of forbidding someone from entering a territory for up to five years once they have been deported. In other words, they have virtually no possibility of returning in a manner that is perfectly legal.

What you see on the map are the detention centres and their capacities. The bigger the circle is, the more significant the capacity. And then overall, pay attention, look at the colours, all of the zones in light gray refer to the countries where, for the moment, there is a period of detention that is less than 6 months. If tomorrow these countries implement the Return directive, as they will be obliged to do by the end of the year, all these countries could change to dark gray. That is to say that they could implement in their laws the power to keep migrants detained for up to eighteen months... which explains our uneasiness.

As a case in point, Spain already implemented the directive and increased its detention period from forty to sixty days and Italy has gone from a sixty-day period of detention to six months. Greece went from three to six months. Therefore, we see clearly that there has been a levelling down with regard to the period of detention. We have alerted the European Parliament on the absolutely disastrous consequences that maintaining persons detained, whose only offense was not having any papers, can have psychologically.

Thus we see clearly the consequences that this can have and I will demonstrate them in the case of Mali very soon.

There are other instruments that exist outside of the return directive that are accords of readmission. As you know, the European Union since the COTONOU accords, notably with the ACP countries, makes readmission one of the conditions in all negotiations it has with non-EU countries at the bilateral or multilateral level. I stress that particular attention be paid to Article 13 of the COTONOU, because it concerns the Caribbean countries. This section is being renegotiated right now.

We have information that the European Union is trying to make this clause of readmission a permanent clause. That is so they will no longer need bilateral accords with the countries of origin or of transit but that they will execute them automatically somehow. It would be the responsibility of the country of return to demonstrate that the person does not have citizenship. If they do not respond within a given timeframe, this person will automatically be deported. This runs enormous risks. We are very afraid, the organizations, that the deportations of people to countries that are not their own will multiply.

There are also many bilateral accords that were reached between the Member-States and the countries of migrant origin or of transit. I will not go over every accord, I am thinking of the accord between Italy and Libya and of the dramatic consequences that it can have in terms of violating the principal of non-refoulement, as well as many accords at the bilateral level signed between Spain and a number of countries. I am thinking of an accord between Spain and Mauritania. Consequently, persons who were deported from the Canary Islands find themselves locked up in a centre that the migrants themselves call "Guantanamo" and that has absolutely no legal base, because there is no law text in Mauritania which obliges the imprisonment of persons without papers. There you have it, just to give you a few examples of the potential dangers of these accords of readmission.

That was a glimpse of the political setting. Now we will move on to the numbers.

We do not have much information on the total number of deportations. To estimate for all of the European countries, which means that you have to add up all of these figures, we have an inventory of about 230 to 235 detention centres which I showed you on the map. We do not know how many spots that is. We know, incidentally, that the member states, altogether, deported in 2007 about 175,000 people, with a majority of those deported going to countries that neighbour Europe; with the exception of Brazilians, who represented, I believe, about 2% of the persons deported.

Now, for the setting in France.

Once again France, as I have said, has one of the most favourable regimes where there exists the most safeguarding in legal matters. Nevertheless, since 2005 we have witnessed the establishment of a policy that we call the policy of numbers. That is to say that the government has numerical objectives to respect with regard to the deportation of persons in irregular situations. So, in 2005 it was 20,000 people that had to be deported each year. For this year it is 27,000 deportations to be carried out each year. So you can imagine the pressure as well on the authorities to reach these figures. Could this develop into a source of potential risk?

Similarly, the capacity at administrative retention centres has practically doubled in the last five years. Our own statistics show that in fact only 38% of people who are detained in these centres will actually be deported. Therefore that means that the rest did not have any reason to be in the administrative retention centre in the first place. We even have French people who find themselves in administrative retention centres. We also had a story that really affected me. It was about an Ecuadorian couple who were in a completely regular situation in Belgium, they lived in Belgium, who came to spend their vacation in the north of France and who ended their holidays with their little daughter, who was 2 years old, in an administrative retention centre before being "deported" back to Belgium. There you have it. This is what is happening.

Again, we have guaranties, we have safeguards. We have a system that is nevertheless up to standard, as far as respecting rights goes. But we are not sheltered from errors, even in these cases.

The number of deportations in France is quite substantial. You have the figures for Metropolitan France. There are just as many for overseas French territories, I'm thinking notably of Guyana. You know that in Guyana there are a great deal of deportations to Brazil, to Haiti as well, which is up to 8,000. And there is a right of exception in Guyana. That is to say that even if we submit an appeal it is not suspensive. There is no way to appeal, in fact. There is a right of exception that applies in the overseas territories.

A little note nonetheless about the cost of these deportations. I will come back, of course, to the human cost, but I was speaking about the economic cost. The finance commission of the Senate estimated the total cost of one deportation; this really is a minimum, at 21,000 Euros per deported person.

Knowing that the majority of these people work, with false documents, but the majority also, as they have false documents, contribute to social security, they pay taxes. There you have it, so we spend 21,000 Euros to deport, in the majority of cases, people who work, who are settled in France, whose children go to school, etc.

