

OSS-LAC: “One Stop Shops: Sustainable Reintegration for Latin-American Vulnerable returnees”

Lecciones aprendidas y recomendaciones

para la reintegración sostenible en los procesos de retorno voluntario en América Latina



COPY

Organización de Estados Iberoamericanos
para la Educación, la Ciencia y la Cultura

Partners:

Istituto Cooperazione Economica
Internazionale - Italia
Fundación ACOBE - España

Financiado por:

DG Home Affairs - European Commission

Diseñado por: wearebold.es

Impreso por: Rotaclick

CONSORCIO DEL PROYECTO

Líder:

Organización de Estados Iberoamericanos
para la Educación, la Ciencia y la Cultura
(OEI) - Secretaría General de España,
oficinas de Bolivia, Brasil, Chile, Colombia,
Ecuador, Paraguay, Perú y Uruguay

Socios:

Istituto Cooperazione Economica
Internazionale - Italia
Fundación ACOBE - España

Asociados:

Ministerio de Empleo y Seguridad
Social - España
Red RIRVA - Italia

Esta publicación ha sido realizada en el marco del proyecto "One Stop Shops: reinserción sostenible para retornados vulnerables latinoamericanos", número de referencia del proyecto HOME/2011/RFXX/CA/1013, cofinanciado por la DG Home Affairs de la Comisión Europea.

Esta publicación refleja solamente el punto de vista de los autores y, por tanto, la Comisión Europea no puede considerarse responsable de ningún contenido de dicha publicación.

HAN PARTICIPADO EN ESTA PUBLICACIÓN

COORDINACIÓN:

Gloria Arredondo: Secretaría General OEI
- España
Mónica Gomariz: Secretaría General OEI
- España

EQUIPO TÉCNICO:

Ana Amor: Secretaría General OEI -
España
Beatriz Sierras: MEYSS - España
Carla Olivieri: Red RIRVA - Italia
Carla Simeto: OEI Uruguay
Carolina Hirmas: OEI Chile
Consuelo Tapia: OEI Bolivia
Gabriela Walder: OEI Paraguay
Julia Fortes: OEI Perú
M^a Luz Valdivia: Fundación ACOBE
Marcia Moreschi: OEI Brasil
Martha Liliana Bernal: OEI Colombia
Sara Jaramillo: OEI Ecuador
Valentina Uccelli: ICEI - Italia

**Lecciones aprendidas
y recomendaciones
para la reintegración
sostenible en
los procesos
de retorno voluntario
en América Latina**



1	El proyecto “One Stop Shops, Sustainable Reintegration for Latin-American Vulnerable returnees”	pag. 8
2	Análisis de las características y perfil de los migrantes latinoamericanos y de los retornados	pag. 16
3	Capítulos nacionales	pag. 20
	3.1. Bolivia	pag. 22
	3.2. Brasil	pag. 36
	3.3. Chile	pag. 46
	3.4. Colombia	pag. 56
	3.5. Ecuador	pag. 64
	3.6. Paraguay	pag. 72
	3.7. Perú	pag. 80
	3.8. Uruguay	pag. 90
4	Conclusiones y recomendaciones generales	pag. 98

Prólogo

Las relaciones entre América Latina y Europa están marcadas por la movilidad de las personas desde finales del siglo XVI hasta nuestros días. En esta región cobran lugar todas las expresiones de la migración internacional contemporánea, desde la emigración (rasgo más visible) hasta la inmigración, el retorno, el desplazamiento forzado y la búsqueda de refugio, sumado al flujo de remesas y a la migración calificada con presencia de nutridas comunidades en el exterior.

En particular, desde los años ochenta (la llamada “década perdida”) y de los noventa (marcados por las sucesivas crisis económicas y los programas de ajuste estructural en América Latina y el proceso de ampliación de la Unión Europea), se inauguró una nueva fase en el desplazamiento de la población, dictado por un fuerte aumento en el número de latinoamericanos que optan por vivir en el extranjero, principalmente en Estados Unidos, Italia, Francia, Portugal, España y Reino Unido. Las razones más frecuentes para migrar son causas económicas, en particular la búsqueda de nuevas oportunidades profesionales y de reproducción socio-económica de la vida y de la propia familia.

“ Desde los años ochenta (...) se inauguró una nueva fase en el desplazamiento de la población, dictado por un fuerte aumento en el número de latinoamericanos que optan por vivir en el extranjero ”

La población de nacionales de terceros países en la UE-27 ascendía en 2012 a 20,7 millones de personas, de los cuales algo más de un tercio residían en España, Italia y Portugal (Eurostat). Si bien la proporción de nacionales de países del continente americano no es muy elevada en la Europa de los 27 (14,2% del total), su porcentaje es muy alto especialmente en Portugal, España e Italia; estos son los países europeos que más latinoamericanos acogen en términos absolutos. El 26,48% de la población inmigrante en España procede de Ecuador, Colombia, Bolivia, Perú, Brasil (INE, 2013), mientras que en Portugal únicamente la colonia brasileña supone el 25,30% del total de extranjeros residentes (SEF, 2013) e Italia cuenta, también, con un porcentaje significativo de inmigrantes latinoamericanos, principalmente de Perú y Ecuador (Istat, 2013).

La actual coyuntura histórica, sin embargo, moldeada por la crisis económica global desatada en 2008, ha permitido observar una vez más que, en situaciones de retracción económica, los trabajadores migrantes y los migrantes en general ven más erosionados sus derechos, tornándose una población altamente vulnerable en un contexto regional, el europeo, en el que el marco regulatorio se vuelve más proteccionista y atento al control de su mercado de trabajo interno y de sus fronteras.

En el ámbito de América Latina, un denominador común en el debate migratorio regional y nacional es, al menos en la última década, la adopción gradual de un enfoque de derechos, lo que distingue nítidamente a la región en el contexto mundial. Dentro de este marco, y tomando en cuenta la prioridad de los países de la región en asegurar el respeto de los derechos fundamentales de los migrantes, hacemos hincapié en ese particular derecho fundamental de todo migrante que es el del regreso a su propio país en condiciones dignas y sostenibles.

En el marco del proyecto “One Stop Shops: Reinserción sostenible para retornados vulnerables latinoamericanos”, se desarrolla la elaboración del siguiente documento, con el fin de proporcionar un informe sobre lecciones aprendidas en materia de Retorno Voluntario, hacia las autoridades competentes al respecto en los ocho países participantes del proyecto.

“ En situaciones de retracción económica, los trabajadores migrantes y los migrantes en general ven más erosionados sus derechos, tornándose una población altamente vulnerable en un contexto regional ”

Esta información está dirigida, pues, a las autoridades públicas en ambas orillas que legislan en materia de migraciones, con el fin de dar a conocer y valorar las fortalezas y debilidades de la dinámica y política del Retorno a sus países y de apoyar la sostenibilidad de la atención y el compromiso con las personas que retornan a su país de origen en América Latina (Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Perú, Paraguay y Uruguay).

El siguiente informe se estructura de la siguiente manera:

1. EL PROYECTO “ONE STOP SHOPS, SUSTAINABLE REINTEGRATION FOR LATIN-AMERICAN VULNERABLE RETURNEES”.
2. ANÁLISIS DE LAS CARACTERÍSTICAS Y PERFIL DE LOS MIGRANTES LATINOAMERICANOS Y DE LOS RETORNADOS.
3. CAPÍTULOS NACIONALES: Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Perú, Paraguay y Uruguay.
4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES GENERALES.

1.0 **El Proyecto “One Stop Shops, Sustainable Reintegration for Latin-American Vulnerable Returnees”**

INFORMACIÓN SOBRE EL MARCO NORMATIVO EUROPEO EN RETORNO VOLUNTARIO

Los procesos de Retorno Voluntario en Europa se enmarcan dentro de la Directiva 2008/115/CE (adoptada el 16 de diciembre de 2008 por el Parlamento y el Consejo de la Unión Europea), en virtud de la intención comunicada por el Consejo Europeo en Bruselas los días 4 y 5 de noviembre de 2004, de establecer una política eficaz de repatriación basada en normas comunes, para que los procesos de retorno de los inmigrantes a sus países de origen se realicen en respeto de sus derechos fundamentales y su dignidad. La normativa europea citada anteriormente tiene

como objetivo establecer reglas claras, transparentes y justas para definir una política efectiva de retorno como un elemento necesario de toda política migratoria.

Para lograr dicho objetivo a escala comunitaria, la Comisión Europea puede adoptar medidas de acuerdo con el principio de subsidiariedad recogido en el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea. La Directiva del Retorno se limita, por lo tanto, a establecer lo que es necesario para lograr este fin, de conformidad con el principio de proporcionalidad enunciado en dicho artículo. En resumen, se puede afirmar que la Directiva tiene por objeto: armonizar los sistemas nacionales; garantizar la eficacia de las decisiones de retorno; garantizar adecuadamente los derechos y libertades de los ciudadanos de terceros países; y priorizar el retorno voluntario al forzoso.

La transposición de la Directiva del Retorno a las legislaciones nacionales de los países miembros también fue resultado de la Decisión n.º 575/2007/CE del Parlamento y del Consejo Europeo, de 23 de mayo de 2007, que estableció el Fondo Europeo para el Retorno (FR) para el periodo 2008 a 2013, y la Decisión 2007/837/CE del 30 de noviembre de 2013, con la que la Comisión aprobó las directrices que establecen las prioridades específicas para el programa 2008-2013.

El objetivo del Fondo es apoyar los esfuerzos de los Estados miembros para mejorar la gestión del retorno en todas sus dimensiones (“gestión integrada del retorno”), en particular mediante la cooperación entre los países miembros, a fin de lograr economías de escala en dicha intervención. También tiene la intención de conseguir la aplicación correcta y armonizada del acervo de la Unión Europea, en particular, de la Directiva del Retorno 2008/115/CE.

ANTECEDENTES DEL PROYECTO “ONE STOP SHOPS”

El proyecto “One Stop Shops, Sustainable *reintegration* for Latin-American vulnerable returnees” (en adelante llamado “Ventanillas Únicas”) fue aprobado por el Fondo Europeo para el Retorno¹ en el marco de la convocatoria del 2012 de la DG Home Affairs de la Comisión Europea (HOME/2011/RFXX/CA/1013).

Tiene como periodo de ejecución 21 meses, desde el 15 de diciembre de 2012 hasta el 30 de septiembre del 2014, y se confirma su continuidad con la aprobación del proyecto “OSS II-Sustainable return and reintegration in LA; promoting voluntary return”, que se ejecutará hasta septiembre del año 2016.

Ventanillas Únicas tiene como objetivo general promover mecanismos a medida (personalizados) para la reintegración sostenible de aquellas personas retornadas latinoamericanas procedentes de Europa en condiciones vulnerables, y englobados dentro de ocho países (Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Perú, Paraguay y Uruguay) que decidan acogerse al proyecto.

En este contexto, el proyecto actúa a través del desarrollo de medidas preliminares de recepción y asistencia a su llegada y, posteriormente, asistencia psicosocial y educacional, orientación ocupacional y profesional, y asistencia técnica al desarrollo empresarial.

El consorcio de organizaciones que desarrollaron el proyecto son las siguientes:

Entidad promotora y coordinadora del proyecto:

- *Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI)*: La OEI es un organismo internacional de carácter gubernamental de cooperación en educación, ciencia y cultura de ámbito iberoamericano, que cuenta con 18 oficinas en América Latina. La OEI cuenta además con un equipo de trabajo en el ámbito de las “Migraciones”, especializado en análisis y diseño de proyectos referidos a la integración educativa de la población inmigrante en España,

¹ El Fondo Europeo para el Retorno para el periodo 2008-2013 forma parte del programa general “Solidaridad y Gestión de los Flujos Migratorios”. Entre sus acciones destacan las de organizar una gestión integrada del retorno en los países de la Unión Europea y ayudar a los países miembros a cooperar en esta cuestión. Asimismo, podrán ayudar a aplicar de manera uniforme la legislación europea en materia de gestión integrada del retorno.

con especial énfasis en la inmigración latinoamericana. Desde el año 2011 trabaja en proyectos financiados por el Fondo Europeo para el Retorno (FR) para la reinserción sostenible de retornados vulnerables latinoamericanos.

SOCIOS

- *Instituto para la Cooperación Económica Internacional (ICEI), Italia:* El ICEI (Istituto Cooperazione Economica Internazionale) es una asociación sin ánimo de lucro dedicada a la solidaridad internacional, la cooperación para el desarrollo, la investigación y la formación. Tiene su sede en Milán y lleva a cabo distintas actividades y proyectos que promueven la cohesión social y el codesarrollo en favor de las personas vulnerables que viven en la ciudad. Desde el año 2011 trabaja junto a la OEI en proyectos financiados por el Fondo Europeo para el Retorno (FR), para la reinserción sostenible de retornados vulnerables latinoamericanos.
- *Asociación de Cooperación Bolivia España (Fundación ACOBE), España:* Asentada en Madrid, ACOBE trabaja en España con las personas en riesgo de exclusión y vulnerabilidad social, proporcionando atención jurídica, atención social, capacitación profesional, actividades de ocio y difusión de la cultura, apoyo escolar, atención psicológica y gestión de bolsa de empleo por cuenta propia y cuenta ajena, mientras que en Bolivia, a través de su contraparte, trabaja con programas de familias transnacionales y retorno. Tiene más de ocho años de experiencia en diferentes modalidades de proyectos de retorno, como los de Retorno Voluntario Productivo y Atención Social, entre otros.

ASOCIADOS

- *Ministerio de Empleo y Seguridad Social, España:* La Secretaría General de Inmigración y Emigración es el órgano encargado de desarrollar la política migratoria definida por el Gobierno en materia de inmigración, integración de los inmigrantes y ciudadanía española en el exterior. Dicha Secretaría financia programas de Retorno Voluntario de extranjeros cofinanciados a través del Fondo Europeo para el Retorno y del nuevo Fondo de Asilo, Migración e Integración, con el objetivo de

ofrecer la posibilidad de retornar a aquellas personas extranjeras (inmigrantes, solicitantes de asilo, refugiados, personas con estatuto de protección subsidiaria), que manifiesten su deseo de regresar a su país de origen y que cumplan los requisitos establecidos.

- *Red Italiana para el Retorno Voluntario Asistido – Proyecto RIRVA- Financiado por el Fondo Europeo para el Retorno y por el Ministerio del Interior - Az. 7 FR 12. Implementado por: Consorcio Nacional Idee in Rete, CIR (Consejo Italiano para los Refugiados), OXFAM Italia y GEA, Fundación ISMU y Consejo Nacional de Asistentes Sociales (CNOAS)”.*

La Red viene promoviendo desde 2009 un sistema nacional de referencia para: proveer información a los migrantes y operadores del sector del Retorno Voluntario (RVA); asesoramiento a los migrantes interesados en acceder a la medida para ayudarlos a madurar la opción voluntaria del retorno y preparar la documentación necesaria para derivar el caso a los proyectos existentes en Italia para la aplicación práctica de la asistencia al retorno y a la reintegración al país de origen. RIRVA reúne a más de 340 organizaciones públicas y privadas de todo el territorio italiano que operan en red de forma gratuita, con el apoyo de un sistema integrado de productos y herramientas de información: una página web ([www. reterirva.it](http://www.reterirva.it)), que proporciona contenido multilingüe sobre la medida y sobre los proyectos; noticias y preguntas frecuentes; servicio de call center nacional (Help Desk Retorno: 0039.049.2023830); directrices para operadores y medios de comunicación (“Directrices para operadores del RVA. Cómo informar y guiar a los migrantes en los procesos de RVA” y “Directrices para los Medios sobre RVA”; encuentros territoriales, boletín mensual.

¿CÓMO SURGE EL PROYECTO Y CUÁLES SON SUS OBJETIVOS?

El retorno de los ciudadanos latinoamericanos desde los países de la Unión Europea y Estados Unidos se está incrementando debido a la crisis en los países desarrollados (Norte) y las expectativas de bonanza económica en los países en desarrollo (Sur). Entre 2008 y 2011, en España, 28.285 personas regresaron a

sus países de origen con la ayuda del Gobierno español (Ministerio de Trabajo e Inmigración), el 90% de los cuales procedía de países latinoamericanos. En Portugal, el porcentaje de ciudadanos brasileños que regresaron de vuelta a su país se incrementó de un 33% en 2004 a un 80% en 2008 (fuente: OIM).

Sin embargo, cuando los emigrantes regresan a sus países de origen (o van a un tercer país), experimentan desorientación, un sentimiento de fracaso por los objetivos no cumplidos y de expectativas limitadas en su integración efectiva. En muchos casos se sienten perdidos al recurrir a los servicios asistenciales (incluso en casos de urgencia), tanto a nivel psicológico como sanitario y educativo, o al notar la carencia de aquellos servicios de los que participaban en los países de destino (protección de derechos de la mujer o el menor). Asimismo, a menudo negocios potenciales fracasan debido a la falta de apoyo a medio plazo en la adaptación a la nueva situación económica y jurídica de los países de origen y la evolución de la situación familiar y redes de apoyo. De hecho, en algunas ocasiones los repatriados se involucran en iniciativas de reintegración que finalizan de forma abrupta y/o que carecen de seguimiento y sostenibilidad.

En este marco, el proyecto **“One Stop Shop”/ “Ventanillas Únicas” fomenta el retorno sostenible, apoyando dicho retorno en el establecimiento de servicios de apoyo inicial (recepción y bienvenida), ayuda a la reintegración, acompañamiento y evaluación del impacto en el medio y largo plazo.** Estos servicios estarán **disponibles en ocho países latinoamericanos (Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Perú, Paraguay y Uruguay),** países donde la tasa de retorno de los emigrantes está sufriendo un incremento.

¿EN QUÉ CONSISTEN LA LABOR Y FUNCIONES DE LAS VENTANILLAS ÚNICAS?

Este servicio integrado (“One Stop Shop” o servicio de “Ventanilla Única”) funciona como un sistema integrado en las instalaciones de las sedes de la OEI en los países antes mencionados, posibilitando de esta forma una atención ágil y personalizada a los retornados, la dotación de medidas de reintegración y asistencia personalizadas, guías de orientación profesional y ocupacional,

y el seguimiento y la evaluación de los protocolos de cara a la reintegración efectiva.

Este sistema permite a los retornados acceder no solo a los propios recursos e instalaciones de la OEI, sino también a aquellos programas de los organismos no gubernamentales (ONG) y del sector público de cada país en los ámbitos de ayuda psicológica, sanitaria, apoyo a la búsqueda de empleo y desarrollo empresarial. Las Ventanillas Únicas dotan de un soporte de asistencia integrado a los retornados, puesto en marcha a partir de la articulación de una red de recursos y servicios entre distintas administraciones públicas, ONG y servicios disponibles en cada país.

¿QUÉ SERVICIOS BRINDAN LAS VENTANILLAS ÚNICAS EN LOS PAÍSES DE ORIGEN?

En términos generales, los servicios que los retornados pueden recibir, con una información real y permanentemente actualizada, son los siguientes:

- a) Recepción y asistencia psicológica y sanitaria inicial, y ubicar/ aconsejar a los retornados para que se dirijan a las autoridades/ servicios locales.
- b) Codiseño y desarrollo en estrecho contacto con los retornados de un itinerario personalizado de reinserción, que incluya (dependiendo de cada caso): soporte psicológico, formación en aptitudes profesionales y ocupacionales, orientación profesional, mediación con las empresas ofertantes de empleo y asistencia técnica al desarrollo empresarial.
- c) Orientación a los retornados en su reintegración. Las oficinas de la OEI funcionarán como las “cabezas” de una red de asistencia compuesta por antiguos retornados con experiencia para animar y aconsejar a los nuevos, partiendo de un contacto cercano para aprovechar las ventajas de las experiencias migratorias.
- d) Acceso a ayudas para la reintegración. Estas ayudas se asignarán según la valoración y cumplimiento de requisitos del beneficiario.
- e) Seguimiento de los protocolos de reinserción.

Cabe destacar que desde el año 2011, la OEI ya cuenta con una red de cooperación estrecha, muy útil para este proyecto, con las autoridades nacionales de Brasil, Colombia, Perú y Ecuador, gracias a la aplicación del proyecto PTRSI (Euro Latin American System for Professional Training, Return and Sustainable Insertion), financiado por el Fondo Europeo para el Retorno².

Gracias a dicha red de cooperación, las Ventanillas Únicas en cada país han elaborado una “Guía de Recursos” que compila todos aquellos servicios destinados a fomentar la reintegración sostenible de los retornados, respondiendo a sus necesidades desde un punto de vista integral (social, económico y educacional). Los recursos listados en dichas Guías son resultado de los acuerdos interinstitucionales y de la red de trabajo creada por las Ventanillas Únicas a nivel nacional.

¿A QUIÉN ESTÁN DIRIGIDAS LAS VENTANILLAS ÚNICAS?

Las Ventanillas Únicas atienden preferentemente a:

- Mujeres y varones vulnerables con escasa cualificación educativa y profesional, dificultad para su experiencia laboral en Europa, redes sociales y familiares precarias en los países de origen y sus hijos.
- Personas mayores y con necesidad de apoyo asistencial, psicológico o sanitario con escasas redes sociales tanto en Europa como en los países de América Latina.
- Los “nuevos vulnerables”, es decir, personas que están preparando el retorno por pérdida de empleo, agotamiento de ingresos, redes sociales precarias, etc., aunque tengan un mayor grado de formación y/o de experiencia laboral.
- Mujeres que hayan sido víctimas de violencia de género y sus hijos.

En definitiva, las Ventanillas Únicas se ofrecen como recurso a aquellas personas que hayan retornado en un plazo determinado desde algún país europeo, para facilitar su reinserción en su país de origen.

² http://oei.es/ventanillasunicas/documentos/sistema_euroamericano.pdf

2.0 **Análisis de las características y perfil de los migrantes latinoamericanos y de los retornados**

El perfil de los migrantes en cada país es propio de la coyuntura nacional, de su mercado de trabajo interno y de las relaciones bilaterales que mantienen con los distintos países de recepción, marcadas principalmente por lazos históricos que han visto sucederse, desde la época colonial hasta los grandes flujos de finales del siglo XIX y mitad del siglo XX, varias oleadas migratorias en distintas direcciones.

Sin embargo, a la hora de hacer un análisis consolidado de las características de los migrantes, es posible identificar unos rasgos o características comunes, ya sea en lo referido a las motivaciones de la partida y/o del retorno, ya sea en cuanto a los perfiles de los

grupos migrantes y a su inserción laboral en el mercado de trabajo del país receptor.

