

## **Proyecto:**

### **Políticas públicas sobre migración y desarrollo para Uruguay, un país transnacionalizado**

Dr. Javier Taks (UDELAR, Uruguay)

#### **Antecedentes y fundamentación**

Las migraciones internacionales son uno de los fenómenos más sobresalientes del nuevo milenio. A diferencia de movimientos migratorios anteriores, los actuales muestran una mayor diversificación de las regiones de origen y destino, la circulación de personas entre ciudades, cambios en los perfiles de los migrantes con trabajadores calificados y no calificados, familias completas y el aumento de la importancia de las remesas enviadas hacia el país de origen, entre otros. Con un récord histórico de 175 millones de migrantes en el año 2000, dejan al descubierto las relaciones entre los patrones de acumulación de capital en escala mundial y el traslado masivo de fuerza de trabajo a los centros de producción, mostrando las asimetrías entre Norte y Sur y el drenaje sostenido del segundo al primero de mano de obra calificada y no calificada, al tiempo que modifica la visión de los vínculos entre migración y desarrollo nacional, tanto en los países receptores como en los expulsores (Castles 2000; Delgado y Márquez s/f). En una perspectiva de más largo plazo, las migraciones internacionales contemporáneas pueden ser interpretadas como una parte constitutiva de transformaciones más profundas en los modos de ser y sentir de la humanidad orientadas hacia la conformación del “transnacionalismo”, una superación material, política, y simbólica de la vida social en los límites de los estados-nación modernos (Vertovec 2003). Dialécticamente los estados no son ajenos a esta dinámica, tomando decisiones que se adaptan a las transformaciones en curso y/o influenciando para su re-orientación, a través por ejemplo de nuevas políticas migratorias.

Sin embargo, la correlación entre transformaciones y políticas no es siempre positiva. Según Chiarello (2005) en América del Sur a partir de la década del 30 del siglo XX se establecen políticas migratorias restrictivas, que de una u otra forma se mantienen vigentes en la actualidad, más allá de que los argumentos para su permanencia hayan variado: protección del trabajo nacional frente a la crisis financiera mundial en su origen, protección de la cultura nacional en los 40 y 50, teoría de la seguridad nacional en los 70 y 80 y una mezcla actual entre defensa del trabajo nativo y la seguridad frente al narcotráfico y el terrorismo. Más aún, argumenta la existencia de una “desgovernabilidad migratoria” resultado de las contradicciones entre los modelos de desarrollo económico liberales generadoras de exclusión social y la adaptación de los países sudamericanos a las políticas restrictivas y de seguridad adoptadas por los países centrales en el cambio de milenio (Chiarello 2005: 329).

Uruguay con 3,16 millones de personas habitando su territorio soberano (177,410 km<sup>2</sup> sin contar el territorio marítimo), tiene uno de los mayores porcentajes relativos en América Latina de ciudadanos fuera del país: alrededor de 14% de la población vive fuera de fronteras (Cabella y Pellegrino 2005). Si bien desde la segunda mitad del siglo XX el balance migratorio comienza a ser negativo en comparación con los datos del período modernizador inmediatamente anterior (1875-1955), es a fines de la década del 90 del siglo pasado que las autoridades, los académicos y la sociedad en su conjunto toman conciencia y comienzan a debatir el cambio estructural—a nivel demográfico, económico, social y cultural—que significa la salida masiva de hombres y mujeres. Cae definitivamente el mito de origen del Uruguay “país de inmigrantes”, inicialmente desnaturalizado a principios de los años 80 (Aguiar 1982; Coraza de los Santos 2001). Se constata que el territorio nacional ya no es un contenedor de los “uruguayos”. Menos aún es contenedor de las fuerzas materiales e inmateriales que producen la riqueza y el desarrollo, lo cual se manifiesta en el aumento de las remesas que ingresan al país, el teletrabajo y la formación de expertos y profesionales que se vincularán a la producción nacional sin residir en el país. A pesar de lo anterior, se mantiene la tendencia a la ausencia de políticas de migración explícitas que caracterizó al menos la segunda mitad del siglo XX. Según fuentes periodísticas, en junio de 2003, un comité asesor en el marco del Programa de Vinculación, creado dos años antes y que contó con financiamiento de la OIM, elevó un informe original con 41 recomendaciones para una política de Estado, el cual nunca fue respondido ni comentado desde el Poder Ejecutivo (Porley 2005).