What worries us, is that it is true that we have the most favourable system and yet there are errors, and nor do we know for how much longer since the Minister just announced that he will be implementing the Return Directive and he has talked about putting into effect the famous five year territory ban.

Moving along, I will try to go faster, but this is, nonetheless, the most important, that is, what happens to these people once they have been deported?

It is extremely difficult, clearly, we are in the detention centres but our work ends the moment the person boards the airplane. It is extremely frustrating and it is for this that we tried to put in place a project with the Malian Association of Deported, who are a fairly unique organization, composed solely of people who were, themselves, deported and who decided to group themselves into an association and to come to the aid of their compatriots who are in the same situation.

The AME is not just concerned with the humanitarian response to deported persons either. Of course, they go receive them at the airport, it is very important to be there, because as it has just been highlighted, the migrants are in an extremely fragile situation. They are really in a state of shock after the period of detention and deportation as you correctly said. It is the same thing for African countries. They help them at the humanitarian level but we also try to work with the AME to also, to try in any case, to do work related to the recovery of rights of these people. Therefore, the photo that you see is of a legal training course that we organized with the Malian Association of Deported so that they would be up to date on the legal framework and we created a network of lawyers who work with them to try and assert the rights of these immigrants, even if the recourses, it has to be said, are still very, very limited.

The context in Mali.

You have four million Malians who live abroad; incidentally, the majority are in African countries. There are about 120,000 in France, where about, obviously we do not have the exact

number, but of whom we estimate 40,000 Malians have an irregular status. Mali, like many other countries depends heavily on remittances from immigrants. It represents much more than public assistance to development, notably public assistance in France. That is why Mali, for the moment, resists, fairly strongly, signing an accord on combined management of migration flows with France. These are accords that mix together the fight against irregular immigration in exchange for some small possibilities of visas and legal migration and then some development aid.

Moreover, it is quite concerning to see that since the negotiations have been abandoned a project that still was very interesting of what we call in France, co-development, that is to say, the inclusion of the Malian Diaspora with regular status in France in the development of their country of origin, did not receive renewal for its funds.

That was a small glimpse just to understand the setting and the context.

The Malian Association of Deported, that is the abbreviation, so when I say AME it is the Malian Association of Deported; they are our partner in Mali that is executing this project. We are there to provide financial and technical support for their legal training courses.

The AME observes that there are about one thousand Malian people who are deported each year. From one year to the other it is about the same number. In two years, the AME received 416 people at the airport and there are another 216 who have asked for support through accompaniment and who have returned to the AME offices in Bamako. And here are the statistics that we have collected.

Sixty-three percent of the persons have suffered physical or verbal abuse during the deportation process. Physical abuse is surely linked to the fact that people are often handcuffed and sometimes have their mouths taped shut. Verbal abuse is also systematic. Many, many deported persons suffered aggressive verbal attacks; there is a complete inventory that the AME has recorded. I would give you more details but it is very, very disturbing, with racist connotations of course.

There are only, and this is also terrible, there are only two people, which the AME has seen, two people, who arrived with their bags and with their money. All of the others arrived

without their belongings, with only the things they had on them at the detention centre and without any money, without having been able to settle their bank account. This is a major cause for concern. There is normally a specialized agency, which is called the OFI, which works in these detention centres precisely to help the detainees recover at least their bank account balance.

There are six percent of people who had to undergo an interruption in medical treatment and for whom we had to finance the continuation of their medical treatment. I am thinking, notably, of a person who was afflicted with hepatitis and who is in quite serious condition right now.

Amongst the people returned, all of them, virtually all of them, say to the person who comes to pick them up at the airport: "How can I go back?" It is exactly as you were saying earlier. That is to say, that virtually no one comes with the idea of staying. Even to the point of not having any luggage it does not bother them too much since they are convinced they will return. For them it is not possible to stay, they have left their wives there; they left French children, often. Therefore they are not in the frame of mind to recover their belongings. It is after, when they realize that it will be difficult, that things change.

There are only five percent of the people who were followed who successfully found a job. The majority are listed on the Malian job agency, but well, without effect. There are six percent, and this is really due to the work of the AME and a little bit to the lobbying work that was done, who were able to obtain a visa after a year to a year and a half process to return to France. It should be known that there are many who leave family in France. I remember one person who left his pregnant wife, who was deported while his wife was pregnant and he has not seen his child for a year and a half. There you have it.

I am sorry that I am going a little long, but I think this merits a bit more development.

I tried to reflect upon the risks, the challenges and the opportunities for the people themselves who are deported. The challenges, there are plenty – the opportunities, I regret to inform you that I was unable to find any.

For the challenges, it needs to be well understood that deportation is always traumatizing. It is traumatizing during the period of detention. It is extremely difficult for families, who lived an

absolutely normal life from day to day, that, despite everything, trying to hide from or avoid the police, but in the end, which live a relatively normal life, we will say.