Las investigaciones realizadas en los dos países receptores involucrados en este el proyecto (España e Italia) señalan similitudes entre el perfil de los migrantes y su inserción en el mercado laboral³. En particular indican que:

- Las tendencias de fondo de la participación de la inmigración en el mercado de trabajo de los países receptores están marcadas por segregación ocupacional y especialización por género.
- La mayoría de los inmigrantes admite que migra para mejorar su situación económica o la falta de oportunidades profesionales que existen en su lugar de origen. Las condiciones de vulnerabilidad pueden ser materiales (económicos o sociales) o emocionales. Entre ellas se encuentran: el desempleo, el subempleo, la pobreza, las situaciones de dificultades en la familia y relaciones sociales, la falta de perspectivas de una vida satisfactoria emocional en el entorno donde viven, etc.
- La participación laboral de los extranjeros nacidos fuera de estos países sufre de sesgos terciarios y sesgos femeninos, concentración en puestos de trabajo de baja cualificación y mayor especialización en ramas y categorías laborales concretas (servicios de hogares y hostelería, construcción y agricultura).
- En general, se puede afirmar que se produce una distinta adaptación a la crisis según los colectivos, dándose una mayor rapidez de adaptación para la población inmigrante y una adaptación más dificultosa y rígida para la población nativa.
- El incremento de la proporción de trabajadores que buscan empleo y no lo encuentran es evidente a partir de 2007, afectando de manera más intensa a los hombres extranjeros de entre 40 y 50 años.
- En muchos casos, debido al total desconocimiento previo acerca de sus derechos en el país de destino, los migrantes entran al país con una visa turística, quedándose por un periodo más largo de lo permitido en situación irregular. Dependen totalmente de la información y la solidaridad de las redes

³ "Inmigración y mercado de trabajo. Informe 2011", del Observatorio Permanente de la Inmigración (Secretaría General de Inmigración y Emigración).

sociales que les prometieron apoyo, pero muy a menudo se convierten en víctimas de la explotación laboral y/o sexual.

- Entre los regulares, muchos migrantes han accedido a facilitaciones para reunificación familiar, han invertido sus ahorros para la compra de viviendas, accediendo a créditos hipotecarios que luego les resultaron impagables y que motivaron la decisión del retorno.

A inicios del 2012, muchos inmigrantes en España e Italia estaban en situación de desempleo. Por esa razón, al terminárseles el subsidio por desempleo y siendo cada vez más difícil conseguir trabajos ocasionales, muchos optaron por iniciar un proceso de retorno, ya sea por medios propios o con el apoyo de los numerosos proyectos de Retorno Voluntario existentes en estos países. En este sentido, en el caso de Italia, los proyectos de RVA existentes, seleccionados anualmente por el Ministerio del Interior, han facilitado el retorno de 3.219 personas entre junio de 2009 y junio de 2014 (fuente: Red RIRVA* y Entidades Implementadoras de proyectos de RVA). El 61,79% de ellos son hombres, procedentes de 86 países diferentes; más de la mitad de ellos provienen de Ecuador (542), Perú (321), Túnez (280), Marruecos (239) y Brasil (204), que residen principalmente en las regiones italianas de Lazio, Lombardía, Piemonte, Emilia Romagna, Veneto 4.

En el caso de España, en el mismo periodo 2009-2013, se acogieron a un total de 12.598 personas en los programas de Retorno Voluntario de Atención Social (siendo las principales nacionalidades Bolivia, Brasil, Ecuador y Argentina). En cuanto al programa de Retorno Voluntario Productivo, se acogieron 452 personas, siendo las principales nacionalidades Colombia, Bolivia y Ecuador. Por último, 1.281 personas se acogieron a los proyectos de Retorno Voluntario APRE (Abono Acumulado de las Prestaciones por Desempleo), siendo las principales nacionalidades Ecuador, Colombia, Argentina, Perú, Brasil y Chile.

* Financiado por el Fondo Europeo para el Retorno y por el Ministerio del Interior. Gestionado por el Consorcio Nacional Idee in Rete, CIR, OXFAM Italia y CEA. Fundación ISMU y Consejo Nacional Orden Asistentes Sociales. Az. 7 FR 12

⁴ Los datos detallados son disponibles en: www.reterirva.it, sección "materiales informativos")

La migración de retorno está conectada, por un lado, a la disminución de las oportunidades económicas en los países afectados por la crisis financiera que tradicionalmente reciben migrantes de América del Sur, y por el otro, al fortalecimiento de las economías y el crecimiento económico que algunos países latinoamericanos están experimentando.

Del total de retornados que regresan a su país de procedencia, los más vulnerables son, sin duda, los repatriados, pues *“regresan al país en virtud de situaciones especiales y fundadas de necesidad”*. A pesar de su alta vulnerabilidad social, se pueden observar características que son comunes y positivas para el logro de la reinserción en el país: **capacidad de resiliencia, motivación para comenzar una nueva vida y fuerte sentimiento de pertenencia al país.**

Sin embargo, la situación del regreso no es fácil para muchos. De los beneficiarios atendidos por las Ventanillas Únicas, la mayoría no cuenta con educación superior, y se dedicaron por años a trabajar en el sector de la construcción, servicios domésticos, limpieza, servicios en restaurantes y servicios generales; áreas en las que les resulta difícil insertarse laboralmente a su retorno.

Es importante destacar la situación de los menores que, en muchos casos, no “regresan”, sino que emigran a un nuevo país por voluntad de sus progenitores.

En todos estos casos, las Ventanilla Únicas establecidas por las oficinas de la OEI nacionales trabajan coordinadamente con otras organizaciones de carácter público o privado que tengan en su misión atender a las personas que retornan o brindar servicios básicos que pueden ser requeridos por ellas, para facilitar su reinserción laboral y personal.

3.0 **Capítulos nacionales**

El supuesto de base sobre el cual se diseñó el proyecto “Ventanillas Únicas” era que los procesos de retorno de inmigrantes de América Latina a sus países de procedencia eran una realidad que se volvería sostenible en el tiempo y coherente con la etapa de crecimiento y bonanza social que estaba viviendo la región. Paralelamente, en América Latina, los gobiernos han estado invirtiendo más recursos en sus políticas públicas de formación, empleo y protección social. Esta situación ha hecho que conectar a los retornados con los recursos de sus países de origen cobrara mayor relevancia para diseñar y poner en marcha procesos de retorno sostenible vinculados al desarrollo y a las políticas públicas de los países latinoamericanos.

A continuación, se presenta un capítulo por cada uno de los países de América Latina en los que se desarrolla el proyecto. Cada uno de estos capítulos tiene como objetivo:

- Contextualizar el fenómeno del retorno: características principales de los retornados y datos estadísticos por país.
- Analizar la información de los recursos y medidas adoptadas por los países, según la experiencia de las ventanillas únicas como servicio de atención a retornados⁵.
- Apoyar la sostenibilidad de las Ventanillas Únicas, proporcionando información sobre lecciones aprendidas, recomendaciones y conclusiones, y funcionar como órgano de asistencia, derivación y posterior evaluación de la reinserción del retornado.

⁵ Se anexa “Guía de Recursos” de cada país.

3.1 **Bolivia**

Para describir las características principales del fenómeno del Retorno en Bolivia, es imprescindible referirnos a la movilidad humana de los bolivianos en temas de emigración.

En los últimos años, el flujo migratorio de bolivianas y bolivianos hacia el extranjero ha sufrido un ascenso vertiginoso. Este hecho se debe fundamentalmente a que las personas buscan mejorar sus condiciones de vida en un país diferente⁶. En la actualidad, Bolivia es un país en diáspora. El crecimiento sostenido de diversos colectivos de migrantes y su importante impacto dentro de sus fronteras obligan a considerar el caso boliviano como uno de los más significativos para el estudio de las migraciones internacionales latinoamericanas⁷. Se puede afirmar que el tema de la emigración en Bolivia es un hecho estructural teniendo en cuenta los datos oficiales.

De acuerdo al último Censo Nacional de Población y Vivienda de 2001, la población que radica en Bolivia asciende a 8.274.325 habitantes, y según lo proyectado para el año 2010, ascendió a 10.426.154 habitantes⁸.

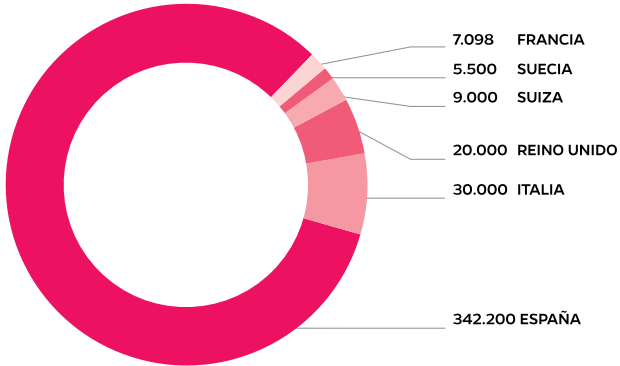
Según información proporcionada por el Ministerio de Relaciones Exteriores, se estima que más del 20% de la población boliviana se encuentra fuera del país; traducido en cifras, esto supondría aproximadamente 2.107.660 bolivianas y bolivianos quienes se encuentran residiendo en el extranjero. En Argentina radican 1.261.930 bolivianos, representando un 59,87% del total, y en España, 172.412 personas, según los datos del INE a fecha 1/1/2013, representando un 16% del total. Para proyectar el número de retornados, consideramos necesario dimensionar la cantidad de migrantes bolivianos en función de su país de residencia en Europa.

⁶ “Examen de los informes presentados por los Estados partes de conformidad con el artículo 73 de la Convención. Segundo informe periódico. Estado Plurinacional de Bolivia” (18 de octubre de 2011).

⁷ Hinojosa Gordonava, Alfonso R.: Buscando la vida. Familias bolivianas transnacionales en España. CLACSO /Fundación PIEB, La Paz, 2009.

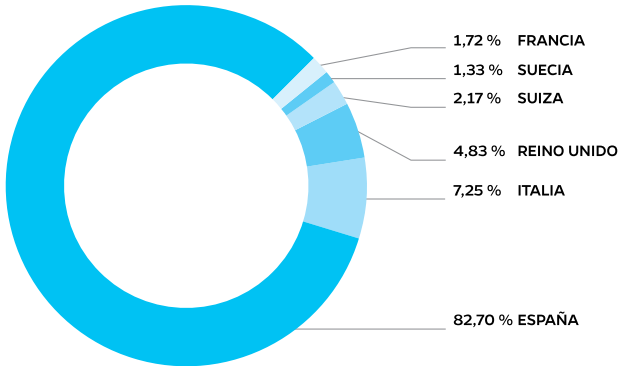
⁸ Datos del Instituto Nacional de Estadística referidos a población total proyectada: <http://www.ine.gob.bo/indice/visualizador.aspx?ah=PC20410.HTM>

Gráfico 1. Población boliviana en los países europeos.



Elaboración propia a partir de los datos del Ministerio de Relaciones Exteriores del Estado Plurinacional de Bolivia

Gráfico 2. Población boliviana en Europa (porcentaje por países)



Elaboración propia a partir de los datos del Ministerio de Relaciones Exteriores del Estado Plurinacional de Bolivia

Según los datos de Ministerio de Relaciones Exteriores del Estado Plurinacional de Bolivia, se puede señalar que residen en Europa un total de 413.798 bolivianos, concentrándose su presencia en tres países: 82% en España, 7,25% en Italia y 4,83% en Reino Unido.

En este contexto se puede afirmar que, en la última década y en el ámbito de las migraciones internacionales, España se ha constituido como un país con gran potencial de atracción migratoria. De hecho, es el país de la Unión Europea (UE) en el que más ha crecido la inmigración⁹. Específicamente, en cuanto a la población boliviana, a partir de la década de año 2000 se inicia un proceso de emigración a España, teniendo el pico más alto y sostenido de migración entre el periodo 2005-2007, y viéndose este afectado cuando se implementa el requerimiento de solicitar un visado para el ingreso.

Sin embargo, esta tendencia se ha visto contrastada en estos años a partir de las sucesivas crisis financieras que afectan a algunos países europeos¹⁰, específicamente en España, donde la gran recesión o depresión económica se inicia a partir del año 2008 y se continúa hasta la actualidad. Según datos oficiales, el índice de desempleo pasó a registrar un máximo histórico en el primer trimestre de 2013 con más de 6.200.000 parados (un 27,16% de la población). Esta situación tiene un impacto directo en los inmigrantes, particularmente latinoamericanos, pues son los más castigados por la crisis y retornan paulatinamente a sus lugares de origen. En este contexto, el caso boliviano no es la excepción. Según los datos del INE a fecha 1/1/2013, la población boliviana residente en España había disminuido respecto a la misma fecha del año anterior en más de 13.500 personas, siendo uno de los colectivos más atendidos por los proyectos de ayuda al Retorno Voluntario financiado por el Ministerio de Empleo y Seguridad Social de España (datos publicados en su página web).

Según diversos estudios de caso, en las familias bolivianas, tras el inicio de la crisis en el año 2008, el primero en quedarse sin empleo es el hombre, y las mujeres pasan a ser el sostén de la familia, trabajando como empleadas domésticas. Sin embargo,

⁹ Hinojosa Gordonava, Alfonso R.: *Análisis descriptivo de las instituciones responsables de la gestión de las políticas migratorias en Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú. Fortalecimiento del diálogo y de la cooperación entre la UE y ALC para el establecimiento de modelos de gestión sobre migración y políticas de desarrollo*. FIIAPP, diciembre de 2011.

¹⁰ *Ibidem*.

a medida que la crisis se agudiza, el hombre es el primero en retornar en muchos caso con un hijo o los hijos a su cargo, y la mujer es la última en retornar.

SITUACIÓN ECONÓMICA DE BOLIVIA: ¿UN CONTEXTO IDEAL PARA EL RETORNO?

El crecimiento económico de Bolivia se acercó al 7% en 2013 según datos del INE (Instituto Nacional de Estadística). Las principales actividades económicas que incidieron en el crecimiento de la economía boliviana fueron la explotación del petróleo crudo y gas natural, servicios financieros, servicios bancarios imputados y recaudación interna. La información está contenida en el Índice Global de Actividad Económica (IGAE).

Este crecimiento económico sostenido ha tenido implicaciones en los datos del PIB *per cápita* del país. Se ha conseguido elevar la renta *per cápita* de los 800 dólares anuales a unos 3.000 dólares, y el objetivo del Gobierno es que al finalizar esta década se llegue a los 8.000 dólares. Las medidas adoptadas por el Gobierno también han permitido un reparto de la riqueza más equitativo, reduciendo las diferencias que había entre el 10% más rico y el 10% más pobre del ratio inicial de 1 a 168 al ratio actual de 1 a 45. En cuanto al nivel de la pobreza, actualmente dos de cada diez bolivianos se encuentran en situaciones de extrema pobreza, frente al ratio de cuatro de cada diez de hace años. El objetivo del Gobierno actual es que ningún boliviano se encuentre en esta situación para el año 2025.

En cuanto al mercado laboral en Bolivia, se puede destacar que la tasa de desempleo bajó del 7,3% reportada la pasada gestión a 5,5% este año, según fuentes del Gobierno¹¹. En cuanto al salario mínimo, podemos señalar que hubo un crecimiento del mismo de un 350% desde el año 2001 al 2014.

¹¹ <http://www.fmbolivia.tv/gobierno-boliviano-afirma-que-la-tasa-de-desempleo-bajo-a-55/>

Tabla 1. Incremento de salario mínimo nacional

SALARIO MÍNIMO NACIONAL 2001-2014			
Año	Bs	USD	% de incremento
2001	400	57,39	
2002	430	61,69	7,5
2003	440	63,13	9,3
2004	440	63,13	0
2005	440	63,13	0
2006	500	71,74	12
2007	525	75,32	4,76
2008	577,5	82,86	9,09
2009	647	92,83	10,74
2010	679,5	97,49	4,78
2011	815,4	116,99	16,68
2012	1000	143,47	18,46
2013	1200	172,17	16,67
2014	1440	206,60	16,67

Elaboración propia a partir de los datos publicados en la Gaceta Oficial de Bolivia según el INE

ESTADÍSTICAS SOBRE LAS BOLIVIANAS Y BOLIVIANOS QUE RETORNAN AL PAÍS DE ORIGEN

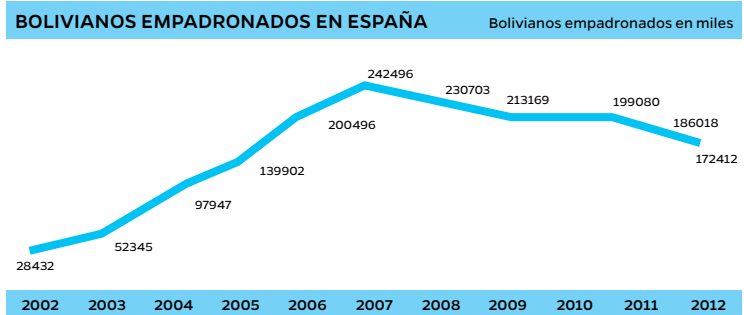
En este contexto, donde Bolivia es un país pujante en términos macroeconómicos frente a una situación de crisis grave como está viviendo España, una de las alternativas es retornar.

Según la Embajada del Estado Plurinacional de Bolivia en España, en los últimos cinco años, al menos 40.000 bolivianos que vivían en este país decidieron retornar a Bolivia o emigrar a otros lugares, huyendo de la crisis económica que desde hace varios años atraviesa España. Uno de los detonantes de la crisis es el “estallido de la burbuja inmobiliaria”: el quiebre del sector de la construcción, que absorbía la mayor cantidad de fuerza laboral boliviana. Finalmente, cabe señalar que siendo un efecto directo de la crisis la reducción de las remesas que los inmigrados envían a Bolivia, los datos muestran que las mismas no han caído sustancialmente y siguen representando el 45% de todo el dinero

¹² <http://www.bolivia.es/bolivianos-en-espana.html>

que los bolivianos por el mundo remiten a sus familiares, según datos ofrecidos por el Banco Central de Bolivia¹².

Según datos del Instituto Nacional de Estadística y el Observatorio Permanente de la Inmigración del Ministerio de Empleo y Seguridad Social de España, hasta el año 2007 se produjo un crecimiento importante y sostenido de la entrada de bolivianos en el país, pero a partir del 2008 se inició el efecto contrario, debido a que los compatriotas bolivianos comenzaron a retornar, o buscar nuevos destinos en otros destinos, debido a la crisis en España.



Fuente: INE España. <http://www.bolivia.es/bolivianos-en-espana.html>

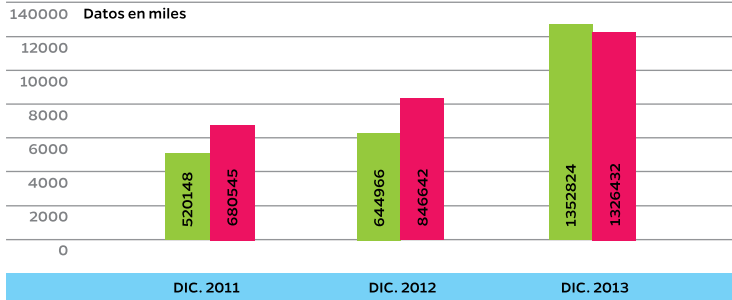
El flujo migratorio en Bolivia creció en el año 2013 y mostró una tendencia distinta a la registrada en los tres años anteriores, pues los ingresos de personas al territorio nacional superaron a las salidas, de acuerdo con datos de la Dirección General de Migraciones del Ministerio de Empleo y Seguridad Social de España. Mientras 1.352.824 de bolivianos ingresaron al país, salieron de Bolivia 1.326.432, según las estadísticas hasta septiembre de 2013. En este caso, hay una diferencia de 26.392 personas más que entraron al territorio nacional, lo que representa el 1,95% de la población. La diferencia con relación a los dos años anteriores es notoria: en 2012, los ingresos sumaron 644.966 personas, mientras que las salidas llegaron a 846.643; y en 2011, entraron al país 520.148 personas, mientras que 680.545 salieron¹³.

¹³ <http://noticiasdesdebolivia.blogspot.com/2013/12/ingreso-de-bolivianos-al-pais-supera.html>

ESTADÍSTICAS MIGRATORIAS

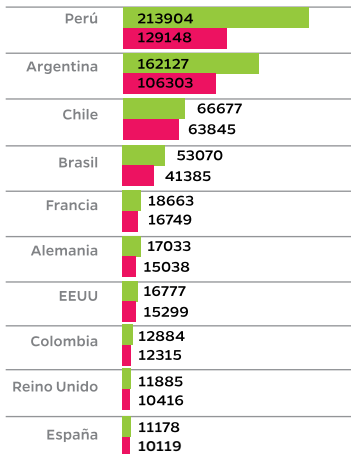
Registros de ingresos y salidas de bolivianos

● Ingresos ● Salidas



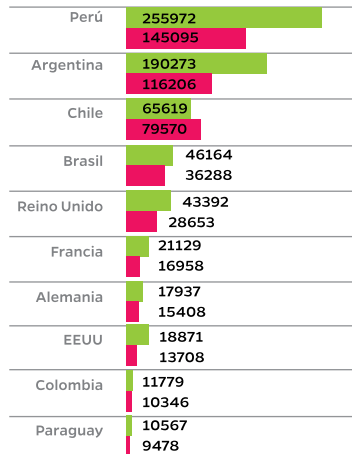
Registro migratorio por nacionalidad Diez países con mayor flujo 2013

● Ingresos ● Salidas



Registro migratorio por nacionalidad Diez países con mayor flujo 2012

● Ingresos ● Salidas



Fuente: La Razón (Edición impresa) / William Farfán / La Paz, 8 de diciembre de 2013

CONTEXTO LEGAL Y POLÍTICO EN BOLIVIA

El Estado Plurinacional de Bolivia ha implementado desde el 2009 una serie de normativas en pro de los derechos de los migrantes bolivianos en el exterior. El marco legal está definido a nivel nacional por la Constitución Política del Estado y por las leyes que articulan su cumplimiento. A nivel internacional, se encuentran las Convenciones Internacionales, que son una fuente del Derecho internacional, las cuales son conocidas también como Tratados, siendo Bolivia país signatario de los tratados y convenciones, de cumplimiento obligatorio y con carácter de ley¹⁴.

En cuanto a la temática migratoria se refiere, se puede destacar un hito importante en la promulgación de la Ley n.º 370 de Migración, de fecha 8 de mayo de 2013. Esta ley, de acuerdo a la opinión vertida por las instituciones de la sociedad civil, no ha sido consensuada ni delineada siguiendo las políticas públicas y no marca objetivos claros con relación a la migración. Por el contrario, establece principalmente aspectos sobre la inmigración en general, y no tanto sobre la situación de los bolivianos que se encuentran en el exterior y los migrantes retornados¹⁵.

En el año 2000, se dicta el Decreto Supremo n.º 25870 Reglamento de la Ley de Aduanas, cuyo artículo 192 se refiere específicamente al “alcance de la franquicia para el menaje doméstico” de migrantes bolivianos que retornan al país. En el año 2006, se sanciona la Ley n.º 3325 sobre Trata, tráfico de personas y otros delitos relacionados, y la Ley de Migración n.º 370, que entre otros temas, definen las entidades competentes, las atribuciones del Consejo Nacional de Migración, los derechos, deberes y garantías de los migrantes, los tipos de visas, y las condiciones de permanencia y de naturalización. Es importante mencionar que esta última Ley cuenta con la reglamentación aprobada en marzo del 2014 (Decreto Supremo n.º 1923), del que podemos destacar los artículos que se refieren al Retorno en el Título VI denominado “Bolivianas y bolivianos en el exterior” (Capítulo único: “Facilidades para el retorno”)¹⁶.

¹⁴ http://es.wikipedia.org/wiki/Convenci%C3%B3n_de_Viena_sobre_el_Derecho_de_los_Tratados_celebrados_entre_Estados_y_Organizaciones_Internacionales_o_entre_Organizaciones_Internacionales

¹⁵ Los artículos y apartados referidos específicamente a Retorno son: art. 59 (Protección, atención, vinculación y retorno), art. 61 (Facilidades para el retorno), art. 62 (Certificación de oficio u ocupación), art. 63 (Acceso a la educación) y art. 64 (Excepción del trámite).