Luego de finalizada la dictadura militar (1973-1985), que provocó la primera gran oleada emigratoria del siglo XX con destino a Argentina, Brasil y Australia (Aguiar 1982), es en el 2000 que se inicia la segunda gran oleada, con su pico en 2002 durante la crisis financiera y devaluación monetaria. Esta oleada emigratoria hacia diversos países de la región y fuera del continente (especialmente Estados Unidos y España) está asociada a un largo período de recesión económica y desindustrialización iniciado en 1998, que tuvo como consecuencia más evidente la abrupta caída de los niveles de vida. Se estima que entre 1996 y 2004 emigraron 122.000 uruguayos, preponderantemente hombres, menores de 40 años de edad, de nivel socioeconómico medio-alto y con alto porcentaje de sujetos con educación terciaria (Pellegrino y Vigoritto 2005).

Uruguay es un país con niveles medio de desarrollo en el concierto regional, y mantiene una distribución progresiva de la riqueza debido en parte a la presión popular en contra de la privatización de las empresas y esferas públicas de actuación. El conocido “gradualismo” uruguayo en la implementación de las políticas neoliberales durante los 90 en la llamada década infame en América Latina ha significado que los principales indicadores de desarrollo social estén por encima de otros países de la región, aunque con claras señales de estancamiento y retroceso, que no por casualidad pueden ser asociados con el aumento del endeudamiento público y privado. De todos modos tras los promedios se esconden crecientes procesos de diferenciación social, exclusión y segregación socioespacial. Asimismo, dejan relativamente ocultos los procesos de migración interna del campo a la ciudad y la emigración internacional, que ha actuado como “válvula de escape” y que ha amortizado los indicadores de desempleo y acceso a los servicios sociales básicos (seguridad social, educación, etc).

En este contexto, a partir del 1° de marzo de 2005 asumió el gobierno la coalición de centro-izquierda Frente Amplio que en su plataforma programática enunció un proyecto de desarrollo con mayor contenido social y cultural, incluida una preocupación particular por el fortalecimiento de los vínculos entre el adentro y el afuera de la “patria peregrina” a decir del presidente Tabaré Vázquez. El apoyo popular al Frente Amplio está marcado por una victoria electoral con mayoría absoluta en primera vuelta que le dio no sólo la oportunidad de acceder al gobierno sino obtener mayoría parlamentaria. Cabe notar que varios analistas identifican al voto de miles de emigrados que retornaron para las elecciones como una de las principales causas de la victoria electoral. Posteriormente, este apoyo general quedó consolidado en mayo 2005 con la victoria en las 8 principales municipalidades de las 19 en que se divide el país. Más aún, esta propuesta de un desarrollo alternativo, anti-neoliberal, encuentra en el reciente relanzamiento político del Mercosur con gobiernos de izquierda o progresistas, un contexto propicio para cambiar el rumbo de lo que han sido las últimas tres décadas en el Cono Sur en materia de derregulación y liberación de mercados.

De lo anterior se desprende la pertinencia de una investigación acerca de los planes desde Uruguay como país principalmente emisor, para la movilidad de las personas en el marco de este nuevo modelo de desarrollo definido como autocentrado y simultáneamente con vocación hacia la integración regional.

### **Objetivos:**

- Relevar la información y conocimiento existente en materia de políticas migratorias y desarrollo en Uruguay.
- Describir, analizar y realizar el seguimiento de los actuales planes del gobierno en materia de migración y desarrollo en comparación con las políticas internacionales más avanzadas y en un contexto de procesos migratorios mundializados con características estructurales novedosas.
- Actuar como nodo activo de la Red Internacional para las Migraciones y Desarrollo en Uruguay utilizando, no exclusivamente, las herramientas informáticas para mantener un diálogo entre investigadores y difundir los avances de la investigación.
- Facilitar el intercambio de experiencias entre la Red Internacional de Migración y Desarrollo, las autoridades y los líderes de las colectividades de migrantes, para el diseño de políticas públicas de mediana y larga duración que tomen en cuenta la experiencia comparativa acumulada que fortalezcan el proyecto de desarrollo productivo sustentable de Uruguay y una política de extensión extraterritorial de los derechos humanos y ciudadanos.
- Elaborar una publicación con los resultados de la investigación que sea un punto de base para elaborar nuevos conceptos y propuestas de investigación, así como un instrumento para la toma de decisiones de autoridades nacionales y locales en materia de migración y desarrollo.