It is extremely difficult to find oneself in detention. The longer it is, the more difficult it is, of course. There are lots, like I told you, who leave their family members behind. It is difficult not only for the people who are deported but also for those who stay in France, who are stuck there. Be it because they have regular status or be it because they have an irregular status. By definition they are stuck in France without the possibility to rejoin them because if not they lose their possibility to return to France.

And then, there is the feeling of shame. All of them express the same thing: it is extremely difficult for a person who has lived the past few years in France, who has contributed to the maintenance of their family, of their father, their brother, or their little sister, to come back in a status of failure, without anything and who, in the end, weighs on the family expenses. Therefore, many leave again after a short time and return right away to Bamako and go see the Malian Association of Deportees, because they are ashamed, and they can no longer be responsible for their families.

They are also extremely poorly perceived, and they have this label that is a little "you lived in France, so you are rich, you have money, and everything has gone well for you because you lived in France." Therefore, they do not have the right to social assistance, so they are in a very vulnerable situation.

But the problem is they have left France. To assert their rights, it is extremely difficult. It is difficult to initiate legal proceedings, notably in cases of violence during deportation. Many are also afraid to take legal action because they are still waiting to be able to return to France legally with a visa so they are afraid that this will cause problems or they do not even think of taking this path.

And then, in these conditions, as they are not in the frame of mind that they are staying, neither are they in the frame of mind to recover their affairs. Many have cars, furniture, etc. that they will not recover. They have trouble looking toward the future and trying to get over this, to get over the trauma of moving on. It makes things very complicated.

The opportunities for deported people, honestly, I was unable to find any. If there were no deportations there would be no Malian Association of Deportees. We cannot shed light on the situation and help at the same time. So, frankly, I did not find any opportunities.

Now, the difficulties for NGOs, like ours. I spoke to you about the political setting; it is evident that the implementation of the Return directive at the end of the year will seriously alter the cards. Traumatic repercussions are likely to increase as the period of detention increases, as I have mentioned.

There are more and more intra-African deportations – this is a domino effect. I'm thinking of Italy who deports people to Libya and then Libya, in turn, deports them to Mali in absolutely atrocious conditions. The Malian Association of Deportees, more and more, is taking in people deported from Libya in terrible conditions. So, this also weighs on the associations who have to take care of these people, as well.

There is a lack of information and facts on the consequences—there are absolutely no research studies. There is no way, either, that is available, notably in the deporting country, for them to try to assert their rights.

And now, the limits of a purely humanitarian approach.

Once again, we have never aimed, with the Malian Association of Deportees, solely to provide humanitarian assistance; we have always tried to work as well with what we could do with regard to the recovering of rights. It is extremely important, because we do not want to find ourselves in a situation, and it has already happened to us, where a police officer, before boarding someone on a plane who does not want to leave, says to the person, "get in the plane, in any way there is an association on the ground that will take care of you, everything will be OK, you will be taken care of, there won't be any problems." I am sorry to be direct, but this is often what happens.

It is also very, very important to work on the reinforcement, the testimony, and the denunciation of what is happening to try and assert the rights of these people. And it is, of course, very difficult, because France deports to a number of countries... in any case, we are trying.

The opportunities are that we see the added value of this north-south partnership. We bring those skills; they are able to collect information, to increase awareness amongst Malian civil society, which is more and more informed on the situation of deported persons and who is able to influence their government. There is more and more information as well that is in the press and the situation of deported persons is being covered. Civil society is mobilizing more and more and the governments are also interested. The related governments are also mobilizing.

The people who are in charge of migratory policy.

Really, there are challenges. Once again, as by chance, it is the same. There is absolutely no information on the type of people being deported. A warning about the five year territory ban: for me, I think it will do nothing but feed irregular immigration. People who are prevented for five years from returning in a legal manner, while they had a job, a family, etc., you can be sure that they will return through an illegal manner. It is what many people do. What is more, it is completely counter-productive.

More and more we will, more and more people will, hold accountable governments that deport. There are campaigns that are organizing against, what we call in France, "privation," that is to say, what about the belongings of these people who have been deported... the loss of all of their assets, the rights of retirement, etc., of all these rights that these people can no longer recover.

And then it gives a disastrous image of Europe.

It is really something. We are also planting seeds of hatred against Europe and against the West. And that, I find, is potentially dangerous. When I see what we have done with the charter flight that left for Afghanistan, for Kabul, a charter that was shared by France and England, that sent back people from Kabul after they spent months and months to get all the way to Europe, who were detained in Greece, treated in an inhuman manner in the north of France and who found themselves on a charter flight to Kabul, I think we are really planting seeds of hatred, and well, of tension. And then it is completely incoherent with other European policies. That was argued at length so I will not dwell on it.



The opportunities.

For me, I think that the room to manoeuvre is found in the southern countries. In the countries of origin and of transit of these migrants who can refuse to sign the accords of readmission, who can ask for the withdrawal of this directive as a condition in multilateral or bilateral negotiations, there are things that can be done. It is never too late to change policies.

And then if you want to fight against irregular immigration, the best way, and this is what everyone recommends, is to provide people with documents, to regularize people. If you do not regularize them you lock them in Europe and you prevent them from going back and forth and from developing a true project, from defining a true return project.