¹⁶ Art. 28 (Facilidades para el retorno), art. 29 (Certificación de oficio u ocupación), y art. 30 (Excepción del trámite).

Si bien en el Estado Plurinacional de Bolivia ha habido un avance considerable en la dimensión normativa, como lo señala el propio Gobierno¹⁷, en términos programáticos es poco lo que se ha estructurado institucionalmente con respecto al apoyo del migrante en el país, en muchos casos por la falta de recursos económicos provenientes del Estado boliviano. Sin embargo, es importante mencionar que los Ministerios de Trabajo, Educación y Relaciones Exteriores han puesto la temática del “Migrante Retornado” en sus respectivas agendas con el fin de emprender políticas públicas. Así, en septiembre del 2013, el presidente Evo Morales anunció que se está diseñando el “Plan Digno de Retorno”.

En este contexto, es importante resaltar que el retorno puede ser considerado como una oportunidad y a la vez como un reto tanto para el país de origen como para el propio retornado. El capital social acumulado que traen los retornados en el plano del conocimiento y de los aprendizajes positivos en destino puede transferirse a su propia sociedad de acogida, tanto en el plano productivo como en el de cultura política y ciudadana, siendo esta una gran oportunidad.

En cuanto al campo de la salud y la educación, toda política debe considerar enfoques que incorporen las diferencias de género, generacional y de grupo cultural de pertenencia. Las políticas migratorias podrían desarrollar en los programas de atención a los retornados un enfoque integral y diferencial considerando no solo la salud biofísica, sino ante todo la salud preventiva y la salud mental. Finalmente, el retornado requiere apoyo en su reintegración socio-familiar, muchas veces conflictiva y no exenta de tensiones, sobre todo si se tiene en cuenta la necesidad de readecuarse productivamente y sentirse de nuevo reconocido como sujeto de derechos, tal y como lo pudo haber percibido en su periplo migratorio¹⁸.

¹⁷ “Examen de los informes presentados por los Estados partes de conformidad con el artículo 73 de la Convención. Segundo informe periódico. Estado Plurinacional de Bolivia” (18 de octubre de 2011).

¹⁸ Mejía Ochoa, William y Castro, Yeim: Retorno de migrantes a la Comunidad Andina. Fundación Esperanza, Bogotá, 2012.

ANÁLISIS DE LA “GUÍA DE RECURSOS”

En este sentido, la “Guía de Recursos” elaborada por la Ventanilla Única es un instrumento de uso cotidiano destinado a apoyar a los bolivianos que retornen a Bolivia. La guía fue sistematizada focalizando los ámbitos de intervención macro, es decir, políticas públicas nacionales, programas en salud, educación y de índole económica que se implementan a nivel nacional, políticas públicas departamentales y micropolíticas en gobiernos municipales.

La “Guía de Recursos” se estructura en tres grandes capítulos: el primero hace una descripción macro, es decir, de las políticas sociales que se implementan a nivel nacional; el segundo se centra en el nivel local, tanto departamental como municipal, tomando en cuenta que son tres las ciudades donde se cuentan un mayor número de retornados (La Paz, Cochabamba y Santa Cruz); y finalmente, el tercer capítulo describe los recursos ofrecidos por las ONG. Todas tienen un subcapítulo en tres temáticas: social, laboral y educativa. Esta “Guía de Recursos” no es definitiva, sino que es un documento que se actualiza a medida de las demandas de información solicitadas por los propios retornados.

Se ha sistematizado un total de 38 fichas, clasificadas de la siguiente manera:

En el “Capítulo I.- Instituciones públicas y privadas a nivel estatal nacional”, se compiló información sobre los programas vigentes dentro el área de trabajo, área social y área educativa. Adicionalmente, se puede encontrar información sobre requisitos relacionados con impuestos nacionales, así como información para poder desarrollar la inscripción legal de una empresa unipersonal. Se describen cuatro servicios referidos al área de trabajo focalizada en el autoempleo. En el área social, se identificaron recursos según las necesidades de los usuarios, relacionados con vivienda, actualización de documentación de identidad en Bolivia, seguro médico de salud, asesoramiento jurídico, etc. En cuanto al área educativa, se facilita información sobre procedimientos relacionados con el SEDUCA (Servicio Departamental de Educación), destacando el servicio de legalización de títulos y homologación, y se facilita información sobre los cursos que dicta el Centro de Educación a Distancia y sobre las becas que concede la Universidad Mayor de San Andrés (UMSA).

En el “Capítulo II.- Instituciones públicas y privadas departamentales y/o locales y ONG”, se compiló información sistematizada en dos áreas, a saber: área de empleo y área social. En cuanto a la primera, se logró consolidar información sobre diez programas de apoyo a la puesta en marcha de emprendimientos, focalizando en los jóvenes y en aquellos sectores relacionados con los perfiles de negocio que solicitaban los retornados. En cuanto al área social, se sistematizó información sobre dieciséis ONG que trabajan en el área de migración o que desarrollan diversos programas y proyectos que contemplan como beneficiario al migrante o al retornado, dedicando alguno de ellos principalmente a la mujer como población objetivo y otros, al área productiva y de desarrollo local.

LECCIONES APRENDIDAS Y RECOMENDACIONES

Existen dos corrientes diferentes acerca de la implementación de políticas públicas en Bolivia para los migrantes retornados. La primera de ellas defiende brindar mayores beneficios al retornado a través de apoyo a microemprendimientos, viviendas o programas similares implementados en la región. En cambio, una segunda corriente defiende que los retornados abandonaron el país, por lo cual no deben tener mayores beneficios que otro ciudadano boliviano, sino ser considerado como un igual.

En este contexto, las recomendaciones para la implementación de mejores políticas públicas para los bolivianos retornados son las siguientes:

- Consolidar espacios de colaboración entre el Estado con otras instituciones del sector privado para realizar acciones y estrategias de protección y apoyo a la reinserción social, económica, jurídico-legal y psicológica de los migrantes retornados.
- Dar funcionamiento al Consejo Nacional de las Migraciones creando un Comité del Retorno cuyas funciones principales sean consolidar y socializar procedimientos intersectoriales. Un ejemplo de ello podría ser la reglamentación de menaje doméstico, porque si bien cuenta con una vigencia que data de hace varios años, los personeros y funcionarios de la Aduana la desconocen y por ello en ocasiones se producen abusos hacia

el retornado. Otro ejemplo podría ser la convalidación de titulaciones por competencias adquiridas en el exterior, que tendría que ser emitido por el Ministerio de Educación y que, si bien está regulado en su procedimiento, no está debidamente socializado. De la misma forma, existen una serie de derechos que no están siendo difundidos debidamente entre la población retornada.

- Respecto a las cifras reales de retornados, no hay fuentes fiables. Esto puede ser debido a la falta de recursos humanos tecnológicos, procedimentales, etc. De hecho, no existe un registro, ni en el Consulado del país de acogida ni en la Cancillería.
- Complementar los procesos de implementación y reglamentación de la Ley n.º 370 de Migración, así como la firma por parte del Estado Plurinacional de Bolivia del Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social. Este convenio implica que un boliviano que trabaja en el exterior y que realiza sus aportes al sistema de pensiones en el país de acogida, si decidiera regresar, esos aportes deberían retornar vía convenios, trámites y procedimientos respectivos de carácter legal al Sistema de Pensiones boliviano, para que el ciudadano que retorne y continúe trabajando aquí pueda acogerse a él cuando esté en edad de jubilarse y recibir su pensión de acuerdo a los aportes que haya hecho a lo largo de su vida.
- Mejoras en los servicios de información y comunicación: el boliviano retornado necesita información confiable y actualizada sobre los programas y proyectos (salud, educación, producción) gubernamentales y las ONG disponibles en el ámbito nacional y local, para así poder lograr una reinserción más eficiente.
- Facilitar los procedimientos administrativos adecuados para que las iniciativas sociales diseñadas en países de destino incidan eficazmente en el beneficio de la población susceptible de retornar.
- Crear espacios de cooperación en el ámbito productivo de tipo intersectorial a nivel nacional y local. De este modo, se pueden fortalecer las iniciativas de los bolivianos retornados y lograr que los microemprendimientos que se diseñen y pongan en marcha estén en relación intrínseca con las necesidades locales.

- Capacitar al funcionario público, principalmente a los que están vinculados en la llegada de retornados en las Direcciones Generales de Migración, Aduana y Educación.
- Implementar mayores estrategias intersectoriales de trabajo entre el Ministerio de Relaciones Exteriores y Ministerio de Educación para la convalidación de títulos, cursos, etc.
- Conseguir acuerdos interinstitucionales para que la labor de las Ventanillas Únicas en Bolivia pueda ser desarrollada en la mayor extensión territorial posible y así atender a la persona retornada en su mismo ámbito geográfico.

CONCLUSIONES

La oficina de la Organización de Estados Iberoamericano en Bolivia ha demostrado un compromiso muy importante con cada uno de los beneficiarios. Se encontraron distintas estrategias para la atención particular y personalizada, según cada caso atendido, ya fuera para atender a problemas familiares, económicos y/o educativos. Como se señaló anteriormente, es en el año 2009 cuando el Estado boliviano pone en su agenda política el tema migratorio, principalmente aspectos relacionados con el boliviano que reside en el exterior. Sin embargo, el tema del retorno está pendiente en términos programáticos a nivel intersectorial.

A lo largo del proceso de implementación de la Ventanilla Única, se han llevado a cabo distintas estrategias de trabajo intersectorial e interinstitucional con el Ministerio de Trabajo, la Defensoría del Pueblo, el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de Gobierno, la Asamblea Legislativa Plurinacional de Bolivia, los gobiernos municipales y las ONG especializadas en temas migratorios. Sin embargo, el contexto no fue muy favorable por la situación incierta para la implementación la Ley n.º 370, y a su vez el diseño y elaboración de la reglamentación fue un freno para tomar acciones conjuntas. Por todo ello, el apoyo prestado se desarrolló de forma más concreta, a corto plazo y directa con los beneficiarios.

Este contexto que de alguna manera limitó los alcances en términos interinstitucionales de la Ventanilla Única se vio además agravado por el hecho de que las estructuras gubernamentales a nivel local no tienen estrategias de protección social, por lo cual se dificulta mucho más el trabajo para lograr que los retornados tengan acceso a distintos beneficios sociales.

De los casos atendidos por la Ventanilla Única, más del 85% tienen ideas emprendedoras. Sin embargo, su puesta en marcha es complicada debido a los excesivos trámites administrativos y el acceso limitado a la financiación.

En el estudio realizado por la Fundación ACOBE sobre emigrantes bolivianos retornados, se comprueba la demanda para un asesoramiento y apoyo a la persona emprendedora, de forma que el conjunto de sus remesas sociales pueda encontrar una vía productiva que facilite su reintegración, así como una urgente necesidad de la implicación de los gobiernos en ambas orillas para facilitar una adecuada reintegración. Según los datos de la misma entidad, se apoyaron más de 70 emprendimientos productivos a personas retornadas a Bolivia desde el 2009 con fondos públicos españoles y europeos, pero que no han contado con soporte una vez finalizado el proyecto gestionado por la entidad.

Para finalizar, el espacio brindado por la Ventanilla Única en Bolivia es fundamental a la hora de apoyar al retornado boliviano, ya que son pocas las instituciones tanto gubernamentales como no gubernamentales que puedan brindar este tipo de apoyo de orientación, información y prestación de ayuda económica.

3.2 **Brasil**

Las relaciones entre Brasil y Europa vienen produciéndose desde hace siglos y están marcadas por la movilidad de las personas desde la época del descubrimiento hasta nuestros días. Estas movibilidades han ido adquiriendo a lo largo del tiempo diversas direcciones, modalidades y duraciones, motivadas por el desarrollo de las relaciones de intercambio y cooperación entre el Estado brasileño y los Estados europeos.

Son varios los elementos implicados en el aumento de la movilidad de las personas, desde razones políticas y económicas internacionales hasta motivos personales y familiares.

A partir de la década de los ochenta (la denominada “década perdida”, marcada por sucesivas crisis económicas y programas de ajuste estructurales en toda América Latina y por el proceso de crecimiento de la Unión Europea), Brasil inauguró una nueva fase en los desplazamientos de su población, con un claro crecimiento del número de brasileños que optaban por vivir en el exterior, predominantemente en países desarrollados como Japón, Estados Unidos, Italia, Francia, Portugal, España y Reino Unido.

El año 2008 fue el momento de mayor presencia de brasileños en el exterior: aproximadamente 4,5 millones de brasileños se encontraban viviendo fuera del país. El censo demográfico de 2010 apuntó como principales destinos europeos a Portugal, España e Inglaterra y, en menor medida, Bélgica e Irlanda.

De manera distinta al caso de la emigración hacia Estados Unidos, el ingreso en Europa no necesitaba visado, lo que reducía los costos del viaje y la hacía accesible para migrantes de cualquier perfil socio-económico. En el caso de Portugal, la entrada se facilita aún más gracias a la menor barrera lingüística, las similitudes culturales y la mayor facilidad de integración en el país de acogida. Entre los motivos para migrar más frecuentes se encuentran razones de orden económico (34%) y de oportunidad profesional (19%) (Góis et ál., 2009). La franja etaria predominante está entre 20 y 39 años (75%), lo que no difiere en el caso de la migración hacia otros países de Europa.

El perfil del brasileño que migra hacia Italia es similar al que migra hacia Portugal: una franja etaria predominante entre 20 y 44 años (71,5%), según estudios de Fernández y Rigotti (2008), y con predominio femenino (70%). Una alta proporción de brasileños alega haber emigrado por motivos de orden familiar (25,3%), un porcentaje mayor que los que lo hacen por motivos laborales (15,7%).

La investigación realizada por Solé, Cavalcanti y Parella (2011) apunta también a similitudes del perfil del emigrante brasileño en España: 70% son mujeres, 65,9% tienen edades entre los 20 y 39 años, 50,2% poseen enseñanza media/secundaria completa y 66,4% son inmigrantes irregulares. El nivel de escolaridad predominante es la enseñanza media/secundaria completa (51%), y apenas el 16% poseen el nivel de enseñanza fundamental/primaria. La mayoría admite que emigra para mejorar su situación financiera o por falta de oportunidades profesionales en su lugar de origen.

Sin embargo, hay emigrantes brasileños que se arriesgan a ingresar en países europeos de forma irregular y enfrentan las vulnerabilidades a las que esta condición los somete. Las situaciones de vulnerabilidad pueden ser económicas o sociales, y tienen impactos materiales o emocionales, aunque frecuentemente se dan los dos al mismo tiempo. Algunas de estas vulnerabilidades son: desempleo, subempleo, pobreza, y situaciones de pérdidas o dificultades en las relaciones familiares y sociales (como divorcio, muerte de un pariente querido, falta de perspectiva para una vida afectiva satisfactoria en el medio en que viven, discriminación de género, homofobia, etc.).

Sin embargo, algunas publicaciones sobre esta materia apuntan a que estos brasileños llegan a contemplar la inmigración irregular como una alternativa de cambio de vida, porque viven en un entorno en el que la emigración ya forma parte de la cultura local y se ven influenciados por muchas historias de emigración exitosas que no han sido vividas de cerca o se les han contado omitiendo las dificultades que encontraron en la práctica, y que hacen que esta alternativa les resulte atractiva. De esta forma, la toma de decisiones se fundamenta en informaciones de redes sociales de familiares y amigos que ya emigraron y estimulados por el apoyo prometido por los que aún se encuentran en el lugar de destino. Es decir, se trata de una decisión basada en la confianza en los lazos familiares y de amistad (ICMPD, 2011; Cavalcanti et ál., 2011).

Generalmente hay fuertes indicios de que esos emigrantes hacen el cálculo de cuánto ganarán (familiar o individualmente) en un país de moneda fuerte, de tal manera que, una vez enviado a Brasil, esta utilidad podrá ser usada para mejorar una determinada situación socio-económica, aparte de mejorar su estatus en la familia y en la sociedad (ICMPD, 2011). Emigran a sabiendas de que inicialmente estarán en una situación administrativa irregular, con la esperanza de la regularización y siendo conscientes de los riesgos que corren al no entrar legalmente o ser deportados. Normalmente dejan Brasil poco informados sobre los países a los que van y las consecuencias que acarrearán las condiciones de supervivencia y trabajo en condición de irregularidad que tendrán que enfrentar (ICMPD, 2011).

De esta forma, migran haciendo planes para su retorno al país natal y para la inversión que harán a lo largo de su permanencia en países extranjeros, o bien para después del retorno, pero mantienen los vínculos familiares y comunitarios por medio de correspondencias, telefonemas, Internet y remesas periódicas de dinero destinadas a la inversión, aparte de costear la educación, la salud y cubrir otras necesidades de supervivencia de sus familiares en Brasil (Góis et ál., 2009).

Con frecuencia, intentan que sus seres cercanos les acompañen en el proceso, una vez que se sienten integrados en los países de destino, provocando un flujo de emigración, casi siempre familiares próximos, que pueden llegar de modo irregular, reproduciendo la experiencia de los primeros parientes llegados. Además, buscan ocupación inmediatamente tras su llegada al país de destino y muchos encuentran fácilmente empleos que por lo general se ofrecen a extranjeros, por ser trabajos que requieren baja cualificación y, por ende, tienen baja remuneración en comparación con las ocupaciones de los ciudadanos nativos de aquellos países. Los sectores más comunes de ocupación son hostelería, comercio, servicios domésticos y construcción civil. (Piore, 1979; Benito et ál., 2009; Góis et ál., 2009). No les importa asumir jornadas muchas horas de trabajo, al menos en un comienzo, con tal de lograr el objetivo de ahorrar para retornar a Brasil, y con la esperanza de obtener una alta calidad de vida y acceder a la cultura y el ocio. (Fernandes; Pinto, 2009).

En la mayoría de los casos, sin ningún conocimiento previo sobre sus derechos en el país de destino, los inmigrantes dependen

totalmente de las informaciones y de la solidaridad de las redes sociales que les prometieron apoyo. Con mucha frecuencia se decepcionan con los fallos de esta red, e incluso en ocasiones se transforman en víctimas de explotación laboral y/o sexual.

Existen algunas características comunes en los comportamientos de los inmigrantes merecen ser destacadas:

- En general, no buscan informaciones oficiales sobre los países.
- Entran en el país de destino como turistas y acaban quedándose por un periodo mayor del permitido, permaneciendo en situación irregular hasta que, rara vez, consiguen regularizarse.
- Normalmente los migrantes brasileños que entran a Portugal y a España lo hacen directamente de Brasil, sin utilizar otros países como puerta de entrada.

Según estimaciones del Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil, la migración brasileña viene sufriendo una marcada reducción. En el año 2012 se redujo hasta la cifra de 2,5 millones de personas viviendo en el exterior, repartidos en 190 países, las cuales están en su mayoría en condición de trabajador en los países donde residen. Estudios recientes muestran también que las generalizaciones sobre el perfil de los brasileños que emigran hacia otros países no son posibles, pues los perfiles socio-económicos y demográficos varían dependiendo del lugar de origen, el destino y el periodo.

Como ya se mencionó anteriormente, los países de América del Sur tienen una larga tradición de emigraciones extrarregionales, a países miembros de la Unión Europea con fuertes lazos históricos. Según el informe de la OIM, Portugal es receptor de la mayor comunidad brasileña, lo que corresponde al 25,5% del total de extranjeros en el 2011 (111.445 individuos).

Sin embargo, estudios recientes demuestran que estos flujos migratorios se han visto alterados en los últimos años y muchos emigrantes escogen volver a sus países de origen, provocando una migración de retorno. Ese proceso está ligado, por un lado, al declive de oportunidades económicas en los países afectados por la crisis financiera que tradicionalmente reciben emigrantes de América del Sur y, por otro, al fortalecimiento de las economías de algunos países latinoamericanos. La vulnerabilidad

socioeconómica y la explotación de los trabajadores emigrantes afectados por la crisis europea llevarán a las organizaciones internacionales a actuar en la recepción y en el apoyo al retorno de esos migrantes con más intensidad.

Para la OIM, desde el año 2011, Portugal está entre los países de la Unión Europea que más apoya a los brasileños con el retorno asistido, así como Bélgica, Irlanda y Holanda. En 2012 fueron 1.802 retornados por la OIM (554 de Portugal, 330 de Bélgica, 106 de Irlanda, 88 de Italia, 35 de España, 9 de Suiza, 4 de Luxemburgo, 3 de Alemania, 1 de Noruega y 1 de Eslovaquia). En el año 2013, Portugal pasó a ser el primer país por número de brasileños asistidos, apoyando a 692 personas en su proceso de retorno. Datos de la OIM indican también que en el periodo de 2007 hasta 2013, el número de apoyos a los brasileños en Portugal aumentó del 70% al 86% (en este espacio de tiempo, de los 3.600 migrantes apoyados, aproximadamente 2.900 eran brasileños). Los principales estados federales hacia los que se retorna son Minas Gerais, Goiás, São Paulo, Espírito Santo, Paraná y Rio de Janeiro.

De esta manera, Brasil enfrenta ahora los desafíos relacionados con el retorno de sus ciudadanos, en el sentido de la necesidad de reintegrarlos en la sociedad y en el mercado laboral. Hasta el momento, el proyecto “Ventanillas Únicas” ha asistido a brasileños que vivieron en Portugal y España y en su mayoría con escolarización primaria/básica. La mayoría de ellos vivió de forma irregular y, consecuentemente, trabajó en el país de acogida en la informalidad, con remuneraciones bajas y sin acceso a beneficios sociales. Aunque la remuneración era suficiente para el sustento familiar, con la crisis económica y el desempleo galopante, esas personas fueron las más afectadas y pasaron a una situación de vulnerabilidad creciente.

ANÁLISIS DE LA “GUÍA DE RECURSOS”

Basado en la experiencia del proyecto ejecutado por la OEI en el periodo 2011-2013 (PTRSI o Sistema Euro-Latinoamericano para el retorno sostenible a través de la formación profesional y la reinserción en América Latina), se percibe que las necesidades urgentes y las demandas de los retornados están avocadas hacia la inclusión social, productiva y educacional. Desde el PTRSI, se articuló una amplia gama de servicios para apoyar a los migrantes retornados, ofrecidos por instituciones públicas presentes en las más diversas localidades brasileñas, los cuales hoy son ofertados desde una única instancia, las Ventanillas Únicas. Esta estrategia de organización de los servicios se dio primeramente por la dispersión territorial de los retornados, pero también por la imposibilidad de saber con anticipación en qué ciudad y estado brasileño el retornado iba a establecer su domicilio.

Así, la “Guía de Recursos” del proyecto “Ventanillas Únicas” en Brasil está constituida por servicios y referencias de contactos a nivel nacional, los cuales son ofertados en su mayoría por instituciones públicas. A partir de esta guía nacional se pueden derivar las necesidades de los retornados hacia los distintos servicios locales y estatales para lograr el apoyo a una reinserción efectiva.

El documento recoge 17 recursos que están agrupados en tres ejes: trabajo, servicios sociales y educación.

En el campo del **trabajo**, la OEI apoya la articulación, a partir del diseño del itinerario individual del beneficiario que ha retornado, hacia la inclusión productiva por medio de la búsqueda de empleo o los trámites para el emprendimiento, incluso con informaciones sobre las ofertas de microcrédito.