## Dimensiones analíticas

Tomando como base el perfil de investigación propuesto por R. Delgado Wise y S. Castles titulado “State policies for migration and development: a view from countries of origin”, a continuación se presentan las dimensiones analíticas a desarrollar para el caso de Uruguay y una serie de preguntas a ser respondidas, según una primera aproximación a su pertinencia.

- **Ciudadanía y derechos políticos.** La ciudadanía uruguaya—ser sujeto de derechos y obligaciones cívicas—se obtiene, en Uruguay, por nacimiento, por ser hijo de por lo menos un padre uruguayo, o se adquiere a través de una solicitud en donde juegan los contratos maritales, los años de residencia, la actividad económica realizada, etc. Pero lo particular es que la ciudadanía uruguaya no excluye otras. Por ejemplo, es muy común que la segunda y tercera generación de los inmigrantes europeos, especialmente de España e Italia, tengan hoy día doble y hasta triple nacionalidad, y que es gestionada como estrategia real o potencial de emigración. Esto, sin embargo, no ha garantizado el ejercicio pleno de la ciudadanía, siendo el mayor reclamo por parte de los emigrados la posibilidad del **voto extraterritorial** para todas las instancias electorales obligatorias (elecciones nacionales, municipales, universitarias, plebiscitos). Por el contrario, el no realizar el sufragio en estas instancias, puede llevar a la pérdida de la ciudadanía más allá del deseo personal. En la última campaña electoral, se reiteró la histórica propuesta del voto consular por parte del actual gobierno de izquierda, que aún no se ha comenzado a implementar pues requiere mayorías especiales en el Parlamento. Asimismo, otros derechos políticos como la posibilidad de ser candidato a puestos electivos, mantener los derechos laborales y jubilatorios, aún no se han puesto en debate, ni las leyes actuales los garantizan. Tampoco existen noticias sobre convenios entre Uruguay y los países de destino en materia de articulación de los derechos sociales, económicos y culturales, a pesar de la ratificación de convenciones internacionales. En todo este proceso de intentar la recuperación o no pérdida de derechos políticos de los uruguayos emigrados, ¿qué papel juegan sus organizaciones? ¿A través de qué medios se expresa esta voluntad de seguir siendo jurídicamente “uruguayos”? ¿Qué facilidades y qué obstáculos presenta el actual ordenamiento consular? ¿Cuál es la reacción de los partidos políticos frente a esta posibilidad de transnacionalizar las luchas por la voluntad política de los ciudadanos? Éstas son algunas de las preguntas que la investigación intentará responder en esta dimensión.
- **Derechos humanos y laborales.** Uruguay ha tenido una política relativamente avanzada en materia de derechos humanos y laborales durante el siglo XX, a pesar de que a partir de la dictadura militar la legislación se ha vuelto más flexible y ha favorecido al capital más que al trabajo. Pero los migrantes se encuentran en una situación aún más desfavorecida. Recientemente la diplomacia uruguaya debatió con su par de España, cuando se vislumbró la posibilidad de expulsión de uruguayos de ese país por no reunir las condiciones para permanecer y trabajar, al igual que otros emigrados latinoamericanos. Desde Uruguay se argumentó que existe un tratado del siglo XIX que da ciertos privilegios a ciudadanos de ambos países en materia de

integración y que estaba siendo desconocido por España en razón de sus compromisos con la Unión Europea para limitar el número de inmigrantes. Las organizaciones de uruguayos emigrados en España cumplieron un papel importante desde el punto de vista informativo, en un escenario que pareció más orientado a desmotivar el “viaje” hacia España más que a complicar la situación de quienes ya estaban allí. El caso puso sobre la mesa la cuestión de los derechos humanos, especialmente en relación a los campos de asilo político que se han extendido por toda Europa.

Por otra parte, algunas organizaciones de migrantes uruguayos parecen aumentar su interés en influenciar las políticas de derechos humanos en Uruguay. En el marco de las actuales discusiones parlamentarias sobre una nueva ley interpretativa de la Ley de Caducidad que podría reabrir los juicios a militares y civiles acusados de violar los derechos humanos durante la dictadura militar, una serie de organizaciones se han manifestado públicamente al respecto, especialmente en Francia, promoviendo la anulación de la Ley. Existe una larga historia en este plano desde la época de denuncia y resistencia a la dictadura por parte de las colectividades de exiliados políticos, que parece resurgir frente a la nueva actitud gubernamental sobre la temática. Si bien no tiene relación directa con el tema de las políticas migratorias y derechos humanos y/o laborales, sí puede iluminar en el caso uruguayo cómo se conforman las redes de comunicación y acción política de “adentro” y “afuera” y cuál es la actitud del Estado en cuanto a estas redes. No hay que olvidar que la fuerza política en el gobierno es históricamente el resultado de la sinergia de este tipo de redes ya que su supervivencia en la clandestinidad durante la dictadura se debió a la acción, no siempre armónica, entre quienes militaban en el país y fuera de él.