So, I was a little long, I am sorry. But I am fairly passionate on the subject. I apologize. Thank you for your attention.

## **RICHARD SCOTT\***

Regional Representative for North America and the Caribbean  
International Organization for Migration

Thank you very much for the invitation to present this afternoon on the subject of involuntary returns.

IOM of course presented this morning, Ms. Livermore from our office in Jamaica, on some program that we have there for voluntary returns.

So, thinking about returns, there are a lot of different kinds of returns. Spontaneous returns, people just choose to go back for family related reasons, for example; part of normal labour migration, the end of their labour contract comes so they return; post-crisis situations; voluntary repatriation refugees; and as part of the strategy to address irregular migration and in order to secure national borders including against unsuccessful asylum seekers and unauthorized migrants.

One of the things to keep in mind in all of these return contexts is that some returnees may belong to particularly vulnerable groups, so that has to be looked out for.

In talking about management of return, there are considerations both of state sovereignty and of human rights. States, of course, have a prerogative to determine which non-nationals enter and remain. However, exercise of that prerogative needs to be consistent with human rights standards. There is also the right of each person to return to his or her own country. While there is a consensus on the importance of human rights for returned migration there are, perhaps, differing perspectives on what are the best modalities to ensure that protection.

Both voluntary and forced return are essential tools of migration management. Both are necessary, both are legitimate. And there is a strong link between them. If, for example, forced return is not carried out quickly and successfully for those people who have no legitimate leave to remain on the territory of the country doing the return, there will be fewer people who return voluntarily and that voluntary return will be seen as a less likely or less viable alternative.

Involuntary return when combined with other measures is a deterrent to irregular migration. It can send a clear message to traffickers, for example, and smugglers that governments

are determined to combat irregular migration. It can also help preserve the integrity of asylum and migration management systems. Involuntary returns will permit the space for consideration, due consideration, of asylum claims, for example. However, as with many other things it must be carried out with full respect for international law and human rights.

So that was a brief overview.

### **IOM and Involuntarily Returned Migrants.**

Our involvement as an organization comes only after the migrants have been returned to their country of origin and have been duly admitted to that country by the competent authorities. IOM itself is not involved in the process of involuntary return. We are not able to do that according to our constitution. However, once people have been readmitted, and consequently are citizens in their home country, we can provide assistance in reintegration. And these are some of the projects that we have carried out in the hemisphere over the last few years.

In fact, listening to the representative of Guatemala speak, it is something that we had very much worked with in the early days, I think, with the government of Guatemala on setting up some of these things that they are carrying out now so very successfully and have developed even further.

I am going to focus on the first project, the Caribbean project, mostly because as representative for North America and the Caribbean I am most familiar with that one. Actually, Ambassador Brutus had originally extended the invitation to present to a colleague of ours in IOM Haiti that he knows well and that has been involved in a project in Haiti. Unfortunately, as a result of the earthquake he is not able to be with us, as he is fully engaged both in the recovery of family members and the recovery of the country, of course. So, I am here instead. I cannot speak with the kind of on-the-ground knowledge that he would have been able to, but I hope that I can provide some overview.

This project was a pilot-project in three separate countries, Haiti, Guyana and the Bahamas. It was a result of a call from CARICOM Heads of State to the U.S. government for some

\* Transcript of presentation.

support in reintegration assistance in those being returned from the United States. It has as its objective to contribute to the long-term reintegration of returnees from the U.S. It hopes to strengthen the ability of governments and other partners to do successful reintegration, to equip individuals to become productive members of society, using existing services where available and providing other services where they are not. This project has been funded by the U.S. State Department, Bureau for Western Hemisphere Affairs. It started in September 2007, it got off to a bit of a slow start, and is scheduled to end this June.

One of the major focuses is to provide capacity building activities to governments to develop their ability to deliver these services, many of which already exist in country, with the people that are being returned as a specific group to focus on. It also, of course, obviously, is assisting those who have been sent back.

These are the components of the program, some of which are more emphasized in some countries than others. The capacity building, of course, as I have mentioned, and orientation for returnees upon arrival at the airport, again, refer to the Guatemala program. In fact, this project was developed based on experiences that IOM had with governments and populations in Central America. There is an assessment of the immediate needs, provision of services, depending on what those needs are, longer-term perhaps psycho-social support if necessary, and rehabilitation in substance abuse in some cases, training to enable them to set-up sustainable livelihoods, and, finally, job placement and small enterprise - support for developing small enterprises.

The current status: In Haiti the project has been completed with 510 people assisted. In Guyana it is on-going, 42 have been registered to date and are being assisted. In the Bahamas, similarly, 20 have been registered.

I thought a couple of success stories might be useful here. In particular, while in the Bahamas one of the persons who was returned was trained as a welder in the United States. On his return he was able to be placed, in employment, with a construction company who needed a welder with his particular skill set. And, I think even more importantly, this was done through a referral from the program to the employment service of the government of the Bahamas who then used existing services to find this position and to match him with this position. It was not that a whole new elaborate set-up was required, what was simply needed was various parts of the government who deal with migration phases and integration phases to come together to provide a reference point and a common look at the needs of returnees from their various

angles. So I thought that was a particularly good example. Similarly, in Guyana, one of the returnees has been placed as a security guard at an international hotel. So, because people have been involuntarily returned, it does not follow that they cannot contribute to the country of return.