Para el tema **social**, la red de instituciones sociales se articula a partir de la coordinación nacional, que inicia el proceso y deriva hacia el contacto local de la ciudad de domicilio del retornado, facilitando así la atención presencial con visitas, el análisis del perfil socio-económico y el acceso a los beneficios según cada diagnóstico familiar o individual. Hay también instituciones que les derivan hacia la red de servicios especializados cuando se trata de violación de derechos de cualquier naturaleza, así como en casos de recualificación profesional para apoyar la reinserción social. Informaciones sobre los servicios públicos que tratan sobre los derechos de los trabajadores, la salud, el bienestar

y el acceso a vivienda también forman parte de la Guía, con vistas a proporcionar una amplitud de recursos que son primordiales para la reinserción efectiva.

En relación a **educación**, la “Guía de Recursos” presenta los principales programas de acceso a la cualificación profesional totalmente gratuita, que facilitan la provisión de informaciones generales, la validación de diplomas y la certificación en la educación primaria por medio de exámenes específicos.

En líneas generales, las dos principales redes de servicios podrían ser ilustradas así:

a) Red de asistencia



b) Red de acceso al trabajo y cualificación



LECCIONES APRENDIDAS Y RECOMENDACIONES

Según la experiencia del programa de Ventanillas Únicas en Brasil y el conocimiento de las políticas de Retorno en el país, desde la OEI se dan algunas recomendaciones que dan respuesta a las necesidades de la población retornada y que podrían ser compartidas con el Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil.

En lo que se refiere a asegurar la sostenibilidad de los servicios en Brasil, de forma estructural, se recomienda que la OEI presente a las autoridades brasileñas y demás entidades involucradas las siguientes cuestiones:

- Ampliar las informaciones sobre el conjunto de derechos y servicios al ciudadano brasileño y su divulgación antes de su regreso a Brasil (OEI, distintas ONG, Red Consular Brasileña, consejos de ciudadanía, etc.).
- Aumentar los recursos financieros y la red de instituciones para los servicios de acogida y de selección de beneficiarios en los países europeos (Unión Europea y Brasil).
- Aumentar los recursos financieros para la financiación de los pasajes aéreos de Retorno a Brasil (Unión Europea).
- Aumentar los recursos financieros para el retorno asistido facilitados por la red de instituciones sociales, de manera que se permita el acompañamiento de los retornados en el corto/medio plazo y hacer un seguimiento de sus progresos en la reintegración en el país de origen (Unión Europea y Brasil).
- Definir parámetros para la inclusión diferenciada de la población migrante en políticas públicas de asistencia (Brasil).
- Disponer de auxilio financiero (temporal) procedente del presupuesto público brasileño para apoyar la reinserción social del migrante retornando en situación de vulnerabilidad (Brasil).
- Institucionalizar las Ventanillas Únicas como política pública de atención al migrante, centralizando en cada ciudad informaciones sobre los servicios y las instituciones que los atienden. Se sugiere que ese papel sea realizado por los Centros de Referencia y Asistencia Social (CRAS). Una primera fase podría ser en los municipios con mayor flujo migratorio (Brasil).

- Estructurar una política nacional de acogida, que articule todas las dimensiones del Estado brasileño en una política pública para las migraciones, actuando en red para hacer automáticamente accesibles los servicios esenciales como salud, educación, trabajo, etc. (Brasil).
- Organizar un sistema único de informaciones sobre los migrantes que reciben apoyo para retornar a los países de origen, creando procedimientos que uniformen y sistematicen los datos (Brasil).
- Definir mecanismos para agilizar el reconocimiento de los diplomas y certificados obtenidos en instituciones de enseñanza europeas (Brasil-Consejo Nacional de Educación).

CONCLUSIONES

Los avances económicos y sociales de Brasil en los últimos años han provocado un aumento del flujo de migrantes retornados e inmigrantes extranjeros. Considerando que la estructura administrativa brasileña no está convenientemente preparada para esa acogida y para el apoyo a la reinserción sostenible, el Gobierno brasileño está sumido en un amplio debate para la definición de medidas estructurales sobre este tema, entre las que se encuentra la revisión de la Ley del Migrante desde una perspectiva de derechos humanos.

En el caso de los migrantes retornados brasileños, el momento es muy propicio para ampliar las discusiones sobre la necesidad de políticas más efectivas para la reinserción sostenible, especialmente de la población migrante en situación de vulnerabilidad.

En este contexto, la OEI Brasil viene participando en seminarios/ eventos públicos para presentar el proyecto “Ventanillas Únicas” como una “buena práctica” con vistas a dirimir las discusiones acerca de posibles estrategias. Entre los espacios donde la OEI ha participado destaca la 1ª Conferencia Nacional sobre Migración y Refugio (Comigrar), con el taller temático “Retorno Voluntario Asistido y Reintegrado”, promovido por la OIM y por el Ministerio de Relaciones Exteriores.

Los resultados del proyecto en términos cuantitativos tienen un tamaño limitado; no obstante, contribuirán significativamente

a sensibilizar y ampliar el debate social para que se incluyan las perspectivas del derecho a la movilidad y el bienestar del ciudadano en las cuestiones migratorias.

Además, se pone de relieve que la cooperación con la Unión Europea posibilitó el desarrollo de instrumentos gerenciales y la ampliación de la “Guía de Recursos”, la concesión de ayuda económica a los beneficiarios, así como la capacitación de los gestores del proyecto en la temática para una mejor prestación de los servicios de atención al público migrante.

A pesar de estos resultados tan significativos, la falta de centralización de informaciones sobre los individuos que retornaron obstaculizó la rápida identificación de personas que podrían ser beneficiarias del proyecto.

Aunque las informaciones sobre el proyecto hayan estado disponibles en el Portal de Retorno del Ministerio de Relaciones Exteriores y en la página web de la OEI, los accesos a los servicios fueron reducidos en el primer año. Además, las consultas iniciales eran en su mayoría para la financiación del pasaje de regreso a Brasil, punto que el proyecto no contemplaba.

A partir del año 2014, sin embargo, pudieron establecerse alianzas con otras instituciones que actúan en esa área en Brasil y en el exterior, de forma que estas instituciones sirvieran de puerta de acceso a las informaciones de potenciales beneficiarios para que posteriormente pudieran ser entrevistados por el equipo gestor del proyecto “Ventanillas Únicas” de forma más directa y eficaz.

3.3 Chile

Al hablar de retornados en Chile, se hace la asociación inmediata de los chilenos que reingresaron al país tras la vuelta a la democracia. Por ello, al solicitar la disposición de medios y mecanismos jurídicos para facilitar el proceso de retorno y reinserción en el país, se establece la asociación inmediata con la necesidad de abordar los temas de exilio.

No existen registros oficiales específicos sobre retornados en Chile. Si se consideran los datos del Servicio Nacional de Aduanas, el número de chilenos que ha ido regresando a raíz de la crisis económica en Estados Unidos en el 2008 y más recientemente de Europa ha ido en aumento. Entre los años 2006 y 2007, el promedio de solicitudes de ingreso de enseres y automóviles propiedad de chilenos que volvían después de varios años de residencia en Estados Unidos promediaba los 320. A partir del 2009, la cifra aumentó a 620, y en el 2010 fueron 1.036. Entre el 2006 y el 2011, el promedio inicial se ha casi triplicado (155% más). De acuerdo con los registros de la Policía de Investigaciones, entre enero y septiembre de 2011, el ingreso de chilenos provenientes de Europa creció un 125% respecto al mismo periodo de 2010, y según los registros de Servicio Nacional de Turismo, los viajes por turismo no crecieron más de un 15% entre un año y otro (*La Tercera*, 4-12-2011)¹⁹.

Según las estadísticas del Departamento del Servicio Social Consular, en el año 2013 fueron repatriados 92 connacionales, información que no da cuenta de las solicitudes no aprobadas. De estos 92 casos, 53 de ellos (57,6%) provenían de España y 28 (30%) de Latinoamérica. El resto de repatriados procedían de otros países de Europa (Inglaterra e Italia) y de Oriente (Japón, Siria). De estos 92 casos, el 67% se debió a condiciones de vulnerabilidad socioeconómica. Otros motivos aludidos fueron: violencia intrafamiliar, accidente o enfermedad o situación de emergencia en el país. En el año 2012, el total de repatriados ha sido levemente menor, un total de 88 personas, de las cuales 43 lo hicieron provenientes desde Europa (un 48,86%). Y durante

¹⁹ Disponible en <http://diario.latercera.com/2011/12/04/01/contenido/pais/31-92772-9-casi-se-triplica-numero-de-chilenos-que-retornan-al-pais-en-medio-de-la-crisis.shtml>

el año 2014, se proyecta una cifra bastante menor, de alrededor de 60 casos atendidos. El motivo de esta última y significativa disminución se debe principalmente a la restricción de los fondos asignados a este propósito por la falta de un programa que dé concreción a políticas de retorno y reinserción en Chile.

ANÁLISIS DE LA “GUÍA DE RECURSOS”

Se ha sistematizado un total de 92 fichas de recursos en las áreas social, laboral y educacional que componen la “Guía de Recursos” destinada al retornado chileno. En el área social, se contabilizan un total de 57 recursos; en el área laboral, 25 recursos; y en el área educativa, 10 recursos.

En el **área trabajo** por cuenta ajena, se registran 6 recursos, que cubren el acceso a la oferta de trabajo, apoyo en acciones para postular, acceder o dar sustentabilidad al trabajo y apoyo monetario para jóvenes trabajadores. Respecto a la validación de competencias profesionales, se recoge 1 recurso, correspondiente al reconocimiento formal de competencias laborales.

En cuanto a capacitación para el empleo, se relacionan 7 recursos, consistentes en: programas de formación en oficios e inserción laboral; capacitación agrícola para mujeres; formación para el trabajo; capacitación y certificación de operarios requeridos por empresa; formación técnica y bono de capacitación.

Respecto a emprendimiento se encuentran 11 recursos, públicos y privados, correspondientes a oferta de recursos y asesoría para emprendimiento a mujeres y personas en general; para emprendimientos iniciales y para el subsidio de micro y pequeñas empresarias; y para emprendimientos sociales y créditos para micro y pequeñas empresas.

Dentro del **área social**, se incorporaron recursos relativos a trámites de registro civil y solicitudes de residencia. Estos trámites son de primera necesidad para familias con hijos nacidos en el exterior y cónyuges extranjeros.

En el área social, se cuentan 9 recursos de **asistencia y previsión social**, que se organizan en torno a: la catalogación de beneficiarios para el ingreso a recursos públicos; diversos tipos

de pensiones; subvención familiar; convenios internacionales de Seguridad Social; bonos por hijos; asignación por muerte.

También en esta área se encuentran los recursos de **atención a la mujer**, siendo 7 en total. Aquí se identifican recursos como: acceso a casa de acogida por violencia intrafamiliar; centros de atención a la mujer; programas de alerta temprana de violencia; apoyo a maternidad en condiciones difíciles; programas para hombres agresores y apoyos a mujeres trabajadoras.

Dentro de esta área también se puntualizan 5 programas de **atención al adulto mayor**. Se ofrecen programas como: fondos de servicio de atención al adulto mayor; Programa de Alimentación Complementaria del Adulto; aporte previsional solidario de vejez; pensiones de residentes en el extranjero.

En esta área se contempla también **vivienda**, existiendo un total de 7 recursos. Aquí se identifican programas de: subsidio de mejoramiento de vivienda; subsidio para arriendo de vivienda; subsidio de ampliación de vivienda para adultos mayores; *leasing* habitacional; fondo solidario de elección de vivienda; subsidios a la vivienda para grupos emergentes y clase media.

En el área social se encuentran los **recursos de salud**. Aquí se identifican 13 recursos en: atención de urgencia; atención a embarazadas; atención en salud a la primera infancia; plan de acceso a garantías explícitas en salud; beneficio de afiliación extendida; atención en el FONASA (Fondo Nacional de Salud); FONASA para trabajadores. También se encuentran los programas de la Fundación Paréntesis para reinsertar problemas de dependencia de algún fármaco y atención clínica.

En el área social se encuentra también la **asistencia jurídica**, con 12 recursos identificados. Asimismo, se recogen en esta sección **los recursos del servicio social consular, del registro civil y extranjería**, un total de 8 recursos relativos a: solicitudes de apoyo y asistencia a connacionales que transitan o viven en el exterior; ingreso y salida de menores; recuperación de nacionalidad; legalización de documentos; traducción de documentos públicos; registro civil de trámites y servicios (cédula de identidad, nacimiento y defunciones, entre otras); y permisos de residencia temporaria y definitiva.

En el **área de educación**, se recogen **los recursos de convalidación y acreditación**, un total de 6 recursos. Entre estos se encuentran:

certificados de estudios emitidos en el extranjero; reconocimiento de títulos universitarios; reconocimiento y convalidación de estudios básicos y medios realizados en el extranjero; proceso de validación para alumnos con matrícula provisional; matrícula provisoria.

Además, existen un total de 5 recursos de **primera infancia**, correspondientes a: Programa Crece Contigo (de atención integral psicosocial en salud y educación de la primera infancia); sistema integral de atención de la Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI); postulación a sala cuna de Fundación Integra; programa de vacaciones en el jardín; programa Jardín sobre Ruedas, que brinda educación inicial gratuita en zonas rurales de difícil acceso.

LECCIONES APRENDIDAS Y RECOMENDACIONES

- Los servicios públicos de atención en las distintas áreas debieran establecer entre sus requisitos de postulación, condiciones especiales para personas en situación de retorno.

La “Guía de Recursos” elaborada recoge servicios que están disponibles para cualquier persona residente en el país. Sin embargo, ninguno de estos servicios contempla requisitos particulares de acceso para chilenos retornados. Esta situación dificulta el ingreso real a una serie de beneficios sociales de primera necesidad en las áreas laboral y económica, de salud, vivienda y educación.

Así, por ejemplo, para que a una familia se le aplique la Ficha de Protección Social, una de las condiciones exigidas es demostrar al menos seis meses de residencia en determinada comuna. Esta ficha es la puerta de entrada a cualquier beneficio público, ya que el puntaje asignado establece el tipo de prestaciones a las que dicha familia tiene acceso. Para las personas del programa de retorno, sin embargo, Cancillería llegó a un acuerdo excepcional con el Ministerio de Desarrollo Social, desde donde se envía una solicitud especial a los municipios respectivos para encuestar a estas familias antes de ese plazo. La mayoría de las familias retornadas que han sido apoyadas por la Ventanilla Única se encuentran viviendo en casas de familiares, en condiciones de hacinamiento durante aproximadamente un año desde su retorno. Sin embargo, al aplicárseles la Ficha de Protección Social, se les ha

considerado parte del hogar de acogida. Por lo tanto, el puntaje que se les asigna no considera su situación de “allegados” ni el hecho de que no disponen de ningún bien propio. Ambas problemáticas deben ser atendidas de manera particular.

- Una necesidad prioritaria para la reinserción es el acceso a una residencia independiente de la familia de acogida, por lo que se requiere contemplar medidas transitorias que permitan establecerse de manera independiente mientras sus miembros acceden al trabajo y postulan a una subvención a la vivienda o a una vivienda social.

La convivencia prolongada en condiciones de “allegados” estresa a todas las familias, especialmente por el hacinamiento y el choque cultural con las formas de vida en Chile. Esta situación se ha evidenciado como una fuente importante de conflictos que dificulta enormemente el proceso de reinserción. La disposición de recibimiento de la familia de acogida comienza a verse afectada por invasión del espacio propio y, a su vez, la familia retornada comienza a sentirse rechazada, intrusa y avergonzada por no poder trasladarse a una residencia autónoma. El arriendo de vivienda supone demostrar ingresos estables, antigüedad en el trabajo, aval y al menos un mes o dos de garantía, de modo que tampoco el arriendo aparece como una alternativa viable en el corto o mediano plazo. A ello se agrega el hecho de que en Chile los arriendos se encuentran en valores muy altos con relación a los sueldos. La postulación a vivienda propia valora, entre otras cosas, la antigüedad, situación que por lo lejano de alcanzar deprime aún más a estas familias.

- El rápido acceso a oportunidades laborales es una condición indispensable para la autosustentabilidad de las familias y para lograr un proceso de reinserción no traumático. La asesoría y apoyo en la búsqueda de empleo requiere ser abordada de manera integral por los equipos de intermediación de cada municipio, para garantizar un acceso oportuno al trabajo.

Las personas que buscan trabajo no pueden demostrar experiencia anterior ni cartas de recomendación, o bien no disponen de una cadena de contactos que les permita presentarse como alguien confiable o conocido, lo que retarda bastante la contratación en un puesto de trabajo. En los casos de familias con una más amplia y mejor red de apoyo, les es más fácil emplearse. En este sentido, muy pocas Oficinas Municipales de Intermediación Laboral (OMIL) disponen de una estrategia comunal elaborada que verdaderamente facilite el acceso a oportunidades de trabajo. Han probado ser más efectivos a la hora de encontrar empleo sitios web informales, como la red de Facebook Valparaíso “datosdepegas...” u otros como “laborium.com”, “pegasconsentido.com”, etc. A través de estas vías, las personas se unen a una red de contactos. En este sentido, existen pocas comunas, como el caso de Peñalolén y Estación Central de la Región Metropolitana, que tengan centros de empleo, emprendimiento y capacitación con profesionales expertos en estas materias que contemplen estrategias integrales de atención a las personas considerando su situación particular y que hagan accesibles los Programas de Trabajo de nivel nacional como el Fondo de Solidaridad e Inversión Social (FOSIS), el Sistema Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE), el Servicio de Cooperación Técnica (SERCOTEC) y la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO).

- Los trámites que involucran al Registro Civil y de Extranjería demoran un tiempo que en algunos casos excede y lesiona el acceso a derechos esenciales en áreas como salud y trabajo. Por este motivo, se sugiere establecer procedimientos más expeditos y la simplificación de trámites respecto de documentación de primera necesidad como la que otorga el Registro Civil y Extranjería. A su vez, se hace necesario establecer las adecuadas articulaciones interinstitucionales (registro civil, extranjería, sistema de salud y trabajo) para hacer efectivos los derechos a la salud y el trabajo. Las causas de esta lección se exponen en el punto siguiente.
- Se hace evidente la necesidad de capacitar a personas que atienden en el sistema de salud acerca de los derechos de los ciudadanos y la legislación existente en esta materia, como es el caso de personas con niños, niñas y embarazadas, especialmente cuando se trata de personas migrantes.

El acceso a la atención médica en consultorios es rápido e inmediato, y basta con inscribirse; el único requisito es residir en el barrio. Sin embargo, aquella atención más especializada o que requiere ser prestada en hospitales se gestiona a través del Fondo Nacional de Salud, para lo cual la persona debe estar inscrita. Para la atención a mujeres embarazadas y niños en situación vulnerable, los procedimientos de atención no se han adecuado a la normativa vigente.

De acuerdo con la perspectiva del derecho a la atención en salud descrita en el Ordinario n.º 3229 del Ministerio de Salud, referido a la “Atención en Salud de Población Inmigrante en Riesgo Social y Permanencia No Regular” emitido con fecha 11 de junio de 2008, se señala que “los extranjeros que se encuentren en Chile sin haber regularizado aún su situación migratoria tienen derecho a la atención de urgencia”. Para mujeres inmigrantes embarazadas, la misma normativa indica que se les garantiza la atención de salud en la atención primaria y que los establecimientos de salud les deben otorgar todas las prestaciones de salud, lo que incluye controles, medicamentos e interconsultas para acceder a ecografías. En este sentido, es importante considerar que un número significativo de familias retornadas tienen hijos nacidos en el extranjero o cónyuges extranjeros, por lo cual deben regularizar su documentación en Chile. Al parecer, por una parte no existe el debido conocimiento de la normativa en las diversas dependencias del Estado sobre los derechos de los ciudadanos en atención a su condición, o bien no existen las adecuadas articulaciones interinstitucionales (registro civil, extranjería y sistema de salud) para hacer efectivos estos derechos.

- Algunas familias han realizado su traslado al país sin regularizar en el país de residencia su formación académica, lo que dificulta el proceso de continuidad de los estudios y perjudica a las familias en su proceso de reinserción. Se sugiere a los consulados de Chile ser proactivos en informar a las familias que retornan acerca de los trámites y procedimientos requeridos para convalidar y legalizar los estudios realizados en el extranjero.

Se ha detectado que solo en algunos casos los directores de escuelas públicas o subvencionadas por el Estado conocen la normativa de matrícula provisoria y mecanismos expeditos de regularización de estudios de los alumnos. Para asegurar

el derecho de los niños y niñas a acceder a la escuela y continuar estudiando en Chile, es necesario comunicar a los directores de las escuelas de nuestro país la normativa vigente con relación al ingreso, legalización y normalización de estudios de retornados e inmigrantes.

Si bien la legalización de estudios en el extranjero es una diligencia de rápida tramitación en Chile, muchos retornados han debido recurrir a familiares o amistades que les gestionen sus papeles en el país de proveniencia, ya que no lo hicieron oportunamente por falta de información. Eso les ha impedido validar sus estudios para continuar estudiando.

Por otra parte, la inscripción en colegios públicos no ha resultado problemática para las familias, a excepción de la dificultad derivada de la falta de cupos en jardines infantiles del Estado, problema que se agudiza en ciertos lugares del país por la falta de provisión de este servicio público. Se han presentado casos donde la solicitud de matrícula provisoria en colegios subvencionados por el Estado se ha vuelto complicada de obtener por la demora en su tramitación y la consiguiente demora en la asignación de la subvención por el estudiante nuevo. En ambos casos ha sido de gran relevancia la gestión de la OEI-Chile con las autoridades, para presionar la disposición a recibir a estos estudiantes. Solo en el caso de una escuela pública a la que han ingresado hijos de retornados, el director ha actuado de manera expedita y propuesto a los padres aplicarles evaluaciones a los hijos para confirmar al niño o niña en el nivel en que se le ha ingresado. Aparentemente, no es ampliamente conocida la legislación y los procedimientos de ingreso de niños, niñas y jóvenes al sistema escolar cuando no han legalizado su documentación en el país de procedencia.

- El sistema de acceso a los recursos que rige para cualquier chileno no contempla mecanismos especiales para personas en proceso de reinserción en nuestro país, especialmente en el caso de parejas de chilenos/as casados con extranjeros/as.

Uno de los factores que genera mayor estrés en los procesos de adaptación es la imposibilidad de cumplir con los plazos y requisitos exigidos en todo tipo de trámites. Esto afecta especialmente a familias mixtas, es decir, compuestas por miembros chilenos y extranjeros.

- El proceso de reinserción requiere de un respaldo y acompañamiento psicosocial a las personas y familias, el cual no se ofrece ni está disponible como recurso público. Por una parte, se sugiere la provisión de un servicio de acogida y apoyo que facilite el retorno y la inserción social. Por otra, se requiere la provisión de un servicio de salud mental, que preste atención terapéutica regular y que actúe con rapidez frente a los casos más complejos.

El proceso de abandono del país de residencia provocado por circunstancias ajenas a la voluntad de las personas ha significado la mayoría de las veces una decisión compleja y dolorosa de adoptar, una vez que las precarias condiciones de vida se vuelven insostenibles. Asimismo, de regreso en su país, las personas deben enfrentar múltiples opciones, decisiones, desafíos y obstáculos para su reinserción, todas relevantes, lo que les provoca estrés, angustia y acrecienta su inestabilidad socioemocional. A su llegada al país, el desconocimiento inicial de la cultura y formas de funcionamiento de la sociedad obligan a los retornados a desarrollar un conjunto de habilidades que les permitan adaptarse, aprender y convivir con antiguos y nuevos códigos culturales. En estas circunstancias, el hecho de contar con personas que las acojan y se preocupen por su bienestar se ha convertido en un factor fundamental para su reinserción.