- **Fortalecimiento institucional de las organizaciones de migrantes.** Existen decenas de asociaciones de uruguayos residentes en España, Australia, Argentina y Estados Unidos, por citar los países de mayor concentración. Asimismo, existen organizaciones en Uruguay que trabajan con o son gestionadas por familiares de emigrados. ¿Cómo articular los diversos intereses que emergen de la situación particular de cada individuo, familia o colectividad? Este es un punto central de la nueva política migratoria del Uruguay expresado en la creación de la Dirección de Servicios Consulares y de Vinculación con los Uruguayos en el Exterior o “Departamento 20”, en el seno del Ministerio de Relaciones Exteriores. La simbólica denominación de Departamento 20 hace referencia a la división administrativa territorial de Uruguay en 19 departamentos y que la creación del vigésimo muestra el interés del nuevo gobierno en promover canales oficiales para la comunicación y vinculación entre los uruguayos emigrados y el gobierno, para beneficio de los primeros y los familiares que residen en el país. ¿Cuál ha sido la evolución de las políticas públicas en cuanto a la migración? ¿Por qué parece haber un mayor énfasis en el presente gobierno en explicitar una política migratoria? En este sentido, la propuesta principal para la creación de canales institucionales se basa en tres pilares: aumento de la eficiencia del Servicio Exterior, un registro voluntario de los emigrados y la formación de un Consejo Consultivo por cada país con mayor concentración de emigrantes y representación diplomática. El Consejo Consultivo

estaría integrado por representantes de los uruguayos, organizados o no, elegidos de forma rotatoria y que tendrían un estrecho vínculo con la representación diplomática en su país de residencia. Los mismos actuarían asesorando en lo relativo a las decisiones oficiales sobre políticas migratorias bilaterales y multilaterales. Las primeras reacciones a esta nueva propuesta han sido ambiguas. Las organizaciones más fuertes en algunos países como España ven en este sistema una fuente de debilitamiento de la autonomía de su organización y un no reconocimiento del proceso llevado adelante para mantener el vínculo entre país de origen y las colectividades sin ningún apoyo oficial. Otras organizaciones y ciudadanos independientes han recibido con buenos ojos la iniciativa, aunque todos señalan ciertas limitaciones (i.e. el censo voluntario vía consulado o sitio web).

Mientras la política migratoria en ciernes se orienta hacia la situación de los uruguayos en el extranjero o sus familiares que se quedaron, no parece haber demasiado interés en el caso de inmigrantes recientes al Uruguay. Existe al menos una ONG—Asociación Cultural y Casa de los Inmigrantes César Vallejo—formada por latinoamericanos que reivindica derechos laborales y políticos en Uruguay, al tiempo que realiza tareas de apoyo concreto a quienes llegan al país buscando, paradójicamente, una mejor inserción laboral y proyección de vida o han sido víctimas de la discriminación económica y cultural. No hay ningún tipo de promoción activa de este tipo de organizaciones en las actuales políticas públicas, más allá de auspicios puntuales en eventos como la celebración del Día Internacional del Migrante. Sería un punto de interrogación particular en esta investigación cuál es la situación de los inmigrantes organizados y cómo se articula, o no, su lucha por derechos económicos, sociales y culturales con la de sus pares uruguayos en el exterior.