Just to wrap up quickly, I thought it would be useful to give some things that we have learned from working in various countries in programs that assist involuntary returns. It is key that the government in the country of return must be fully willing to have it happen and engaged in the program. Because the sustainability certainly relies on the government being engaged and making use of all services that are existing already in the country and not creating something new that is unsustainable.

One of the things that is clear when returnees come back is that they need information about how they get through all of the official processes on return, to get their IDs, for example. I think, importantly, returnees need to feel that they are being welcomed back. And, we encourage governments as they are considering setting up processes for reintegration of returnees that it not immediately be presented to the returnees as solely a law enforcement function; that the returnees also see immediately the side of government that may be able to help them reintegrate. This is really a critical thing, I think several interventions have mentioned, people having been out of their country for a long time and perhaps having lost touch with it.

It is important to recognize that civil society has a lot to contribute in the reintegration process. Certainly consular services in the country of departure, in this case the United States, need to be engaged in the process of return, which, of course, most of them are, because no one can be returned without proper documentation, which comes from the consular services.

For those returnees who don't have families or other links, possibly some services will need to be in place for the immediate stage, such as welcome centers.

So, I think that if in looking at involuntary returns while they are part of an overall process of managing migration, there are some specific needs that they have. I think most clearly, to feel that on arrival they are immediately met, they are welcomed and given some idea of where they can turn for assistance. And I think that about sums it up, happy to answer any questions, of course.

---

***CONCLUSIONES Y CONSIDERACIONES ESPECIALES***  
***CONCLUSIONS AND SPECIAL CONSIDERATIONS***

## EMBAJADOR PEDRO OYARCE

Representante Permanente de Chile  
Organización de los Estados Americanos

### En el diagnóstico de este tema hay dos puntos que conviene retener:

1. En las últimas décadas ha habido una evolución. Hemos pasado de ser países receptores a emisores de migrantes. De acuerdo a recientes datos de la CEPAL, de los 25 millones de migrantes de la región, alrededor de 18 millones residen en Estados Unidos; 4 millones en América Latina y el Caribe y 3 millones en otros continentes.
2. La reciente crisis económica y financiera ha generado efectos en el progreso migratorio en nuestra región, impulsando el retorno voluntario e involuntario de los migrantes.

### Conceptos generales de una política migratoria de retorno o reinserción:

1. Dimensión de Derechos Humanos. Este es un aspecto clave para definir el enfoque de las políticas públicas en esta materia. El punto central es asegurar un pleno respeto de la dignidad de las personas, bajo cualquier circunstancia.
2. Voluntariedad. Concepto asociado al derecho a la libre movilidad de las personas en la búsqueda de un lugar donde puedan desarrollar sus proyectos de vida.
3. Interculturalidad. Respeto a la cultura e identidades de origen. Pero también se debe reconocer el valor de nuevos padrones adquiridos.
4. Integralidad y visión multidimensional.
  - Variables culturales. Impacto de la discriminación, racismo y xenofobia.
  - Variables psico-sociales.
  - Protección de derechos básicos.
5. Migrante como un recurso y una fuerza positiva. Conciencia de la contribución de los retornados.
6. Cooperación y corresponsabilidad de los Estados de origen, tránsito y destino.
7. Igualdad de trato entre nacionales y migrantes.

Las políticas de retorno presentan elementos y componentes vinculados a las causas de este fenómeno, a sus efectos, a la decisión de retornar y a las responsabilidades compartidas del país de origen y del de acogida.

### Algunas dimensiones concretas sugeridas:

1. Las políticas públicas y las regulaciones deben mitigar las variables de vulnerabilidad que afectan a los retornados. El programa "Bienvenidos a casa" del Ecuador es un modelo.
2. Debe haber una institucionalidad que aborde de manera comprensiva el fenómeno de la migración, tanto a nivel constitucional, legal, administrativo. La Constitución del Ecuador y la Ley de Migración del Uruguay nos ilustran al respecto.
3. El vínculo con las comunidades en el exterior. Organización de diásporas.
4. Dimensión migratoria de la integración regional. Modelo interesante son los casos como el de Perú-Ecuador y de Colombia-Ecuador. La migración es un aspecto de las políticas transfronterizas.

### Áreas en que es necesario avanzar:

1. Promover el respeto de los derechos fundamentales de los migrantes. El Sistema Interamericano ha establecido una Relatoría sobre los Derechos de los Trabajadores Migratorios y sus Familias. Se ha adoptado un Programa Interamericano y un Plan de Trabajo sobre la materia, instrumentos que instalan una perspectiva transversal del tema y promueven el desarrollo de políticas públicas, de regímenes normativos y mejores prácticas para la protección de los derechos humanos de los migrantes. La Corte y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos han ido generando jurisprudencia en puntos esenciales como: la integridad personal; la no discriminación; el debido proceso y acceso a la justicia; las condiciones de detención y obligaciones de asegurar que las personas en riesgo no sean devueltas a su país de origen (*principio del non-refoulement*), esta última vinculada con las normas del derecho de asilo.