A su vez, el recurso de apoyo terapéutico ha sido requerido por la mitad de las 26 familias atendidas. Solo dos personas han sido derivadas y recibido terapia dentro del sistema de salud pública; sin embargo, este consiste en una sesión mensual de treinta minutos, lo que es del todo insuficiente. En este sentido, el apoyo terapéutico de reinserción ofrecido por el programa Ventanilla Única ha sido de vital importancia para desahogar a las personas de la presión y angustia vividas a su regreso, fortalecerlas, darles confianza y revitalizarlas.

CONCLUSIONES

La existencia de recursos en las distintas áreas (social, educacional y laboral) aborda las más diversas materias y contempla oportunidades de distinto tipo. Las limitaciones se producen en cuanto a su cobertura, dado el carácter focalizado de provisión de derechos sociales, ya que el acceso a estos recursos básicos no se corresponde con la cantidad de población que los demandan. Por este motivo, se produce una competencia por cobertura en diversas materias: acceso a jardines infantiles gratuitos, a atención en consultorios y hospitales, a vivienda social, a oportunidades laborales, a financiamiento para emprendimiento de negocios, etc. Se requiere demostrar en todo momento altos niveles de precariedad económica y vulnerabilidad social para ser considerado beneficiario de esta limitada provisión de recursos públicos.

A su vez, la puerta de entrada a todos estos recursos en Chile lo otorga el puntaje de la Ficha de Protección Social, instrumento que ha estado en proceso de modificación en los dos últimos gobiernos y que, por esa misma razón y pese a ser el primer trámite que todos intentan realizar a su llegada, han demorado más de seis meses en obtener. En consecuencia, este procedimiento ha retardado en al menos seis meses el acceso a recursos públicos y la oportuna atención de las familias. Además, es sorprendente los altos puntajes que obtienen en su Ficha de Protección Social algunas de las familias retornadas que se encuentran en situación de “allegadas” en casas de familiares. En este sentido, los puntajes de la Ficha de Protección Social se han estado asociando a las condiciones materiales y humanas de las familias de acogida, ignorando la situación diferenciada de la familia retornada. Este es un aspecto que hay que revisar y corregir, considerando, además, que en las distintas comunas, ante situaciones de retorno similares, el puntaje es distinto.

Como se dijo anteriormente, los servicios públicos de atención en las distintas áreas (social, laboral y educacional) debieran establecer entre sus requisitos de postulación condiciones especiales para personas en situación de retorno, ya que de momento el sistema de acceso a los recursos que rige para cualquier chileno no contempla mecanismos especiales para personas en proceso de reinserción en nuestro país. Esta situación se complica en el caso de parejas de chilenos/as con extranjeros/as e hijos nacidos en el exterior.

3.4 Colombia

Colombia es, a nivel social y político, un país que padece problemas estructurales que afectan su desarrollo, encontrándose aspectos tales como los abajo citados que afectan al contexto de Retorno de sus connacionales:

1. Exclusión social: aunque el Estado ha luchado por combatir la desigualdad y mejorar el desarrollo de la economía, para este caso es importante generar más oportunidades para estas personas haciendo que se integren y participen en la sociedad teniendo en cuenta su condición de vulnerabilidad.
2. Subordinación de lo público: aun cuando el Estado ha creado mecanismos de participación para involucrar cada vez más a los ciudadanos y equilibrar intereses tanto privados como públicos, es evidente que solo se obtendrán beneficios si finalmente ambos colectivos se sientan a la mesa a tomar decisiones que generen beneficio local, regional y nacional.
3. Frágil papel del Estado de acuerdo a sus funciones y responsabilidades básicas: el Estado se ha apersonado frente al tema de defender los derechos humanos, dando cumplimiento a la Constitución Política de Colombia. Es necesario generar más empoderamiento y responsabilidad frente a la impunidad de delitos.

Históricamente Colombia se ha caracterizado por una gran movilidad de población, que se registra en tres olas comprendidas en los periodos de la década de los años sesenta (primera ola, mayoritariamente hacia Estados Unidos), la década de los años ochenta (segunda ola, dirigida a Venezuela) y la década de los años noventa (tercera ola, en rutas hacia España).

La emigración colombiana a Estados Unidos se produjo en los años sesenta y setenta, y se reprodujo en los noventa, especialmente por factores económicos (posibilidades de conseguir empleo y aumentar los ingresos) y, en alguna medida, por razones políticas (relacionadas con la amenaza de grupos armados al margen de la ley). Esta migración se caracterizó por un nivel educativo alto de los migrantes, buen conocimiento del idioma inglés, mayor proporción de mujeres y una importante presencia de migrantes de clase media y alta.

En cuanto a la emigración hacia España, aumentó considerablemente a partir de 1998, lo que se explica en gran medida por la crisis económica del país en los años 1998-1999, especialmente en ciertas regiones como el Eje cafetero, y por el atractivo que presenta este país para integrar laboralmente al colectivo inmigrante, además de la facilidad idiomática que presenta para los colombianos. Actualmente el colectivo colombiano en España constituye la cuarta nacionalidad más numerosa, precedida por la marroquí, la ecuatoriana y la rumana. Los migrantes colombianos en España se caracterizan por ser mayoritariamente mujeres, tener un nivel educativo medio y pertenecer a las clases media y media baja²⁰.

Hoy en día, es complejo contabilizar el número de colombianos que desde 2008, cuando comenzó a vislumbrarse la crisis económica de Europa, empezaron a retornar de manera masiva a sus lugares de origen, generando al Estado una labor difícil de controlar. La Encuesta Nacional de Migración Internacional y Remesas (ENMIR) 2008-2009 estimó que entre 2007 y 2008, la cifra de retornados al país pasó de 49.000 a 118.000 con un porcentaje del 16,4% provenientes de España, el 31,4% de Estados Unidos y el 28,2% de Venezuela, con una participación de hombres retornados del 57,6% y un 47,6% de mujeres. Por otra parte, el censo del 2005 calcula que 86.529 personas han retornado al país entre 2000 y 2005.

Datos actualizados durante el primer trimestre de 2013 según la ENMIR en ciudades como Antioquia, Caldas, Risaralda, Quindío, Norte del Valle y Tolima, resaltan la presencia de familias colombianas de estas regiones que se ubican en el exterior, lo cual facilita el desplazamiento de personas entre países. Teniendo en cuenta este fenómeno, es muy factible y probable que haya más interés de explorar, conocer y experimentar una mejor calidad de vida en otros países, pues tienen la seguridad de contar con un apoyo de otro connacional fuera. Algunos emigran, pues, con esperanzas de poder conseguir estabilidad económica y emocional, aunque la realidad es que muchos terminan regresando con las manos vacías, sin un empleo, sin ahorros y totalmente descontextualizados de la dinámica social, política y cultural del país al retornar.

²⁰ <http://historico.unperiodico.unal.edu.co/Ediciones/92/06.HTML>

A la vista de la crisis económica que se evidencia en los países europeos, específicamente el Gobierno de España, así como otras organizaciones, ya sean de carácter privado y/o público, implementan paralelamente estrictas medidas de ajuste económico bajo el marco de un Plan de Retorno Voluntario, que consiste en la agrupación en un solo pago de: boleto aéreo, subsidio de desempleo que por derecho les corresponde y, en determinados casos, la entrega de entre 500 y 600 euros para que el retornado pueda utilizarlo como una primera ayuda una vez que se encuentre en su ciudad origen. Paralelamente, el Estado, fundaciones y organizaciones de apoyo intervienen para orientar, guiar y acompañar en los procesos de reinserción.

Ante la grave crisis económica que vienen padeciendo Europa y Estados Unidos, es evidente el arribo y retorno de una gran parte de los colombianos migrados a su lugar de origen, en busca de una mejor oportunidad, principalmente en el área ocupacional y profesional, para generar bienestar tanto a nivel personal como familiar, además de cumplir con otro tipo de expectativas que generen estabilidad emocional y económica.

En este orden de ideas y dada la ausencia de mecanismos y procedimientos que permitan retornos exitosos y sostenibles, sin desconocer el esfuerzo que otras organizaciones han demostrado en torno al tema, se hace necesario **vincular a los gobiernos nacionales, regionales y/o locales de los países latinoamericanos** para dar atención y alcance a las necesidades manifiestas de los retornados. Se considera que el Estado colombiano no presenta claridad respecto del plan creado en función de dar un tratamiento especial en su condición de retornados, tal y como se describe en la normatividad colombiana (a saber: Ley 1565 de 2012, Decreto 1000 de 2013, Decreto 2064 de 2013, Decreto 2192 de 2013) y que las organizaciones sociales que en España trabajan con población colombiana en proyectos de retorno voluntario asistido confirman el temor de estos por la inseguridad ciudadana y la impunidad de delitos.

ANÁLISIS DE LA “GUÍA DE RECURSOS”

Una vez puesto en marcha el proyecto de Ventanillas Únicas, cuyo éxito se proyectó con la articulación de servicios bajo una red de apoyo de carácter institucional, se procede a la identificación de entes de interés, teniendo en cuenta la cobertura del servicio a nivel nacional y las diferentes líneas a cubrir dentro del proceso de reinserción, como son: empleo/ emprendimiento, educación/ capacitación, salud, asistencia jurídica, trámites administrativos y vivienda, entre otros.

Identificados los entes de interés, se da paso a la presentación oficial del proyecto para empezar a construir una red de trabajo con las instituciones que de manera voluntaria y comprometida trabajan en el proceso de integración de usuarios, las cuales aparecen listadas a continuación y componen la “Guía de Recursos” al retornado en Colombia.

Una vez identificadas y contactadas las entidades, se realiza un trabajo incluyente con los posibles aliados interesados a través de mesas de trabajo, socialización y sensibilización del proyecto, cuyo objeto principal es generar conciencia y unir esfuerzos en aras de dar atención inmediata al retornado y con alcance sostenible. Las primeras respuestas recibidas, especialmente por parte de las entidades ministeriales y descentralizadas encargadas de establecer lineamientos y rutas de acción de acuerdo a la información descrita en planes de desarrollo, decretos, leyes, circulares y demás documentos de carácter normativo, fueron algo débiles. Los esfuerzos emprendidos por la Ventanilla Única desde los inicios del proyecto, en aras de lograr un trabajo articulado que se formalizara a través de pactos y/o acuerdos de colaboración, no encontró fácilmente actores cuya implicación fuera de impacto en el corto plazo.

A través del anterior escenario, se pretende vincular e incentivar contundentemente la presencia pública, la empresa privada, fundaciones y la academia en el proceso lanzado por la Ventanilla Única, obteniendo respuesta inmediata e interesada por parte de otros actores y, en una pequeña proporción, por parte del Estado, cuya expectativa al realizar un trabajo mancomunado es la de construir, promover y defender los derechos de las personas que se encuentran en situaciones y contextos diferentes.

ENTIDADES PERFILADAS PARA TRABAJAR DENTRO DEL PROYECTO

Nombre entidad	Modalidad		Area	Cobertura
	Privada	Estatal		
Instituto Colombiano de Bienestar Familiar		X	Servicio social	Nacional
Ministerio de Relaciones Exteriores		X	Servicio social	Nacional
Ministerio de Trabajo		X	Trabajo y educacion	Nacional
Ministerio de Salud y Protección Social		X	Servicio social	Nacional
COOMEVA Cooperativa	X		Servicio social	Nacional
Universidad Sergio Arboleda	X		Servicio social	Local (Bogota)
Organización AESCO	X		Servicio social	Local (Pereira)
Organizaciones solidarias		X	Trabajo	Nacional
UNAL		X	Servicio social	Local (Bogota)
Universidad Pontificia Javierana	X		Servicio social	Local (Bogota)
Fundación Universitaria Escolme	X		Servicio social	Local (Medellin)
Corporación Iberoamericana de Estudios	X	X	Educación	Local (Bogota)
Gobernación Risaralda		X	Servicio social, trabajo	Departamental (Risaralda)
Cogernación Valle del Cauca		X	Servicio social	Departamental (Valle Cauca)
Gobernación Antioquía		X	Servicio social	Departamental (Antioquia)
Alcaldía Pereira		X	Servicio social	Local (Pereira)
Alcaldía Bogotá		X	Servicio social	Local (Bogota)
Gobernación Quindío		X	Servicio social	Departamental (Quindío)
Alcaldia Cali		X	Servicio social	Local (Cali)
Alcaldia Armenia		X	Servicio social	Local (Armenia)
Universidad La Salle	X		Servicio social	Local (Bogota)
Migracion Colombia		X	Servicio social	Nacional
Fundacion Ideal	X		Servicio social, trabajo	Local (Bogota)
Fundación Esperanza	X		Servicio social	Departamental (Cundinamarca y Risaralda)
Red Unidos		X	Servicio social	Nacional
OIM		X	Servicio social	Nacional
Fundación San Antonio	X		Servicio social	Local (Bogota)
FAMIG	X		Servicio social	Local (Bogota)
Cruz Roja Colombiana	X		Servicio social	Local (Bogota)
Fundación Niño Jesús por Amor	X		Servicio social	Local (Bogota)
Fundación Libre	X		Servicio social	Local (Bogota)
Almacenes Alkosto	X		Trabajo	Nacional (Bogota, Villavicencio, Yopal, Pereira, Pasto, Valle del Cauca)
Cencosud	X		Trabajo y educacion	Nacional
Universidad Javierana	X		Servicio social	Local (Cali)
Universidad del Valle	X		Servicio social	Local (Cali)

De la institucionalidad pública local, haciendo referencia a alcaldías (Cali, Armenia, Pereira y Bogotá) y gobernaciones (Antioquia, Quindío, Risaralda y Valle del Cauca), se evidencia una desarticulación en la implementación de proyectos y programas de migración y/o retorno. Sus acciones, aunque tienen como propósito la construcción de un proyecto de país en varios ámbitos, no muestran unidad ni coherencia con el desarrollo de las metas de los Planes de Desarrollo. Vale la pena mencionar la excepción de la alcaldía de Pereira, que es de donde proviene la mayoría de la población retornada que se está atendiendo en la Ventanilla Única, y con quienes se mantiene una serie de acciones y dinámicas de atención que se están implementando.

LECCIONES APRENDIDAS Y RECOMENDACIONES

A pesar de las disposiciones que ha tenido especialmente el Gobierno español para que los inmigrantes puedan acogerse a los Programas de Retorno Voluntario (considerándose en orden prioritario), y aun cuando existe una política de carácter migratorio en Colombia, amparada por la Ley 1565, que contempla atención integral (empleo, seguridad social, impuestos, apoyo financiero, etc.), se hace necesario **reforzar la ruta de atención** para dar respuesta inmediata a las necesidades de este tipo de población.

La participación de actores comunitarios, gremiales, académicos, organizaciones no gubernamentales y movimientos sociales es muy importante, y es vital que sean tenidos en cuenta en las mesas de trabajo que desde el Gobierno colombiano se realicen sobre el tema. De lo contrario, el proceso no tendría el éxito que se espera, ya que debe haber un equilibrio y participación que empodere a ambas partes (privada y pública). Los proyectos de retorno deberían, desde el país de entrada, adoptar y adaptar el apoyo, especialmente a personas más vulnerables. A las iniciativas de Retorno Voluntario deben dársele la importancia adecuada, toda vez que las personas que realmente lo necesitan no estén enteradas de la ruta a seguir cuando llegan al país de origen.

En cuanto a la protección de los derechos laborales, se recomienda el establecimiento de acuerdos institucionales que prevean el reconocimiento y faciliten la garantía a los trabajadores en cuanto a recibir su pensión se refiere, teniendo en cuenta las

cotizaciones acumuladas por años de trabajo, pensiones por invalidez y las generadas por accidentes de trabajo.

Es de vital importancia brindar reconocimiento y cualificación de títulos, ya sean de carácter técnico, tecnológico y profesional, obtenidos durante el proceso migratorio través de centros especializados dispuestos para el retornado, mediante la aplicación de pruebas, el reconocimiento de sus habilidades y capacidades con la emisión de un certificado que tenga validez ante cualquier centro de formación, entre otras posibles medidas.

De acuerdo a la experiencia de la Ventanilla Única, se han identificado los siguientes puntos críticos:

- Actualmente, la entidad competente en el tema de migración en Colombia está realizando en el territorio nacional una caracterización de la población retornada; por esta razón, existen complicaciones en las directrices y acciones que se deben tomar una vez el beneficiario regresa a su país de origen.
- Aun cuando se han realizado esfuerzos por parte de entidades como el Ministerio de Trabajo, el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) y las cajas de compensación para trabajar el tema de reinserción laboral con los retornados, es evidente que se necesita tomar estrategias de mayor impacto que puedan brindar solución casi inmediata.
- Habría que mejorar la oferta de programas educativos que permitan a los retornados acreditar sus competencias y conocimientos, puesto que han estado fuera del país y necesitan validar sus estudios. Asimismo, se considera conveniente y oportuno brindar mayor cobertura y financiación en programas de educación que contribuyan al mejoramiento de la calidad de vida y el perfil profesional.
- Se ha observado que un porcentaje mínimo de entidades de carácter gubernamental no ha tomado la política migratoria como un tema que necesita mayor empoderamiento y compromiso, lo cual dificulta el trabajo articulado entre instituciones y, por ende, dar solución oportuna a necesidades explícitas de los retornados.
- Debido a las grandes expectativas que tienen los usuarios a la hora de retornar a Colombia y a la vista de los obstáculos que han encontrado al querer mejorar sus condiciones económicas, es necesario fortalecer el acceso a créditos, financiación de

proyectos productivos y/o planes de negocio, puesto que en la gran mayoría se encuentran en situación de vulnerabilidad.

CONCLUSIONES

Una vez contactado el servicio de Ventanilla Única por el usuario y realizada la primera entrevista, se puede evidenciar el temor del retornado frente a su proceso de reinserción y proyecto de vida, dado que a su regreso ha encontrado más obstáculos que oportunidades. Partiendo de la idea de que su principal necesidad es trabajar, la obtención de un empleo que, de alguna manera, genere estabilidad económica y familiar es un elemento básico y esencial para fomentar el proceso de reintegración.

En un porcentaje importante de los beneficiarios atendidos por las Ventanillas Únicas, dada la dinámica de acompañamiento en el proyecto, son tres los elementos a tener en cuenta frente a la economía del retornado: acceso al crédito, cobertura de la Seguridad Social y obtención de un trabajo de calidad (que, al menos, cubra sus necesidades principales). El acceso a crédito para emprendimiento productivo ha sido una de las expectativas con mayor fuerza detectada al que hay que dar respuesta y una de las más difíciles a tratar, así como la adquisición de vivienda, dado que los retornados no tienen un historial crediticio por haber estado tanto tiempo fuera del país (de 3 a 10 años), lo cual supone un riesgo para las entidades bancarias al no tener ingresos por una cuantía mínima o nula. Este hecho acrecienta aún más el temor del beneficiario, ya que le resulta palpable que le toca salir adelante “por su cuenta”.

Es evidente que dentro del programa se han detectado tres constantes en los beneficiarios a la hora de retornar: volver sin ingresos, sin trabajo y sin ahorros, pero con muchos años de experiencia y perspectivas, que consideran pueden ser aprovechadas para el desarrollo colombiano. El retornado trae consigo un cúmulo de aprendizajes, ya sea por sus estudios académicos o por el simple hecho de tener una experiencia en otra sociedad o cultura. Ha visto el mundo de una manera diferente a como es el lugar donde nació y creció, adquiriendo nuevas habilidades, destrezas y conocimiento que pueden y deben ser aprovechados en los países de origen tras su retorno.

3.5 Ecuador

Ecuador ha sido escenario de importantes procesos migratorios desde hace varias décadas. A partir de la crisis económica en 1998, miles de ecuatorianos salieron del país en busca de mejorar su situación económica y proveer de un sustento a sus familias, siendo uno de los principales destinos Estados Unidos. Sin embargo, en el periodo comprendido entre 1999 y 2003, se inició un intenso flujo migratorio hacia España y otros países de Europa, debido a las ventajas que el euro brindaba respecto del cambio monetario con el dólar americano, moneda oficial del Ecuador. Como consecuencia de este proceso, aumentó el número de residentes ecuatorianos en España, donde, en el año 2010, residían aproximadamente 600.000 personas²¹.

En 2010, muchos migrantes ya habían accedido a la reunificación familiar, llevando consigo a sus esposos, esposas e hijos, apostando por construir una nueva vida en este país europeo. Sin embargo, con el inicio de la crisis en España, muchos migrantes perdieron sus trabajos y con ellos su fuente de ingresos. La mayoría de ellos había invertido sus ahorros en la compra de viviendas, accediendo a créditos hipotecarios que luego les resultaron impagables, perdiendo en unos pocos años aquello por lo que se esforzaron y sacrificaron desde que salieron de Ecuador.

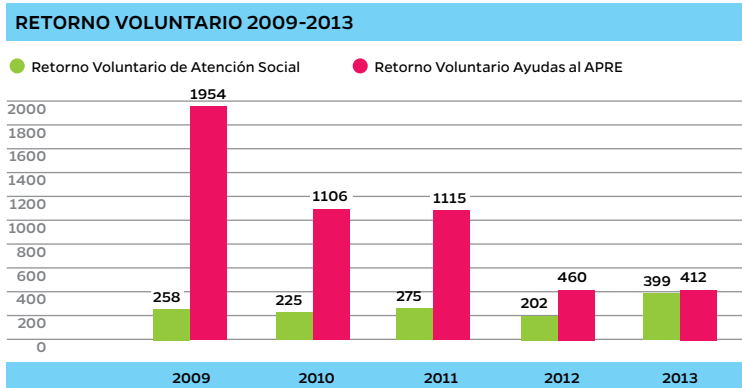
A inicios del 2012, el 61,7% de los inmigrantes ecuatorianos en España estaban desempleados²², con lo cual al terminarse el subsidio por desempleo y siendo cada vez más difícil conseguir trabajos ocasionales, muchos optaron por iniciar un proceso de retorno a Ecuador, ya fuese por medios propios o con el apoyo de proyectos de Retorno Voluntario, proceso que se dio también en países como Italia y Reino Unido.

A pesar de que no existen estadísticas oficiales en Ecuador al respecto, los datos de la Secretaría General de Emigración e Inmigración de España dan cuenta de la tendencia del retorno:

²¹ Cagigal García, J. L.: "Migración y desarrollo: el caso Ecuador-España", en *Observatorio de la Economía Latinoamericana*, núm. 141, 2010. en <http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/ec/2010/>

²² <http://www.eluniverso.com/2012/01/02/1/1360/2012-inicia-617-migrantes-ecuatorianos-desempleo-espana.html>

por un lado, el número de los ecuatorianos que accedieron al Retorno Voluntario haciendo uso del acuerdo APRE ha disminuido desde el 2009 al 2013 en un 80%, lo que puede explicarse debido a que la mayoría de las personas optó por cobrar mensualmente su paro en espera de tiempos mejores que para muchos no llegaron. Por otro lado, se observa una tendencia constante aunque creciente en el 2013 de ecuatorianos que han solicitado apoyo para su retorno, en vista de sus condiciones de vulnerabilidad.



Elaboración propia a partir de las estadísticas de la Secretaría General de Inmigración y Emigración de España

La falta de estadísticas sobre el retorno en el país ha generado que en muchos sentidos este sector de la población y su problemática no sean suficientemente visibilizados²³.

La Ventanilla Única de Ecuador ha recibido casos de retornados por medio de varias vías, a través de proyectos de Retorno Voluntario, con apoyo de la Ex-SENAMI (Secretaría Nacional del Migrante) y por medios propios, en su mayoría provenientes de España e Italia. Todos ellos han retornado al Ecuador debido a que las condiciones en su país de acogida se volvieron insostenibles, sin fuentes de trabajo y opciones de mantenerse de manera digna.

²³ Entrevista del responsable de la Ventanilla Única Ecuador con la Asociación Quitus de Migrantes Retornados, junio 2014.

De los beneficiarios atendidos, la mayoría no cuenta con educación superior, se dedicaron por años a trabajar en el sector de la construcción, servicios domésticos, limpieza, servicios en restaurantes y servicios generales, áreas en las que a su retorno les resulta difícil insertarse laboralmente.

ANÁLISIS DE LA “GUÍA DE RECURSOS”

La “Guía de Recursos” elaborada anexa recoge información de los servicios que se encuentran disponibles en el país para los migrantes retornados, a nivel público como parte de la atención del Estado ecuatoriano a este grupo prioritario, y a nivel de organizaciones privadas y fundaciones con las que a través del proyecto Ventanilla Única se han concretado alianzas para servicios específicos no prestados a nivel público.

Si bien Ecuador fue pionero en América Latina al institucionalizar la atención al emigrante e inmigrante a través de la Secretaría Nacional del Migrante (Ex-SENAMI), a raíz de su desaparición en el 2013, cuando pasó a ser parte del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana como Viceministerio de Movilidad Humana, los programas de apoyo a los retornados disminuyeron y en muchos casos desaparecieron, lo que ha dejado espacios no atendidos para esta población. Aunque los acuerdos de la Ex-SENAMI con otras instituciones públicas se han mantenido, en la práctica los retornados que han buscado acceder a servicios como crédito para emprendimiento o vivienda se han enfrentado a una serie de trabas que dejan como experiencia que los acuerdos no se cumplen, y finalmente las líneas de crédito programadas no son accesibles, pues no toman en cuenta la realidad del migrante retornado al país en los últimos años.

La Ventanilla Única ha catalogado un total de 27 recursos entre públicos y privados, disponibles para la población retornada de manera directa o a través de la Ventanilla Única.

RECURSOS PÚBLICOS NACIONALES:

En Ecuador los servicios de salud y educación son gratuitos para toda la población. Provistos por el Ministerio de Salud Pública y el Ministerio de Educación respectivamente, estos se encuentran constitucionalmente garantizados.

Existen proyectos de retorno para el empleo dirigido a profesionales (maestros, médicos, etc.), pero no para población no profesional con experiencias en las ramas de servicios. El Ministerio de Relaciones Laborales ha puesto en marcha la Red Socio Empleo (www.socioempleo.gob.ec), una bolsa de trabajo en la que se pone a disposición de la población en general todas las vacantes del sector público y de algunas empresas del sector privado. Los migrantes retornados son considerados como un grupo prioritario de atención del Estado ecuatoriano, con lo cual el beneficiario, al registrar su perfil e indicar que forma parte de este colectivo, tiene en teoría cupo preferente para las vacantes publicadas según su perfil.

A nivel de capacitación, el Servicio Ecuatoriano de Capacitación Profesional (SECAP), proporciona acceso gratuito a cursos en diversas temáticas durante el primer año de retorno al país, acorde al convenio firmado con la Ex-SENAMI.

En los servicios de vivienda, la Ex-SENAMI firmó un convenio con el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (MIDUVI), a través del cual se brinda acceso preferente para créditos de vivienda a los migrantes retornados dependiendo de ciertos requisitos, que en muchos casos son difíciles de cumplir.

En relación a los créditos para emprendimiento, existe una línea de crédito para microemprendimientos en el Banco Nacional de Fomento del Ecuador; sin embargo, los requisitos para el acceso a estos créditos también son prácticamente imposibles de cumplir para retornados en condiciones de vulnerabilidad.

RECURSOS PÚBLICOS LOCALES:

Los gobiernos locales del país tienen programas de apoyo a los migrantes retornados dentro de sus programas sociales. La Ventanilla Única ha logrado suscribir un acuerdo con el Gobierno Autónomo de la Provincia de Pichincha (GADPP). A través de su Secretaría de Desarrollo Social, el GADPP ha puesto en marcha

una Oficina de Movilidad Humana para atención a la población de la provincia de Pichincha, la cual cuenta con varios servicios catalogados en la “Guía de Recursos”.

RECURSOS DE ORGANIZACIONES QUE TRABAJAN EN MOVILIDAD HUMANA:

La Ventanilla Única ha llegado a acuerdos con otras organizaciones que trabajan en temas de movilidad humana (refugio, retorno, trata, etc.), entre ellas, Fundación Esperanza, Asylum Access, Cáritas Ecuador, con las cuales se han construido procedimientos de trabajo que apuntan a crear sinergias en busca de aprovechar los recursos y servicios de cada organización en beneficio de los retornados.

OTROS RECURSOS:

Adicionalmente, la OEI ha aprovechado su relación institucional con otras organizaciones de fin social para firmar acuerdos a través de los cuales los beneficiarios de la Ventanilla Única obtienen condiciones favorables para el acceso a servicios como capacitación en cursos de temáticas generales, hotelería y turismo, y opciones de concretar sus estudios primarios o bachillerato a través del acuerdo con el Instituto Radiofónico Fe y Alegría (IRFEYAL). El acuerdo realizado con la Fundación Educativa Mons. Cándido Rada (FUNDER) nos permite además brindar **acceso a asesoría en proyectos de emprendimiento y cursos de microempresas.**

Como se mencionó anteriormente, gran parte de la población retornada a Ecuador se encuentra en situación de vulnerabilidad, sobre todo por la falta de reinserción laboral debido a la alta competitividad del mercado laboral en el país. Frente a esta y otras problemáticas, resulta patente que los programas del Estado no responden a las necesidades reales de este sector de la población. Los servicios que actualmente presta el Viceministerio de Movilidad Humana son percibidos por este colectivo como insuficientes, pues se considera que el retornado, al igual que todo ciudadano ecuatoriano, tiene el mismo derecho al acceso a salud, educación, vivienda, atención social, empleo, etc., sin tomar en cuenta los factores especiales asociados al retorno.

LECCIONES APRENDIDAS Y RECOMENDACIONES

Frente a las necesidades expresadas por los beneficiarios atendidos en la Ventanilla Única, se pueden mencionar algunas lecciones y recomendaciones con respecto al apoyo al migrante retornado:

- Es necesario el establecimiento de políticas específicas de apoyo a la población retornada, que tomen en cuenta sus necesidades y características especiales en todas las áreas (educación, vivienda, empleo, salud, etc.), para garantizar el acceso preferente del retornado a estos servicios.
- Las condiciones de la población que retornó antes de la crisis frente a las que se encuentran retornando en los últimos dos años son muy distintas. Esta última se encontraba, en general, en condiciones de vulnerabilidad en su país de acogida y, en muchos casos, se ha agravado aún más al llegar a su país de origen debido a muchos factores en contra, como son la falta de apoyo familiar, condiciones emocionales adversas, dificultad de reinserción laboral, etc.
- Es necesario contar con estadísticas actualizadas sobre el número de personas que retornan al país anualmente, y ahondar en las razones del retorno para poder establecer programas de apoyo que realmente beneficien a esta población.
- La comunidad migrante tiene altas expectativas sobre la Ley de Movilidad Humana como una respuesta a sus necesidades, por lo que es importante mantener los espacios de discusión abiertos y tomar en cuenta los aportes de las asociaciones de retornados.
- La reinserción laboral es uno de los principales retos del retornado. Son pocos los espacios en los que se valora su experiencia fuera del país, lo que dificulta el encontrar trabajo. En su mayoría, buscan reinsertarse laboralmente a través del emprendimiento; sin embargo, no existen opciones accesibles de crédito, lo que limita sus iniciativas. Por tanto, es necesario crear líneas de crédito destinadas a esta población.

CONCLUSIONES

Luego de un primer mapeo realizado por la Ventanilla Única en Ecuador, se pudo observar que existen varias organizaciones que trabajan en temas de movilidad humana. Sin embargo, muy pocas tienen como objetivo la atención a migrantes retornados, debido a que, por la cercanía con Colombia y los conflictos armados en la frontera sur de este país, Ecuador cuenta con una comunidad creciente de refugiados y desplazados víctimas de la violencia en este país hermano, por lo cual los esfuerzos de estas instituciones se centran en el refugio. Otro problema grave es la trata de personas: el tráfico de seres humanos a nivel de América Latina es creciente. Debido a las características especiales que conlleva la atención de personas víctimas de trata, hay instituciones que trabajan de manera especial y exclusiva en el tema.

La atención a la población ecuatoriana que está retornando de distintos destinos en el extranjero, en su mayoría empujados por la crisis económica y la falta de trabajo, es un reto que se empieza a visualizar en el país. Por ello, en el último año se han convocado diversos foros para, desde varios ámbitos (académico, político, social, etc.), analizar la problemática de la población retornada, la cual está en su mayoría en condiciones de vulnerabilidad.

Frente a estos retos, en el ámbito político se encuentra en discusión la Ley de Movilidad Humana; entre sus principales objetivos, destaca el de pretender “saldar la deuda social con nuestros migrantes que desde un enfoque de derechos permita el acceso a los distintos programas de desarrollo en salud, educación e inserción laboral”²⁴. Este proyecto ha involucrado los aportes de diversos actores (entre ellos, los propios migrantes) y busca establecer las bases legales sobre las cuales se sustenten los derechos y deberes de quienes están considerados como parte de la movilidad humana: emigrantes, inmigrantes, refugiados, solicitantes de refugio, desplazados, transeúntes, apátridas, víctimas de trata de personas y víctimas de tráfico ilícito de personas.

Durante muchos años, Ecuador fue pionero en la atención al migrante a través de la institucionalización de la Secretaría Nacional del Migrante (SENAMI), que buscaba convertirse en

²⁴ <http://cancilleria.gob.ec/construccion-ley-de-movilidad-humana/>

un espacio para dar respuesta a las necesidades de los emigrantes e inmigrantes. Sin embargo, a raíz de su desaparición en el 2013, año en que pasó a formar parte del Ministerio de Relaciones Exteriores, se suprimieron los programas de apoyo creados especialmente para la población retornada enmarcados dentro del Plan Retorno. A partir de ese momento, se empezó a dar un nuevo tratamiento a las personas retornadas como un ciudadano ecuatoriano más, con los mismos derechos y obligaciones que la población en general, siendo por tanto sujetos de atención en la misma medida que los compatriotas que no emigraron.

El no tomar en cuenta las características especiales de la población retornada ha hecho que no exista un apoyo concreto para procesos de reinserción laboral, social, económica, etc., siendo en muchos casos personas que no cuentan con ninguna red de apoyo familiar o social y se hace muy difícil, casi imposible, un proceso de reinserción para iniciar un nuevo proyecto de vida en el país.

Uno de los aspectos más difíciles es sin duda la reinserción laboral. Ya sea a través de fuentes de empleo o por medios propios, el retornado se enfrenta a mayores dificultades que la población en general para lograr este objetivo, pues en muchos casos la experiencia adquirida en los años de trabajo en el extranjero no es tomada en cuenta, y al haber invertido la mayoría de sus años productivamente activos en otro país, su edad se vuelve uno de los principales impedimentos para buscar trabajo, junto con la falta de profesionalización. En cuanto al emprendimiento, en el momento de buscar alternativas de crédito se encuentran con las puertas de las instituciones financieras cerradas, ya que los requisitos de acceso les resultan muy difíciles de cumplir, por lo que acceder a crédito productivo es virtualmente imposible.

Aunque existen programas de apoyo a la comunidad migrante en algunas áreas, en la práctica no funcionan, por lo que es necesario que las autoridades revisen su política de apoyo a la población retornada para que estos programas específicos lleguen efectivamente a ser accesibles para este colectivo.

3.6 Paraguay

La Ventanilla Única en Paraguay, coordinada por la oficina de la OEI Paraguay, es un servicio dirigido a personas que retornan al país. Este servicio trabaja coordinadamente con otras organizaciones de carácter público o privado que cuya misión es atender a las personas que retornan o brindar servicios básicos que pueden ser requeridos por ellas.

Son tres las organizaciones que están trabajando articuladamente y de manera sistemática: la OEI Paraguay, la Secretaría de Desarrollo para Repatriados y Refugiados Connacionales, y el proyecto Jaikatu de la ONG geAm. Junto con las demás instituciones que forman parte de la “Guía de Recursos”, se atienden los casos puntuales que llegan a la Ventanilla Única.

Según las estadísticas de la Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (DGEEC)²⁵, la migración significativa de paraguayos se inició luego del año 2000, alcanzando su pico máximo en el año 2007. Desde el año 2010, la migración a los distintos países va disminuyendo. Se puede estimar que esta reducción se debe, por un lado, a que en los países de Europa las oportunidades laborales han disminuido debido a la crisis económica que muchos de ellos están enfrentando y, por otro, a que las regulaciones son cada vez más estrictas para los migrantes. Por otra parte, en este momento Paraguay está pasando por un momento de crecimiento económico significativo, brindando mayores oportunidades de trabajo a la sociedad en general.

En este sentido, a diferencia de la situación de hace seis años atrás, cuando España y otros países europeos representaban la gran oportunidad y el sueño de muchos migrantes para salir adelante, hoy día los porcentajes de migración no afectan al bono demográfico. Actualmente, existe un gran número de jóvenes que se incorporan al mercado laboral sobrepasando en gran medida a los que encuentran motivaciones para salir del país.

Del total de hogares en el año 2011, un 8,3 % tiene algún miembro que se ha ido al exterior. Las cifras van disminuyendo en porcentajes significativos, ya que en 2012 baja al 7% y en 2013

²⁵ <http://www.dgeec.gov.py/>

vuelve a bajar al 6,9%. La mayoría de las personas migrantes han salido del país en los últimos ocho años; las cifras siguen esta tendencia, aunque disminuyendo.

MIGRACIÓN EN PARAGUAY (2009-2013)

Año	2009	2010	2011	2012	2013
Total de Hogares	1.520.363	1.570.134	1.615.309	1.652.895	1.733.294
Hogares con al menos un integrante en el exterior	162.486	131.221	134.208	115.437	120.098
% de hogares con emigrantes	10,7	8,4	8,3	7	6,9
Población Total	6.273.103	6.381.940	6.491.714	6.600.284	6.709.730
Emigrantes	220.286	175.731	180.208	147.142	143.523
% de población emigrada respecto al total	4	3	3	2,2	2,1

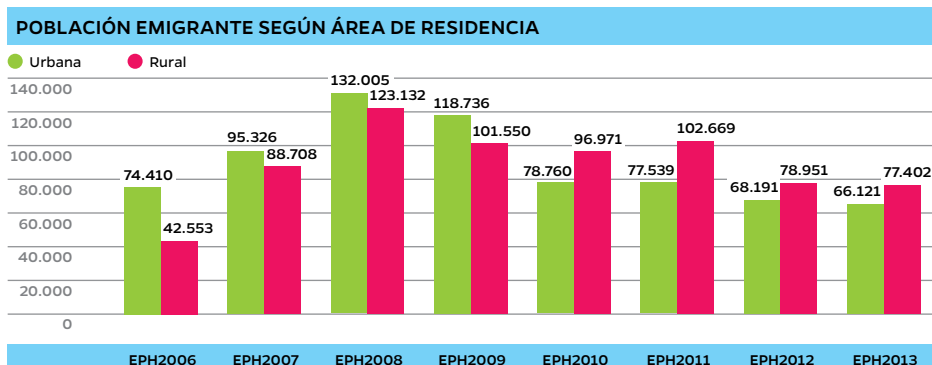
Fuente: Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (DGEEC). Elaboración propia

Según se muestra en la tabla adjunta, las mujeres representan un 55,2%, de las cuales el 62,4% son menores de 25 años; en su mayoría provienen del área rural, arrojando un total del 57%, aunque la representatividad de la población urbana se fue igualando en los últimos años.

PORCENTAJE DE EMIGRANTES, SEGÚN ÁREA SEXO



Fuente: Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (DGEEC). Elaboración propia



Fuente: Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (DGEEC). Elaboración propia

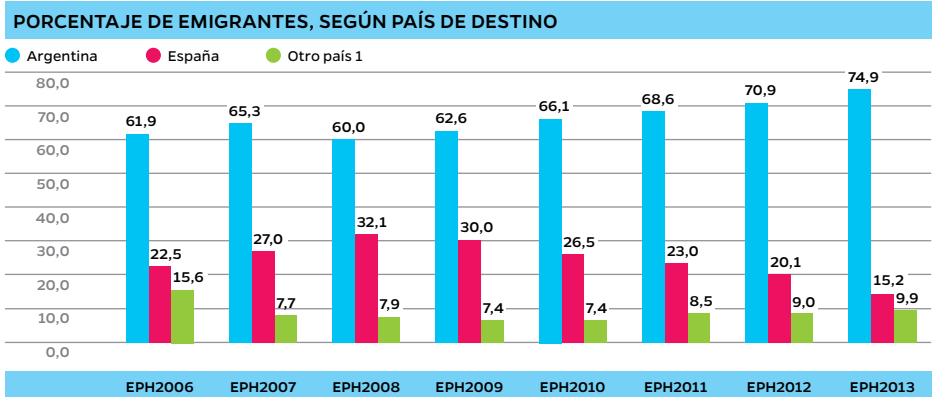
PORCENTAJE DE EMIGRANTES POR GRUPOS DE EDAD (%)

	EPH2006	EPH2007	EPH2008	EPH2009	EPH2010	EPH2011	EPH2012	EPH2013
Total	116.964	184.034	255.137	220.286	175.731	180.208	147.142	143.523
Menores de 18	(*)	(*)	(*)	(*)	(*)	8,6	13,5	10,2
18-24	37,2	50,8	49,8	48	50,8	53,8	49	46,4
25-29	24,7	18,1	21,5	18,2	16,2	17,6	17	14,4
30-34	13,5	7,3	7,5	8,6	9,6	6,3	6,8	8,9
35-39	7,8	5,9	6,3	5,4	(*)	(*)	(*)	(*)
40-49	8,3	7,4	4,4	4,9	(*)	(*)	(*)	(*)
50 y más	(*)	(*)	3,8	(*)	(*)	(*)	(*)	(*)
No disponible	-	-	-	-	-	0,4	0,4	0,6

Fuente: Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (DGEEC). Elaboración propia

Según la DGEEC, de las personas que han emigrado entre los años 2008 al 2013, el 60% finalizó la etapa secundaria y el 6,6% ha llegado a los niveles universitarios. Esta realidad da cuenta de que la mayoría de las personas tienen un nivel formativo básico y un porcentaje, aunque menor, no ha concluido sus estudios, por lo cual su nivel de vulnerabilidad es mucho mayor.

Según los datos de la DGEEC, el principal destino al que van los paraguayos migrantes sigue siendo Argentina; en segundo lugar, España, y en tercer lugar, Brasil. Cabe señalar que en este último, caso la razón principal de migración es educativa, pues muchos van a Brasil para estudiar especializaciones y trabajos técnicos, mientras que la razón que lleva a desplazarse a Argentina y España es la económica.



Fuente: Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (DGEEC). Elaboración propia

ANÁLISIS DE LA “GUÍA DE RECURSOS”

En lo que se refiere a la atención dada desde la Ventanilla Única, se ha mantenido una alianza estratégica con dos organizaciones: la Secretaría de Desarrollo para Repatriados y Refugiados Connacionales y geAm, organización no gubernamental desde la cual se está impulsando el proyecto Jaikatu. Ambas organizaciones colaboran con el proyecto “Ventanillas Únicas” manteniendo el primer contacto con los potenciales beneficiarios, quienes se han comunicado con la OEI o bien se han enterado del proyecto a través de los dípticos, las noticias periodísticas, Internet o experiencias de beneficiarios anteriores. Una vez que estas instituciones realizan la primera entrevista, ellas derivan a las personas que reúnan el perfil o bien a la Ventanilla Única, o bien a otros servicios incluidos en la “Guía de Recursos”. Por lo tanto, se da un trabajo colaborativo muy importante entre las tres instituciones, en el que cada una potencia sus fortalezas a favor de los beneficiarios.

La “Guía de Recursos” es un documento elaborado teniendo en cuenta las necesidades de las personas que retornan: salud, educación, vivienda, trabajo, apoyo para emprendimientos, servicios adicionales. Este proceso permitió identificar a las organizaciones que abordan el tema del retorno o que pueden dar respuesta a las necesidades de los mismos.

Para llevar adelante esta recopilación de información, en primer lugar se identificaron las instituciones con las que la OEI Paraguay tiene convenios de cooperación firmados, de manera que las acciones promovidas desde la Ventanilla Única se incluyan en el plan de acción anual con estas instituciones. También se estableció contacto con las organizaciones, y con ambos grupos (instituciones y organizaciones) se mantuvieron entrevistas a partir de las cuales se elaboraron las fichas que se sistematizan en la “Guía de Recursos”.

En el proceso de elaboración de la Guía, se identifica a la Secretaría de Desarrollo para Repatriados y Refugiados Connacionales como la puerta principal de acceso de la mayoría de los retornados. Con ella se establece un convenio institucional, se trabaja coordinadamente en la identificación de los potenciales beneficiarios de la Ventanilla y se facilita toda la información y datos recopilados para ir derivando los casos a los servicios identificados que están sensibilizados para acoger las demandas de los retornados.

En todo momento la filosofía de la Ventanilla Única ha sido fortalecer las instancias existentes de cara a fortalecer las sinergias entre ellas y asegurar mayor sostenibilidad de la propuesta en el tiempo.

La “Guía de Recursos” surge como resultado de este proceso. Es una guía dinámica y abierta. En alguna medida, refleja la realidad del país: la centralización de los servicios y mecanismos. Justamente este hecho es el que lleva a pensar acciones descentralizadas que posibiliten expandir los servicios y llegar a mayor cantidad de usuarios.

El énfasis de la Guía está puesto en la identificación de instituciones que puedan brindar servicios educativos, asesoramiento o capital semilla para el desarrollo de microemprendimientos. Se consideró fundamental poner énfasis en lo educativo, pues los beneficiarios, al tener tantas necesidades, no invierten en su educación y es esta la que posibilita un salto cualitativo en el proceso de reintegración.