2. Reforzar un reconocimiento del derecho a la movilidad. Esto se relaciona con una globalización que cubra no sólo los bienes y servicios, sino que también a las personas, con los resguardos nacionales que garanticen la plena vigencia de los derechos humanos.
3. Empleo. Factor determinante en las motivaciones de la migración y el retorno.
4. Protección Social (previsión, salud). Difusión de la red de acuerdos bilaterales y regionales en este ámbito.
5. Migración en el derecho constitucional y en el derecho internacional privado. Cómo se resuelven problemas concretos de protección bajo el concepto de responsabilidades compartidas. Esto es relevante en el ámbito de los derechos económicos, sociales y culturales. Un aspecto a considerar especialmente es la situación planteada por la doble nacionalidad.

- Capacitación en emprendimiento productivo (Plan Cucayo, Ecuador), autoempleo y otras actividades vocacionales para permitir la re-inserción al mercado laboral.
- Financiamiento para las micro y pequeñas empresas (subsidios).
- La contribución de las ONG en el ciclo del retorno es fundamental.

Nos parece que para darle una concreción al encuentro de hoy se debería elaborar un documento de conclusiones y recomendaciones específicas muy focalizado, en lo posible, en un plan de trabajo.

Ello permitiría a la OEA contribuir en la definición de políticas públicas de reintegro que incorporen jurídicos, políticos y culturales. La Organización debe también identificar líneas de trabajo que constituyan un complemento efectivo a la acción de instituciones y agencias que tratan este tema de manera más sistemática, como la OIM y la OIT.

Lo importante de la reflexión de hoy es cómo la OEA puede contribuir a reforzar las políticas de retorno voluntario y asistido. Se trata de evitar duplicidades y complementar la acción de otras instituciones públicas y ONG.

De esta manera, desde una perspectiva de cooperación, estaríamos incorporando de manera más estructurada a esta Organización a un marco regulatorio multilateral, que aborde la integralidad de las migraciones desde la centralidad de las personas y sus derechos.

**En este contexto, crees fundamental trabajar con base a los siguientes aspectos:**

- Incentivar el intercambio de experiencias a partir de programas de atención integral al retornado (redes asistenciales). Ello permitiría identificar niveles de inclusión en términos de derechos, como normativas específicas, desarrollo institucional y franquicias aduaneras, y contextos socioculturales.
- Armonización normativa en el espíritu de fomentar una actitud social positiva frente a la migración que enfatice su potencial para el desarrollo de oportunidades. Evitar un análisis restringido sólo al tráfico, la trata y otras figuras de connotación negativa.
- Promover acuerdos marco, entre países de destino y países de origen, para el desarrollo de proyectos de cooperación frente al retorno de migrantes. Pensamos en el caso de España-Ecuador, en tema como la regularización de estudios y títulos profesionales.
- Incentivar el desarrollo de proyectos enfocados hacia la facilitación del retorno:
  - Fortalecimiento institucional. El caso de la Junta Nacional de Migración del Uruguay es un modelo interesante.
  - Mecanismos para dar continuidad a la previsión social.

## EMBAJADORA GILLIAN BRISTOL

Representante Permanente de Granada  
Organización de los Estados Americanos

La OIM observa el tema de retorno de migrantes desde las "dos caras de la moneda".

### Migrantes Voluntarios—Reto de reintegración

1. Mientras que los Estados miembros están preocupados con las dificultades que traen consigo la recepción de deportados o retornados involuntarios, es importante reconocer que los quienes retornan de manera voluntaria también tienen necesidades y requieren asistencia con la reintegración.
2. Suelen ser personas que han vivido en el extranjero por muchos años, regresando con frecuencia a vacacionar.

"Cuando regresamos a casa para vivir, suele ser, seguramente con la idea romántica de la niñez...y no necesariamente como un miembro contribuyente e integrado de la sociedad."

3. Las personas generalmente regresan voluntariamente para jubilarse, pero cuando lo hacen, se confrontan, a veces, con una realidad inesperada - descubren que ya no tienen la red de amigos que dejaron atrás de niños en sus países de origen o la red que dejaron atrás en sus países de destino. Entonces, se pueden encontrar confundidos e inseguros sobre donde pueden recurrir.

La OIM intenta responder, así como a anticipar, este tipo de situaciones que los retornantes voluntarios deben enfrentar.

### Lecciones aprendidas del tratamiento de la migración voluntaria e involuntaria por parte de la OIM

La diferencia fundamental entre situaciones de migración voluntaria e involuntaria recae en la naturaleza de la disposición del migrante en el proceso de retorno. Aunque existen temas similares, inicialmente se asume que se los ha tratado de forma distinta; sin embargo, en ambas presentaciones del día de hoy hubo similitudes marcadas en cuanto a la mejor manera que se puede tratar los temas del retorno voluntario y forzado.