LECCIONES APRENDIDAS Y RECOMENDACIONES

Hasta hace unos meses, el tema del Retorno era un tema invisible en el país. Hoy, gracias al trabajo articulado de varias organizaciones, los paraguayos y paraguayas que retornan tienen respuestas concretas a sus demandas. La Secretaría de Desarrollo para Repatriados y Refugiados Connacionales es una institución que ha logrado ser referente para cada uno de ellos, y se han capitalizado los apoyos puntuales. Para la Ventanilla Única, tanto el trabajo con la Secretaría Nacional de Repatriados como el proyecto Jaikatu fueron alianzas claves, de lo cual deriva la primera lección aprendida: **es básico identificar las instituciones que sean puertas de entrada para las personas que retornan, aprovechar los canales existentes y apoyar desde esa instancia lo que las personas expresen como necesidades.**

La colaboración con la Secretaría de Desarrollo para Repatriados y Refugiados Connacionales es la que posibilitó la llegada a los beneficiarios directos, pues es una institución a la que muchos acuden para encontrar soluciones a las diferentes dificultades con las que se encuentran al llegar al país. La segunda lección aprendida deriva de esta experiencia, **el trabajo articulado con instituciones públicas no es una tarea sencilla, pero la clave es aprovechar los espacios que se abren para ir sensibilizando sobre la temática.** En el caso de Paraguay, el proyecto “Ventanillas Únicas” se presentó en un momento oportuno, pues la Secretaría tuvo la posibilidad de viabilizar demandas de atención que se presentaban y que sin la Ventanilla Única no hubiesen podido responder. La Ventanilla Única hoy cuenta con una red de referentes que va dando respuesta a necesidades específicas y que realmente sostiene a las personas que retornan en su proceso de inserción sociolaboral.

Otra lección aprendida es que **el trabajo en redes es básico para poder dar una respuesta de calidad e integral.** Adicionalmente, esa red debe de trabajar de forma coordinada. Es fundamental conocer a las organizaciones, sus objetivos y acciones, puesto que es lo que posibilita identificar los ámbitos de apoyo existentes y los recursos disponibles.

La sistematización de la información es clave. Hoy, el desafío es ir construyendo una instancia que administre esta información para poder facilitar todos los trámites y servicios requeridos por los retornados y retornadas.

Aún queda mucho por hacer, y es vital apostar por el fortalecimiento de la Secretaría de Desarrollo para Repatriados y Refugiados Connacionales y por la formación de recursos humanos, de modo que estén capacitados para derivar, proponer y resolver las problemáticas de los retornados que se acercan a la institución.

CONCLUSIONES

A modo de conclusión, es posible afirmar que el servicio Ventanilla Única se constituye como una experiencia singular para el país, pues ha posibilitado el trabajo articulado de varias organizaciones tanto públicas como privadas en torno a una problemática creciente: los paraguayos y paraguayas que retornan al país.

El trabajo realizado ha impulsado algunas acciones que están en proceso de concreción, tales como la mesa interministerial que atiende temas de retorno. En este sentido, la Secretaría de Desarrollo para Repatriados y Refugiados Connacionales y la OEI están promoviendo la instauración de una mesa de trabajo con carácter permanente que permita dar respuestas integrales a las personas que retornan. Esta Secretaría ha sido una pieza clave en el logro de los objetivos y ambas instituciones, la Ventanilla Única y la Secretaría, se han beneficiado de este proceso.

Por otra parte, el proceso vivido ha contribuido a la visualización de una problemática poco abordada en el país que requiere de una atención particular. Atendiendo a que en una misma persona pueden converger varias acciones, se está en proceso de creación de una “Ventanilla Única para atención a repatriados”.

Las otras acciones desarrolladas en el marco de la Ventanilla Única, como los encuentros de apoyo e intercambio entre retornados, también son experiencias de gran relevancia para los beneficiarios, pues ellos mismos van construyendo una red de apoyo significativa que los acompaña en su proceso de reinserción social.

El disponer de una “Guía de Recursos” es también un aporte importante, pues organiza los servicios y favorece una comunicación fluida con recursos humanos que conocen el proyecto y están atentos a dar respuestas a las necesidades que se presenten. Esta Guía deberá seguir ampliándose e ir identificando

a nivel local las instituciones que podrían dar respuestas, pues actualmente todo está centrado en la capital del país.

Temas invisibles como el retorno requieren de un conjunto de acciones que posibiliten su visualización, en aras de lograr procesos de inserción social plena, donde los derechos de cada uno de los retornados sean respetados. La Ventanilla Única dinamizó este proceso y ha posibilitado un avance significativo en todo lo que se refiere a la atención a personas retornadas.

El desafío que queda pendiente es instalar el servicio de Ventanilla Única en la Secretaría de Desarrollo para Repatriados y Refugiados Connacionales, primero en la capital y posteriormente en todas las subsedes de esta Secretaría, de modo que también a nivel local se puedan ir resolviendo los problemas que se presenten.

3.7 Perú

La crisis económica que se ha presentado en los principales países de destino de la migración peruana, así como algunas nuevas políticas en materia migratoria de estos países, han hecho que un mayor número de peruanos y peruanas vean en el Retorno Voluntario una oportunidad para dar salida a su situación actual.

Sin embargo, cuando el retorno es una opción no planificada ni pensada, resulta ser una experiencia que incrementa la vulnerabilidad de la persona, especialmente del migrante que se encuentra en una situación de inestabilidad económica en el país de destino; lo que dificulta que el retorno sea un proyecto productivo y/o de rápida reinserción.

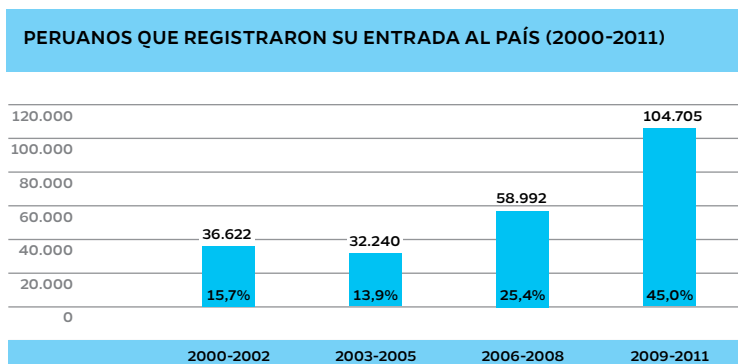
De acuerdo al informe “Perú. Estadísticas de la emigración internacional de peruanos e inmigración de extranjeros. 1990-2011”, que provee las últimas cifras oficiales publicadas por el INEI (Instituto Nacional de Estadística e Informática), la OIM (Organización Internacional para las Migraciones) y la Superintendencia Nacional de Migraciones, el número de retornados del exterior en el periodo comprendido entre los años 2000-2012 es de 242.621 peruanos y peruanas, siendo relevante la tendencia constante y el aumento en los últimos cinco años de estudio 2008-2012: 143.038 peruanos (59% total de retornados).

En una encuesta realizada en el 2012 por el INEI, un grupo de personas entrevistadas afirmaron querer retornar al Perú tras un periodo determinado de tiempo debido a la excesiva carga laboral, desarticulación familiar, diferencia en costumbres y culturas ajenas, etc. A esto se suma que el emigrante peruano, como buen representante de la cultura latina, valora especialmente la unidad familiar y la solidaridad entre sus miembros, por lo que el deseo de retornar y mantener a la familia unida es permanente.

Según la “Primera Encuesta Mundial a la Comunidad Peruana en el Exterior 2012”, realizada por el INEI, el Ministerio de Relaciones Exteriores y la OIM, estimó que el 80% de los peruanos y peruanas residentes en el extranjero consideran la posibilidad de regresar al Perú, de los cuales, el 41% lo haría para radicar de forma permanente. El 45% de las personas encuestadas expresaron su interés en que los consulados peruanos ofrezcan mayor

información sobre oportunidad de negocios en el Perú, y el 70,5% consideró que el Perú se encuentra actualmente en mejores condiciones y mayor estabilidad en comparación a cuando viajaron.

Según el estudio “Perú. Estadísticas de la emigración internacional de peruanos e inmigración de extranjeros. 1990-2011” del INEI, entre los años 2000 y 2011 hubo 232.559 peruanos que registraron su ingreso al país: 36.622 (15,7%) en el periodo 2000-2002; 32.240 (13,9%) en el periodo 2003-2005; 58.992 (25,4%) en el periodo 2006-2008; y 104.705 (45%) en el periodo 2009-2011.



Fuente: Dirección General de Migraciones y Naturalización (DIGEMIN) - Unidad de Informática y Estadística. Elaboración: Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI)

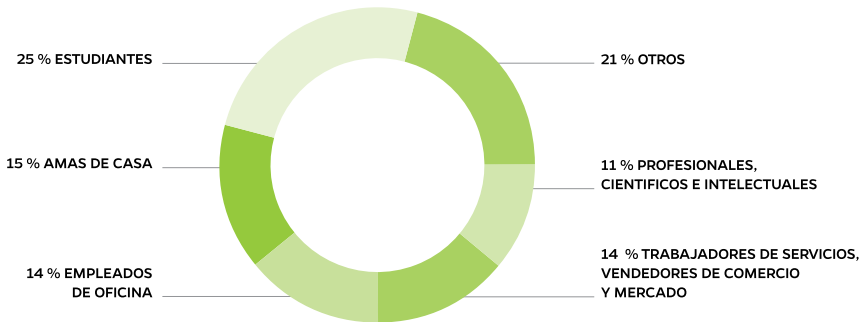
Atendiendo a los datos de procedencia, de los 232.445 peruanos que retornaron entre los años 2000 y 2011, el 34,3% declaró proceder de Chile, el 18,2% de Estados Unidos, y el 10,5% de Argentina, por lo que estos tres países concentran el 63% de retornados (en total, 146.440). En los últimos años, sin embargo, la tendencia ha variado un poco, y de los 104.705 peruanos que retornaron entre 2009 y 2011, el 34,7% procedían de Chile, el 15,8% de Estados Unidos y el 12,8% de España.

PERIODO 2000-2011		
País de procedencia	Número de retornados	Porcentaje
Chile	79.700	34,3%
Estados Unidos	42.374	18,2%
Argentina	24.366	10,5%
Otros	86.005	37%
Total	232.445	

PERIODO 2009-2011		
País de procedencia	Número de retornados	Porcentaje
Chile	36.283	34,7%
Estados Unidos	16.547	15,8%
España	13.403	12,8%
Otros	38.472	36,7%
Total	104.705	

Fuente: Dirección General de Migraciones y Naturalización (DIGEMIN) - Unidad de Informática y Estadística. Elaboración propia

Si analizamos las cifras según ocupación, del total de personas con edad superior a 14 años que retornaron en el periodo 2000-2011 (218.600), la mayoría eran estudiantes (50.792), seguidos por las amas de casa (30.475), los empleados de oficina (29.549), los trabajadores de servicios, vendedores de comercio y mercado (28.110), los profesionales con el (22.995) y finalmente por los técnicos y profesionales de nivel médico (14.021).



Fuente: Dirección General de Migraciones y Naturalización (DIGEMIN) - Unidad de Informática y Estadística. Elaboración: Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI)

Finalmente, de los 22.995 profesionales que retornaron al país, el 18,7% eran profesores, el 13% ingenieros, el 9,5% administradores de empresas, el 7,8% contadores, el 4,4% médicos, el 3,3% religiosos y el 3,3% economistas.

ANÁLISIS DE LA “GUÍA DE RECURSOS”

La guía de servicios e información (“Guía de Recursos”) ha sido elaborada acorde a las necesidades detectadas para la reinserción del retornado, teniendo en cuenta las primeras necesidades que tiene el peruano al llegar al país.

Se realizaron consultas con diferentes Ministerios, comenzando por el Ministerio de Relaciones Exteriores, quienes sostienen actuaciones coordinadas con más de veintitrés entidades públicas, así como con organizaciones de la sociedad civil, a fin de poder poner en marcha la nueva Ley n.º 30.001, Ley de reinserción económica y social del migrante retornado, diseñada para atender a aquellos peruanos que deciden retornar al Perú o aquellos que se ven obligados a hacerlo ante la situación de crisis internacional y el consecuente endurecimiento de sus condiciones de vida en sus países de residencia.

Las consultas y relaciones establecidas con los diferentes Ministerios y asociaciones permitieron establecer un plan de actuación, con el fin de no duplicar esfuerzos ni trabajar en paralelo con dichas instituciones. El principal trabajo fue recabar información de los diferentes servicios existentes y recibir las demandas y necesidades de los usuarios del proyecto, de modo que la “Guía de Recursos” se vaya actualizando y ampliando a medida que se contacten con nuevos servicios de apoyo al migrante retornado. De igual modo, tanto las entrevistas personales como las diferentes actividades grupales y encuentros realizados favorecieron este intercambio de información y ayudaron a la ampliación de dicha guía y la mejora del servicio, respondiendo cada vez más y mejor a las necesidades expresadas.

La “Guía de Recursos” se trata, pues, de un manual que facilita información sobre recursos con los que se trabaja desde el proyecto de Ventanillas Únicas en el Perú, y se les ofrece a los retornados con el objetivo de poder abastecerles de la información necesaria para su reinserción en el país de origen.

Si bien el listado de recursos mostrados en la Guía ha sido utilizado de manera diversa y por los diferentes usuarios, muestra un amplio panorama de recursos de los que dispone el país, tratando de abarcar el máximo de sectores que cubran las necesidades expresadas por parte de los beneficiarios del proyecto.

Además, teniendo en cuenta que muchas de las personas retornadas no se concentran exclusivamente en Lima Metropolitana, sino que residen en otras provincias del país, la guía se compone de una organización territorial que divide el alcance de los recursos diferenciando entre los que son de nivel nacional y los de la capital del país.

Una de las principales demandas y necesidades de las personas retornadas al Perú es la de conseguir un empleo. Por ello, el contacto con el Ministerio del Trabajo y Promoción del Empleo fue primordial, siendo una de las primeras derivaciones que se realizan desde la Ventanillas Única, principalmente a través de la bolsa de empleo que depende del Ministerio del Trabajo, el Programa Jóvenes a la Obra, Vamos Perú, Produce, la Plataforma de Retorno Productivo y concursos como Emprende con Remesas. Este último fue un recurso muy utilizado y apoyado por los usuarios del programa, ya que impulsa iniciativas y emprendimientos y, a su vez, fomenta el desarrollo tanto económico como profesional de los retornados.

En el ámbito del empleo también se establecieron convenios y acuerdos de colaboración con entidades privadas como Mujeres Empresarias Liderando el Desarrollo (MELD), Centro de Derechos y Desarrollo (CEDAL) y la Bolsa de Trabajo para Peruanos Retornados que ofrece el proyecto de Retorno con Oportunidades Sostenibles (RETOS) de la Universidad Católica Sedes Sapientiae. Estas relaciones y convenios establecidos apoyan el desarrollo y orientación profesional de los usuarios del proyecto “Ventanillas Únicas”.

El área de servicios sociales está compuesta por entidades públicas, como son el Seguro Integral de Salud (SIS), el Sistema Metropolitano de la Solidaridad (SISOL), entre otros, que ofrecen servicios integrales de salud a los retornados. No obstante, esta área es atendida sobre todo por entidades y asociaciones privadas, en las que se ha tratado de cubrir los aspectos psicológicos así como la atención a la mujer, en vista de las necesidades recogidas mediante las entrevistas realizadas.

De igual forma, el apoyo de organizaciones de la sociedad civil complementan los esfuerzos a nivel estatal.

En paralelo a la derivación a estos servicios, el espacio de atención que se ofrece desde la OEI, siendo una atención individualizada y de detección de necesidades, se amplía a ciudadanos extranjeros que provienen tanto de Europa como de otros lugares del mundo, creando encuentros técnicos, profesionales y sociales que favorezcan una mayor calidad de vida y la reintegración de los peruanos en su propio país.

Como último aspecto, los recursos educativos que contempla la guía recogen instituciones públicas como el Ministerio de Educación, que trabaja como prioridad el desarrollo de la sociedad a través del Programa Nacional de Becas y Crédito Educativo (PRONABEC), el cual ofrece una serie de becas para peruanos con escasos recursos, apoyando así el desarrollo educativo del país.

Además, la Asamblea Nacional de Rectores ofrece servicios y facilidades para la convalidación de títulos obtenidos en el extranjero.

De este modo, lejos de acotar en recursos, la guía ofrece una amplia gama de servicios que permiten acceder a recursos públicos y privados y atender a las necesidades y circunstancias requeridas, potenciando y pretendiendo la actualización constante, además de la ampliación de recursos para abordar nuevos aspectos y necesidades que puedan surgir.

LECCIONES APRENDIDAS Y RECOMENDACIONES

El sostenimiento de la Ventanilla Única y sus servicios de retorno se basa en la relación que desde la OEI se ha ido gestando y fortaleciendo en diferentes encuentros y reuniones con las autoridades competentes en los temas de retorno en el país.

Entre las actuaciones en conjunto, destacan algunas como talleres realizados en colaboración con entidades con las que se han establecido convenios y/o acuerdos para atender las demandas de los usuarios. Asimismo, se ha participado en mesas redondas, reuniones e investigaciones sobre el estado de la migración en el Perú y la política migratoria del país, además de promover la importancia de la participación de la

sociedad civil en encuentros como la Conferencia Sudamericana sobre Migraciones.

Por otro lado, las reuniones establecidas con el Ministerio de Relaciones Exteriores y la relación fluida y bidireccional con este han sido claves para informar sobre los logros, a la vez que dicho Ministerio involucra a la OEI en las actividades relacionadas con los distintos componentes del proyecto, con el fin de no duplicar esfuerzos ni trabajar en paralelo, sino de manera conjunta y organizada. Otra de las actuaciones realizadas junto con el Ministerio de Relaciones Exteriores se llevó a cabo durante la evaluación de los resultados del proyecto en marzo de 2014, donde se realizó una presentación de los avances de la implementación de Ley n.º 30.001 y de los beneficios para quienes se acogen a ella. Por otra parte, el Ministerio ha publicado en su página web junto a la Ley n.º 30.001, el enlace de la página de Ventanillas Únicas en el Perú, ayudando a difundir proyecto y brindando todos los recursos existentes a los migrantes retornados. También se convocó una reunión con el responsable y los representantes del programa de la Tarjeta del Migrante Retornado, en la que se nos informó sobre la situación de la Ley n.º 30.001, estableciendo los acuerdos necesarios para proceder a la derivación de casos que requieran algún tipo de soporte más específico.

Otro punto clave en el que se está trabajando y que está desarrollando el Ministerio de Relaciones Exteriores es el del desarrollo de acciones para que las diferentes entidades relacionadas con la migración difundan sus herramientas y espacios para este grupo de población y se permita una apertura a una mayor coordinación y aprovechamiento de los recursos existentes.

Es importante tener en cuenta que OEI Perú ha sido aceptada como miembro de la Red Andina de Migraciones (RAM) como mecanismo de información sobre la situación de las migraciones en el Perú.

También se mantiene una estrecha relación con la Defensoría del Pueblo, quienes apoyan el proyecto mediante la difusión, y cuentan con el proyecto para el desarrollo de mejoras en políticas sociales y de atención al migrante retornado.

Entre las **recomendaciones** que desde la Ventanilla Única se pueden realizar por la experiencia obtenida durante la vida del proyecto, destacan las siguientes:

La promulgación de la Ley n.º 30.001, que de por sí es un avance, cuenta con un número no despreciable de migrantes retornados que no quieren acceder a los instrumentos que el Gobierno del Perú, a través del Ministerio de Relaciones Exteriores, pone a su disposición a través de dicha ley. Estas personas esgrimen que si bien dicha Ley puede beneficiar a los que han ingresado al país con bienes e inmuebles, ya que les exonera de estos impuestos, no establece otros derechos o beneficios distintos de los que ya ofrece el Estado a cualquier ciudadano peruano. Por el contrario, les obliga a someterse a trámites burocráticos (Tarjeta del Migrante Retornado) y les restringe los permisos de salida del país.

Asimismo, es necesario incrementar los recursos humanos en las organizaciones que trabajan con la problemática del retorno, con el fin de que se aminoren los tiempos de espera y se intensifiquen las soluciones integrales, promoviendo la colaboración integrada e interinstitucional.

Por dicho motivo, trabajar de manera transversal y a su vez compartir la información entre todos los entes que trabajan en materia migratoria será de gran utilidad para la mejora de la calidad de vida de los retornados y retornadas. En relación a ello, la sensibilización de todas las organizaciones e instituciones tanto públicas como privadas sobre la problemática surgida a raíz de la migración es fundamental para la protección y la vigencia de los derechos humanos de los retornados al país.

Otra realidad con la que nos encontramos es la existencia de mecanismos de información para derivar a los migrantes retornados a las distintas instancias del Estado. Habría que crear o articular un organismo específico que pueda dar respuesta a la problemática integral del migrante en términos de búsqueda de empleo, acceso a microcréditos, etc.

Sería necesario también promover mesas de coordinación, redes u otros espacios que permitan interactuar a los distintos actores involucrados, con el fin de poder tener un conocimiento más exhaustivo de lo que ofrece cada una de las organizaciones y poder canalizar así las necesidades presentadas por los retornados.

Gracias a la experiencia obtenida por el trabajo articulado con las diferentes entidades, se ha constatado que trabajando en red se puede enfocar mejor la atención integral a los retornados,

algo que resulta cada vez más complejo debido al aumento de instituciones que se dedican a abordar el tema.

En definitiva, los actores de la cooperación internacional, los diferentes organismos de Estado y las organizaciones de la sociedad civil, tienen la responsabilidad de articular y potenciar estrategias y recursos en torno a la contención de los retornados. Solo así se podrá aplicar la perspectiva y el enfoque de derechos a las personas condicionadas por los procesos migratorios.

CONCLUSIONES

Son cada vez más el número de entidades que se dedican a atender a los migrantes retornados al Perú, pero existe la necesidad de centralizar el trabajo de todas estas entidades y organismos con tal de ofrecer una atención integral y más ajustada a las necesidades de este sector de la población.

Aunque se han producido avances en el Perú con respecto a una mayor protección legal para aquellos peruanos residentes en el exterior que desean retornar y se reconoce un cierto fortalecimiento a nivel institucional, se observa todavía paralelismo y duplicación de acciones entre los diversos órganos y sectores del Estado vinculados a la gestión migratoria, que tienden a generar confusión en los migrantes, con un claro impacto en el efectivo reconocimiento y respeto de sus derechos.

Desde el Ministerio de Relaciones Exteriores, y a través de la Ley n.º 30.001, se ofrecen una serie de ventajas a la población retornada; sin embargo, la derivación a los diferentes ministerios para la realización de cada trámite dificulta el acceso a los retornados.

De ahí la necesidad de facilitar el acceso a los recursos, centralizar la acogida del retornado y basarse en las necesidades que se han podido recoger a lo largo del periodo de vigencia de la Ley, así como las necesidades detectadas por cada entidad, para poder establecer un plan de actuación conjunto y favorecer la situación de los retornados en el país.

La coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores y los diferentes Ministerios, así como con asociaciones de la sociedad civil fueron vitales para establecer una metodología de trabajo

que permita a todos los organismos ir perfilando el modo de atención y así evitar trabajos en paralelo, promoviendo un trabajo conjunto frente a la atención al migrante retornado.

Además, se crearon alianzas con varias entidades privadas en el área sociolaboral que han permitido y permiten cubrir las necesidades dentro de este ámbito de los usuarios del programa, así como poder llegar a nuevos y posibles beneficiarios. Se genera de esta forma un dispositivo de derivación y seguimiento entre ambas instituciones.

Dicha colaboración ha permitido que, en las intervenciones realizadas en conjunto, se pudiera apoyar a los retornados que cumplen con los requisitos para ingresar al proyecto, así como a los que no los reúnen, pero que han podido beneficiarse de igual manera, teniendo las mismas posibilidades y atenciones que todos los participantes.

En definitiva, la situación que se está viviendo en el país, que actualmente está siendo receptor de sus migrantes, es totalmente novedosa y se están diseñando políticas y una serie de acciones que benefician a estos retornados. Para ello, la articulación de entidades y el trabajo conjunto puede resultar muy provechosos si nos centramos en las necesidades de los retornados. Hasta ahora, se ha realizado un gran esfuerzo a favor de los derechos de los migrantes retornados, pero es necesario continuar realizando acciones que conciben y engloben al complejo entramado de la migración y todo lo que ello conlleva para los retornados.

Ser miembro de la Red Andina de Migraciones (RAM) proporcionará a la OEI información actualizada que hará más efectivo su trabajo en la reintegración. Su participación dará valor añadido a la red, por cuanto a través del proyecto “Ventanillas Únicas” se trabaja sobre el terreno con los protagonistas, a la vez puede recibir información de primera mano sobre cualquier iniciativa pública que pueda afectar a las personas retornadas.

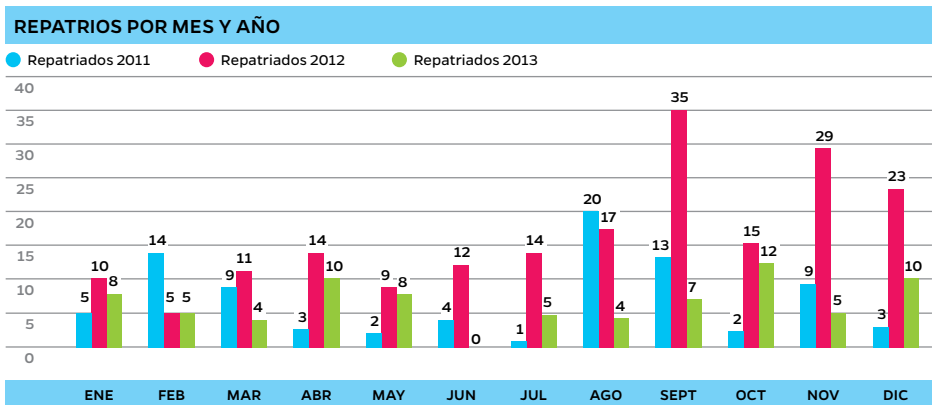
Valorar las opiniones de las personas retornadas respecto a las medidas públicas (Tarjeta del Migrante Retornado) refuerza la labor de Ventanillas Únicas sobre el terreno con las personas retornadas, a la vez que la legitima como interlocutor ante las administraciones públicas del país.

3.8 Uruguay

Los objetivos del protocolo elaborado por la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI) y la Dirección General para Asuntos Consulares y Vinculación (DGACV) del Ministerio de Relaciones Exteriores, que desde octubre de 2013 se ha puesto en funcionamiento en la oficina de la OEI, tienen el propósito de brindar atención integral a ciudadanos y familiares que han retornado de la Unión Europea.

Los repatriados son, del total de retornados que regresan a vivir en Uruguay, los más vulnerables. El regreso al país de dichos ciudadanos es tramitado y abonado por los Consulados del Uruguay en el exterior, específicamente por la Oficina de Asistencia al Compatriota y Servicios a la Comunidad del Ministerio de Relaciones Exteriores.

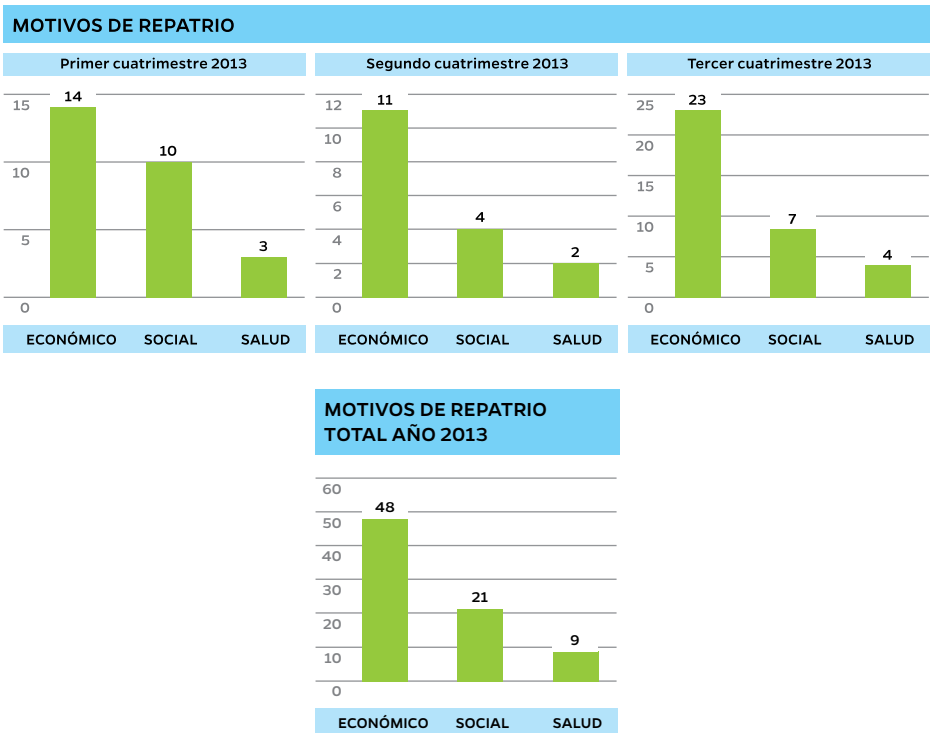
Es muy significativo, por tanto, el proceso de difusión y selección de los beneficiarios del proyecto, una etapa que se erige compleja y claramente fundamental. La DGACV realiza la preselección de beneficiarios, y el proyecto “Ventanillas Únicas” en Uruguay inicia la asistencia para la reinserción al país.



Fuente: Elaboración propia de acuerdo a la base de datos del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Oriental del Uruguay.

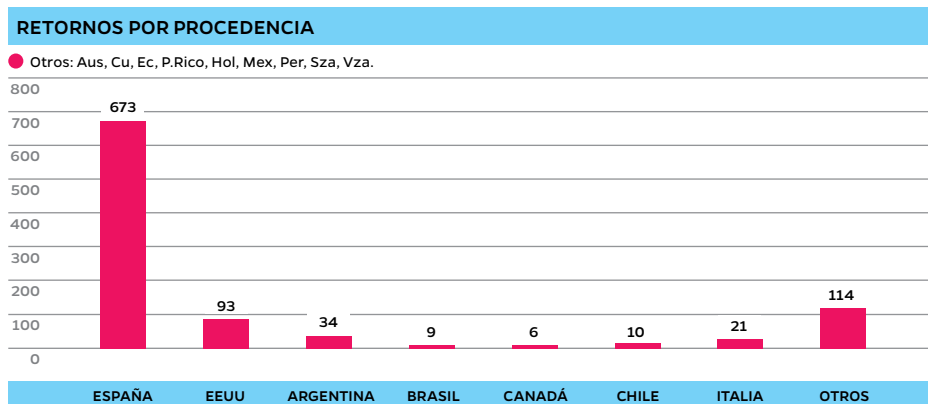
Según el último informe de la DGACV, los repatriados “regresan al país en virtud de situaciones especiales y fundadas de necesidad”, y en este sentido se busca explorar y contribuir a brindarles información y respuestas en los siguientes ámbitos: atención psicosocial, salud, empleo, emprendimiento, formación, motivación y acceso a la vivienda.

Las cifras obtenidas del año 2013 muestran las siguientes estadísticas en relación al motivo de retorno:



Fuente: Elaboración propia de acuerdo a la base de datos del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Oriental del Uruguay.

Del total de retornados (que se presentan en el Ministerio de Relaciones Exteriores), se observan los siguientes países de procedencia:



Fuente: Elaboración propia de acuerdo a la base de datos del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Oriental del Uruguay.

Y del último cuatrimestre, la DGACV ha elaborado una relación de los oficios que realizaban en el exterior:

Listado de algunas actividades realizadas Retornados en el extranjero-enunciativo-Tercer Cuatrimestre de 2013

Albañil	Cuidador de Ancianos	Mecánico	Repartidor
Administrativo	Cuidador de enfermos	Mozo	Sanitario
Artesano	Cuidados de Niños	Musico	Soldador
Auxiliar Cocina	Herrero	Operario	Tareas Domésticas
Barman	Hostelería	Panadero	Taxista
Chofer	Mantenimiento	Peluquería	Vendedor
Cocinero		Pintor	
Construccion		Pizzero	

En el exterior, los retornados trabajaban en el área de servicios y la mayoría volvió al país en busca de una opción similar. Algunos eligieron emprender un trabajo independiente y otros volvieron con intenciones de reciclar sus estudios para tener mejores posibilidades en la búsqueda de empleo. A pesar de su alta vulnerabilidad social, se pueden observar características que

son comunes y positivas para el logro de la reinserción en el país, como la capacidad de resiliencia, la motivación para comenzar una nueva vida y el fuerte sentimiento de pertenencia al país.

ANÁLISIS DE LA “GUÍA DE RECURSOS”

Se ha realizado una guía de servicios e información (“Guía de Recursos”) acorde a las necesidades que *a priori* se consideran oportunas para la reinserción del uruguayo en el país. Para dicha elaboración, se tomaron en cuenta en primer lugar los trámites y gestiones primarias que habilitan a la práctica de los derechos ciudadanos.

Se realizaron consultas en la Oficina de Retorno y Bienvenida del Ministerio de Relaciones Exteriores, lugar al cual llegan los retornados, y a algunas organizaciones que ya vienen trabajando en el ámbito de la migración. A modo de no redoblar esfuerzos ni trabajar en paralelo con dichas instituciones, consideramos las medidas que ya estaban tomadas en el país y trabajamos sobre ellas, y sobre las nuevas que fueron surgiendo. Nos avocamos a recabar información de los servicios y a recibir las demandas y necesidades de los usuarios del proyecto, de tal modo que el universo de la Guía se vaya ampliando a partir de las especificidades que surgen de las familias que retornan, extendiendo y detallando los recursos, a efectos de optimizar, informar y sistematizar el acceso.

La “Guía de Recursos” es un manual que describe la información de recursos que desde el proyecto “Ventanillas Únicas” en Uruguay se promueve y hacia los que se deriva a los retornados, resultando de gran utilidad. Además se prevé la constante actualización de la misma, a fin de brindar en todo momento información certera y confiable.

La particularidad de esta guía es que **todos los servicios y recursos que presenta fueron utilizados por los retornados** beneficiarios del proyecto, y aunque si bien el acceso a los mismos es heterogéneo, se considera completa y efectiva en relación a los requerimientos de los interesados.

La guía se compone de una organización territorial, que diferencia el alcance de los recursos a nivel nacional y a nivel de la capital del país.

Actualmente son siete las instituciones que colaboran en la reinserción al mercado laboral, encontrándose la mayoría en Montevideo. A nivel estatal, tanto el Ministerio de Desarrollo Social como el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social se ocupan específicamente de esta población vulnerable, procurando entrevistas individuales y focalizadas, orientando al usuario en la búsqueda de trabajo. La Unidad Mypes de la Intendencia de Montevideo lleva adelante una propuesta de asesoramiento y formación en emprendimientos para aquellos que buscan concretar una idea de negocio.

Existen cuatro instituciones más que colaboran en la reinserción socio-laboral, dos de ellas aportando cursos gratuitos de inserción laboral en diferentes áreas, otra mediante su bolsa de empleo y la oferta de procesos de selección a retornados, y la última realizando accesibles descuentos en los cursos y talleres que su instituto brinda.

El área de servicios sociales del país cuenta con un amplio abanico de prestaciones sociales del Estado, que están dirigidas a un público diverso, exceptuando el derecho a la garantía de alquiler que poseen todos los retornados. La guía presenta también el respaldo de organizaciones de la sociedad civil que complementan los esfuerzos a nivel estatal.

El espacio de asesoramiento e intercambio se establece en la oficina de la OEI junto al Ministerio de Desarrollo Social y se amplía a ciudadanos extranjeros, con el fin de crear encuentros técnicos, profesionales y humanos que, mancomunados, tengan como objetivo la mejora en la calidad de vida de uruguayos y nuevos residentes.

Como último ítem, se catalogan las instituciones educativas públicas, la última de ellas con un programa que acredita la formación que los retornados tuvieron en el exterior.

Lejos de perseguir una guía cerrada, se ha procurado recopilar información integral de recursos públicos y privados que fueran acordes a las circunstancias requeridas. Se pretende que dicha guía se continúe ajustando y potenciando en pos de ofrecer mejores y mayores resultados.

LECCIONES APRENDIDAS Y RECOMENDACIONES

Consideramos que el empeño y la dedicación en articular esfuerzos entre instituciones sociales que brindan servicios a los retornados redundarán en el logro de resultados destacados.

La creación de talleres de intercambio entre las entidades que trabajan en el tema de la migración implica una constante actualización y una mayor concientización y valoración de la población que se categoriza como vulnerable por el complejo entramado que implica volver al país.

Se aspira, por tanto, a impulsar flujos de información unívoca que no solapen las acciones de las diferentes entidades, a difundir herramientas y espacios para esta población en concreto, y a permitir una apertura a una mayor coordinación y aprovechamiento de los recursos existentes.

Consideramos que, debido al inminente crecimiento de población retornada y extranjera (que afecta a las mismas instituciones que trabajan con la población retornada), resulta propicio incrementar los recursos humanos en las organizaciones que trabajan con la problemática del retorno, en favor de que se reduzcan los tiempos de espera y se intensifiquen las soluciones integrales, promoviendo la colaboración integrada e interinstitucional.

Ampliar los recursos humanos para la atención de los ciudadanos migrantes implica no solo sumar en cantidad, sino también en la calidad en la atención, ofreciendo capacitación específica a quienes atienden cada día a esta población, consolidando estrategias y herramientas en pos de lograr resultados eficaces.

Fomentar la transversalización de la información entre todos los entes que trabajan en materia migratoria será, por sobre todas las cosas, de gran utilidad y rendimiento para el mejoramiento de la calidad de vida de los retornados. En este punto, la sensibilización de todas las organizaciones e instituciones sociales resulta fundamental para la protección y la vigencia de los derechos humanos de los retornados al país.

La cooperación internacional, los organismos del Estado y las organizaciones de la sociedad civil tienen la responsabilidad de articular y potenciar estrategias y recursos en torno a

la contención de los retornados. Solo así se podrá aplicar la perspectiva y el enfoque de derechos a las personas condicionadas por los procesos migratorios.

CONCLUSIONES

La coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Desarrollo Social fue de vital importancia para el desarrollo y progreso del proyecto. Con el primero, en concreto, se realizó un acta de trabajo en la que se explicitó el apoyo, orientación y derivación de ciudadanos repatriados. Asimismo, a experiencia en la temática y el trato directo con funcionarios de la DGACV fue clave para el avance en el proyecto.

Simultáneamente se crearon alianzas con el área sociolaboral del Ministerio de Desarrollo Social, con el objeto de “desarrollar estrategias de intervención para la reinserción social de personas emigradas y retornadas”, generando de este modo un dispositivo de derivación y seguimiento entre ambas instituciones. Se desarrollaron intervenciones en conjunto, fusionando el apoyo brindado a los beneficiarios de la Ventanilla Única con el apoyo a los retornados y extranjeros familiares que no cumplen con las condiciones para ingresar al proyecto, pero que tienen las mismas necesidades de apoyo y contención social que los primeros.

Asimismo, se realizaron reuniones conjuntas con el Consejo de Educación Inicial y Primaria, el Consejo de Educación Secundaria, el Consejo de Educación Técnico Profesional, la Oficina de Cooperación Internacional y Jurídica de la UDELAR, el representante del Ministerio de Educación y Cultura ante el Consejo Coordinador de la Educación en la Primera Infancia (CCEPI) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), con el objetivo de aunar esfuerzos en la búsqueda de estrategias comunes para la reinserción al sistema educativo uruguayo de los retornados desde una perspectiva de derechos humanos.

El proyecto “Ventanillas Únicas” en Uruguay se ha promovido y desarrollado a partir de aquí, iniciando su funcionamiento en coordinación tanto con instituciones que trabajan en relación directa con el retorno como con otras que se dedican a la atención de la población en general.

En materia migratoria, se considera que el país ha realizado un gran recorrido en favor de los derechos humanos de los compatriotas retornados, y que continúa efectuando acciones que conciben y engloban al complejo entramado de “la vuelta al país”.

4.0 **Conclusiones y recomendaciones generales**

Tras el análisis de los capítulos nacionales anteriores y a lo largo de la implementación de las actividades del proyecto, el personal de las Ventanillas Únicas y los técnicos responsables de las actividades en sus diferentes etapas han observado algunos cuellos de botella y/o potencialidades a ser exploradas, útiles para orientar futuras acciones en este ámbito.

De manera general y a modo resumen, se recogen a continuación algunas de las más importantes, con el objetivo de aportar y sugerir, según la experiencia del proyecto “Ventanillas Únicas” y sus implicados.

- En cuanto a la normativa de la Unión Europea vigente, se recomienda **priorizar los procesos de Retorno Voluntario a aquellos relacionados con el retorno forzoso.**
- El **trabajo integrado e interinstitucional** permite una mayor coordinación y aprovechamiento racional de los recursos existentes. En particular, **la colaboración con las instituciones públicas** es clave para un mayor alcance de las acciones. Esta definición de formas de cooperación interinstitucional también se pueden aplicar a escala europea, estableciendo redes de trabajo común entre los países europeos involucrados en proyectos y procesos de apoyo al Retorno Voluntario. A su vez, es prioritaria la coordinación entre las entidades públicas implicadas en los proyectos de Retorno Voluntario en el país de procedencia con las entidades públicas de los países de origen destinadas a la elaboración y aplicación de medidas para las personas retornadas.
- Es necesaria una **constante actualización** y una **mayor concientización** de las entidades (públicas y privadas) que trabajan en la temática. En particular, es necesaria la **formación de recursos humanos**, de cara a que estén capacitados para derivar, proponer y, en general, resolver las problemáticas que se acerquen a la institución. Ampliar los recursos humanos para la atención de los retornados implica atender a la calidad en la atención, brindando capacitación específica y consolidando estrategias y herramientas.
- Es necesario **contar con estadísticas actualizadas** sobre el número de personas que retornan anualmente, y ahondar en las razones del retorno para poder establecer programas de apoyo que realmente beneficien a esta población. La **sistematización de la información** es clave para ir construyendo instancias que administren esta información y facilitar así todos los trámites y servicios requeridos por los retornados. Se sugiere organizar un sistema único de información sobre los migrantes aunando los recursos existentes en cada país, creando **procedimientos de sistematización de datos**. La provisión de información transparente sobre los datos asociados al retorno y, especialmente, aquellos relacionados con los procesos de retorno exitosos deben de ser compartidos para el aprovechamiento de las lecciones aprendidas.

- Los servicios públicos de atención debieran establecer condiciones especiales para personas en situación de retorno. Es necesario el establecimiento de **políticas específicas de apoyo a la población retornada**, que tomen en cuenta sus necesidades y características especiales en todas las áreas: educación, vivienda, empleo, salud, etc. En particular, se sugiere establecer **procedimientos más expeditos y la simplificación de trámites** respecto de documentación de primera necesidad. A su vez, se hace necesario establecer las adecuadas articulaciones interinstitucionales (registro civil, extranjería, sistema de salud y trabajo) para hacer efectivos los derechos a la salud y la educación en los casos, como el de Chile, en que los sistemas no sean universales y sean sesgados por situación de residencia.
- En algunos casos, una necesidad prioritaria para la reinserción es el **acceso a una residencia independiente** de la familia de acogida. Por ello, se requiere contemplar medidas transitorias que permitan establecerse de manera independiente mientras las personas acceden a trabajo y postulan a una subvención a la vivienda o a una vivienda social. La convivencia prolongada en condiciones de “allegados” estresa a todas las familias, especialmente por el hacinamiento y el choque cultural. Dicha situación se ha evidenciado como una fuente importante de conflictos que dificulta enormemente el proceso de reinserción.
- El **rápido acceso a oportunidades laborales** es una condición indispensable para la autosustentabilidad de las familias y para un proceso de reinserción no traumático. La asesoría y apoyo en la búsqueda de trabajo requiere ser **abordada de manera integral**. Es necesario también crear **líneas de crédito específicas** destinadas a esta población.
- Se hace evidente la necesidad de **capacitar a las personas que atienden en el sistema de salud** acerca de los derechos ciudadanos y la legislación existente en esta materia, especialmente cuando se trata de personas migrantes y retornadas y en los casos en que el sistema de salud no sea universal. Al parecer, no existen las adecuadas articulaciones interinstitucionales (registro civil, extranjería y sistema de salud) para hacer efectivos estos derechos.

- Es necesario definir **mecanismos para agilizar el reconocimiento de títulos de estudio** expedidos en el extranjero para la población retornada. Algunas familias realizan su traslado al país sin regularizar en el país de residencia su certificación de estudios, lo que dificulta el proceso de continuidad de estudios y tensiona a las familias en su proceso de reinserción. Se sugiere a los **consulados ser proactivos en informar** a las familias que retornan acerca de los trámites y procedimientos requeridos para convalidar y legalizar los estudios realizados en el extranjero. Es necesario comunicar a los **directores de las escuelas** la normativa vigente con relación al ingreso, legalización y normalización de estudios de retornados e inmigrantes.
- El retorno no se acaba con el ingreso y la reinserción en el país de origen. Es un proceso que necesita de **acompañamiento y seguimiento del progreso de reinserción en el corto y medio plazo**. Es necesario que las futuras acciones de proyectos de retorno contemplen recursos para sostener este acompañamiento y retroalimentación del proceso.
- Se sugiere fomentar la **interlocución entre Europa y América Latina**, bien sea a través de organismos internacionales, de la relación entre los consulados o de las instituciones gestoras de retorno, para que exista un seguimiento de la persona que retorna a medio y largo plazo.
- Se sugiere negociar con las entidades de referencia para **institucionalizar el modelo de Ventanillas Únicas como política pública de atención al migrante**, centralizando en cada localidad informaciones sobre recursos (entendidos estos como servicios e instituciones que los proveen).
- Es fundamental el **compromiso entre las entidades** que trabajan en el ámbito del retorno y migraciones a la hora de transmitir la realidad de los servicios en los países de origen ante los beneficiarios en Europa.
- La atención a los beneficiarios de los programas de Retorno debe estar focalizada a una **atención integral y dirigida al grupo familiar**. El trabajo con el grupo familiar enriquece y favorece el proceso de inserción y apoyo entre los beneficiarios.

- La situación de vulnerabilidad de la persona que retorna no está directamente relacionada con su situación de regularidad o irregularidad en Europa. Se sugiere modificar el requisito de los financiadores de proyectos de Retorno sobre la situación administrativa de los beneficiarios, valorando la vulnerabilidad respecto a otros criterios. Adicionalmente, se sugiere establecer la creación de herramientas específicas relacionadas con los procesos de Retorno Voluntario destinadas a aquellos inmigrantes que, aun contando con permisos de residencia, se encuentren en situación de vulnerabilidad y deseen retornar, de cara a evitar procesos de marginalización y riesgo de exclusión social.
- Habría que prestar una especial atención a los menores en su proceso de integración, ya que son muchos los que han nacido en los países de destino y, por tanto, el retorno al país de origen de sus padres supone una emigración, con todas las necesidades que ello conlleva, situación agravada, además, por ser una decisión ajena a ellos.



SECRETARÍA GENERAL DE EMIGRACIÓN Y EMBAJACIÓN
DIRECCIÓN GENERAL DE PROMOCIONES