1. Se reconoce que los gobiernos deben estar involucrados y deben desarrollar programas, procesos y servicios que apoyan a ambos tipos de retornantes.
2. Las prácticas y sugerencias actuales de la OIM son que las organizaciones de la sociedad civil y las organizaciones caritativas pueden involucrarse.
3. Los centros de bienvenida deben establecerse y abrir canales de información disponibles para ambos grupos de retornantes, construidos sobre logros comunes.

*"(Las recomendaciones son muy alentadoras) porque no estamos hablando sobre individuos con problemas individuales. Estamos hablando sobre sociedades, estamos hablando sobre comunidades, estamos hablando sobre naciones, sobre su estabilidad, sobre su sostenibilidad."*

4. Según la OIM, en el caso de retornantes voluntarios, el objetivo es alcanzar la reintegración sostenible del beneficiario. En el caso de retornantes involuntarios, la meta principal es convertirlos en miembros productivos de la sociedad. Estos objetivos son esencialmente iguales. Ambos son metas a largo plazo que requieren soluciones y programas de largo plazo, bien pensados y bien planeados.
5. También se ha descubierto que aunque los individuos puedan tener necesidades específicas o particulares, tienen sin embargo necesidades muy similares. Estas deben ser definidas para poder desarrollar proyectos y programas adecuados que puedan responder a aquellas, de la forma como la OIM ya lo ha estado haciendo exitosamente.

### Impacto sobre el tejido de nuestras sociedades

El proceso más complejo es el de integrar o reintegrar a los retornantes *involuntarios* que sería una tarea más simple si los mismos retornantes estuvieran dispuestos a participar en un proceso establecido o solicitan apoyo ya sea de las autoridades gubernamentales o de las organizaciones de sociedad civil. Sin embargo, puede ser más difícil de reintegrar a los retornantes

---

involuntarios porque son parte de una historia, experiencia y cultura particular. En cambio, los retornantes voluntarios están dispuestos a integrarse, por ende el reto no es tan grande. Pero, al recibir retornantes involuntarios, los gobiernos deben hacerlo teniendo en cuenta su impacto potencial sobre el tejido de nuestras sociedades.

Mientras que algunos pueden convertirse en miembros responsables de la comunidad, también hay incidentes donde retornantes involuntarios, por las formas mucho más sofisticadas de crimen e historiales criminales con los que regresan y que son, generalmente, extranjeros a la mayoría de nuestros países, recurren a una vida de criminalidad y representan un grave peligro a la comunidad. La evidencia existente soporta esta afirmación y nos desafía a encontrar soluciones que protejan a nuestras sociedades respetando a la vez los derechos humanos y constitucionales de todos los ciudadanos.

### **El camino a seguir**

Los programas propuestos por la OIM nos dan esperanzas sobre las maneras prácticas y exitosas de conducir los temas complejos de la reintegración de ambos retornantes, tanto de los voluntarios como de los involuntarios.

Ahora debemos mirar adelante para ver como, nosotros como Estados Miembros, nos beneficiamos de las lecciones aprendidas de los programas de la OIM para los retornantes voluntarios e involuntarios. Debemos considerar maneras de ejemplificarnos con esas lecciones y tratar de proporcionar el liderazgo apropiado para desarrollar programas que priorizan la seguridad y sostenibilidad de nuestras propias sociedades, comunidades y naciones.

También tenemos que abordar la cuestión de recursos para poder realizarlo. Claramente, la disposición para resolver el tema de la reintegración existe, pero la identificación de recursos financieros que podrían asegurarlo sigue siendo un desafío. Sin embargo, la OIM siguiendo la dirección y la iniciativa proporcionada por nuestros gobiernos, puede jugar un papel crucial en este sentido, incluso mediante el acceso a fondos voluntarios.

Asimismo, los Estados Miembros deberían tomar nota de las presentaciones hechas por la OIM como insumo para elaborar nuestras propuestas y formalizar solicitudes para acceder a esos tipos de beneficios y algún día informar a un Grupo de Trabajo como este sobre nuestras propias historias de éxito.



**SR. PIERRE GIROUX\***

Representante Alterno de Canadá  
Organización de los Estados Americanos

El señor Giroux inició su presentación exponiendo los elementos que consideró fueron las muestras de éxito más importantes del Programa 3x1 para Migrantes presentado por la señora Margarita de Lourdes Guerra Guerrero, Directora General Adjunta de Programas Sociales, Unidad de Microrregiones, Secretaría de Desarrollo Social, México:

- Naturaleza comunitaria. El retorno voluntario es considerado como un desafío para la comunidad y no como un problema individual, lo cual permite atenderlo desde una perspectiva colectiva. El señor Giroux indicó que el objetivo del programa no era precisamente la reintegración del migrante sino el bienestar de la comunidad a la que pertenece y contribuye dicha persona, con el apoyo de fondos del Gobierno. Destacó además el hecho de que debe estudiarse este programa para ver si es posible implementarlo en otras condiciones y otros países.
- Naturaleza complementaria. El señor Giroux indicó que una de las cosas que vale la pena considerar es el hecho de que gracias a este programa se fortalecen los lazos de unión entre la comunidad de origen y el grupo de apoyo en la comunidad de destino, lo cual permite una mayor cooperación. Hizo énfasis en que sería una buena oportunidad ver si es posible reforzar esta sinergia entre los países emisores y receptores y cambiar el alcance de este tipo de programas para que en lugar de sólo ayudar a las comunidades, se desarrollen programas de apoyo para los migrantes que regresan a sus lugares de origen.
- Responsabilidad mutua. El señor Giroux explicó que este es un elemento de análisis porque ambos países deben compartir sus responsabilidades con sus ciudadanos. Este es un caso en el que los dos gobiernos tienen la responsabilidad de proveer servicios a sus ciudadanos.
- Las condiciones que dan lugar al retorno forzado, el sistema jurídico de los Estados y los derechos de los migrantes. Dijo que es complejo encontrar una solución satisfactoria para todos cuando, por ejemplo, los migrantes se ven involucrados en un delito, pues esto genera un doble problema con perspectivas y reacciones diferentes en el país de destino y en el país de origen.
- Condiciones de expulsión. El señor Giroux destacó que estas condiciones varían notablemente de un país a otro y que es importante contar con procedimientos estandarizados sobre las condiciones en las que una persona debe ser transferida del país receptor a su país de origen.
- Apoyo en el país de origen. El señor Giroux destacó la necesidad de que la recepción de este tipo de migrantes sea más acogedora pues requieren todavía más apoyo que otros para reintegrarse a la sociedad y, dado que no regresan por su propia voluntad, son susceptibles de sufrir un mayor daño psicológico.

El señor Giroux concluyó diciendo que los retornos forzados ciertamente generan muchas tensiones para las personas afectadas y que la colaboración de entidades como la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) es sumamente importante para mitigarlas.

El señor Giroux comentó la presentación de Sonia Lokku de La Cimade, Francia, sobre "Retornos forzados: desafíos y oportunidades: una perspectiva de los derechos de los migrantes". Dijo que en esta presentación se destacaron los desafíos que plantea la extraordinaria y difícil situación de las personas que se ven obligadas a regresar a sus países de origen. El señor Giroux mencionó tres puntos de análisis sobre este tema:

\* Remitida por la Misión Permanente de Canadá ante la OEA.

---

***PALABRAS DE CLAUSURA***  
*CLOSING REMARKS*

## **Embajador Duly Brutus**

Representante Permanente de Haití ante la OEA  
Presidente de la Comisión Especial de Asuntos Migratorios

Antes de dar por terminada esta sesión, quisiera agradecer a todos los presentes por habernos acompañado en esta jornada. Quiero agradecer principalmente a los oradores que vinieron desde lejos para compartir con nosotros sus experiencias muy pertinentes para el tema de este coloquio: "El retorno de los migrantes: retos y oportunidades".

Nos congratulamos del vivo interés y participación de los Delegados, lo cual da testimonio de la importancia que reviste el tema de la migración tanto para la región como para esta Organización. Nos hemos enriquecido con las experiencias de los diversos gobiernos y asociaciones en su esfuerzo por establecer programas e iniciativas que permitan el fácil y ordenado retorno, voluntario o involuntario, de los migrantes.

Agradezco a los oradores por la gran calidad de sus presentaciones y la utilidad de la información que nos han ofrecido. Quiero también felicitar a los países por sus iniciativas y programas que ayuden a los migrantes a reintegrarse a sus países de origen con mayor facilidad.

La razón de nuestra presencia aquí, en la OEA y en esta Comisión Especial, es compartir nuestras experiencias en torno al importante tema de la migración, intercambiar prácticas óptimas y ponernos de acuerdo en la promoción de iniciativas comunes; todo ello con espíritu de solidaridad, deseos de integración y con pleno respeto de los derechos humanos. Nuestro intercambio de hoy se encaja precisamente en este contexto y espero que continúe en el futuro.

Muchas gracias.

(Se levanta la sesión.)



**Esta publicación forma parte del proyecto de promoción, educación y difusión de los derechos humanos y laborales de los migrantes, que con este propósito, ha financiado la Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional (CIDA).**

**This publication forms part of the activities to promote, educate, and raise awareness of the human and labour rights of migrants, a project funded by the Canadian International Development Agency (CIDA).**

---

Para mayor información, o para ver las presentaciones de la memoria, favor de visitar:  
[http://www.sedi.oas.org/ddse/espanol/cpo\\_MIDE\\_taller\\_migrantes.asp](http://www.sedi.oas.org/ddse/espanol/cpo_MIDE_taller_migrantes.asp)

For more information, or to watch the presentations in this aide-memoire, please visit:  
[http://www.sedi.oas.org/ddse/english/cpo\\_MIDE\\_taller\\_migrantes.asp](http://www.sedi.oas.org/ddse/english/cpo_MIDE_taller_migrantes.asp)



**Organización de los Estados Americanos  
Organização dos Estados Americanos  
Organisation des États Américains  
Organization of American States**