- **Remesas, financiamiento y desarrollo económico.** El monto total de dinero que ingresa al país a través de envíos de remesas es desconocido. Existen algunos estimativos del Banco Central y también de algunas empresas comerciales que a través de Internet reciben pagos del extranjero para la compra de productos que luego entregan a domicilio en Montevideo. Parecería que son “remesas como salarios” (Durand apud Delgado Wise y Rodríguez Ramírez 2000) o apenas complemento de ingresos hogareños. Las cifras estimadas de las remesas van de 50 a 105 millones de dólares americanos para 2004, lo cual representa entre el 0,5% y 1% del PBI (Pellegrino y Vigorito 2005). Si bien los costos y seguridad de estas transacciones son una preocupación de los emigrados y sus familiares, a nivel oficial no hay propuestas concretas para facilitar este tipo de transacciones financieras, que continúan realizándose generalmente con la costosa mediación de empresas privadas (e.g. Western Union). Por otra parte, a diferencia de otros países en Uruguay no es necesario hacer una declaración jurada con el monto de dinero que se ingresa al país, por lo tanto tampoco se tiene estimaciones de cuánto puede ser traído por familiares directamente. En cuanto al financiamiento de proyectos de desarrollo local con dinero de uruguayos en el extranjero, en algo similar a las llamadas “remesas colectivas”, la propuesta más innovadora es Puente al Sur, una ONG que trabaja en barrios pobres y que permite un seguimiento bastante directo de las donaciones que emigrantes uruguayos (no exclusivamente) realizan escogiendo los proyectos que

quieren apoyar financieramente. En realidad no se trata de proyectos de inversión, sino de proyectos sociales de corte asistencialista. En resumen, este campo analítico está casi inexplorado por la Academia y por las autoridades económicas y migratorias. Sería un objetivo particular, sistematizar la información pública y privada con respecto a remesas (en lo cuantitativo y cualitativo) y por otro, recoger información sobre las experiencias de participación directa e indirecta de emigrantes en proyectos puntuales en Uruguay. ¿Cuál ha sido la postura del Gobierno central y los gobiernos departamentales en este sentido? ¿Han facilitado u obstaculizado la articulación de estas propuestas con respecto, por ejemplo, al Plan de Asistencia Nacional para la Emergencia Social (PANES) y otras políticas sociales tendientes al desarrollo local? ¿Qué papel juegan el Estado nacional y departamental en potenciar o debilitar las propuestas autónomas de desarrollo? Otra pregunta guía es si las propuestas son “top down” o “from the bottom up” o una articulación entre ambas, en cuanto a la inclusión de los intereses de los migrantes en contraposición a la lógica del capital (para una discusión del caso mexicano en relación a EUA, ver Delgado Wise y Márquez s/d; Delgado Wise y Rodríguez Ramírez 2000).

Un aspecto raramente abordado en la investigación sobre migraciones y desarrollo en Uruguay son los efectos diferenciados en el territorio nacional. No existe sistematización sobre despoblamiento por emigración internacional en las distintas regiones del país, la existencia de canales de información y reclutamiento locales, cuáles son las consecuencias negativas y positivas en, por ejemplo, materia de viviendas vacantes en las ciudades, concentración de la tierra urbana y rural, quiebre del tejido social y comercial en las ciudades del interior, entre otros tópicos a estudiar. Este diagnóstico preliminar podría ser la base para la elaboración de recomendaciones en materia de promoción del desarrollo a escala local con los emigrados como sujetos activos del desarrollo a partir de su organización y emergencia como “migrante colectivo” (Delgado Wise y Rodríguez Ramírez 2001).

- **Salud.** Sin duda los riesgos sanitarios aumentan con el incremento de las migraciones internacionales (Foladori 2004). En Uruguay este tema aparece en la opinión pública sólo frente a casos muy puntuales, como fueron algunos casos de gripe asiática entre marinos de origen asiático. También es real la mayor vulnerabilidad de los migrantes en cuanto a su acceso a la salud, especialmente cuando son ilegales en el país de recepción ¿Existen planes de preparación sanitaria de los futuros emigrantes? ¿Existen planes de prevención de riesgos sanitarios directamente relacionados con las políticas migratorias? ¿Hay acuerdos bilaterales en este sentido? ¿Es una reivindicación de las organizaciones de emigrantes en el país receptor? Por otra parte, será de interés conocer más a fondo las propuestas del sector privado de la salud para extender el seguro médico de los residentes en el país a sus familiares en el exterior, un seguro familiar, para que mantengan sus derechos como usuarios en caso de regresar al país temporal o permanentemente. ¿Es esto una forma de solventar el sistema de salud y por lo tanto una contribución al desarrollo por parte de los migrantes?

- **Compensación por la pérdida de habilidades.** Existen estudios primarios sobre la “fuga de cerebros” de profesionales universitarios en los últimos 30 años (Pellegrino y Calvo 2001). El debate es importante en el seno de la pública Universidad de la República (UDELAR) que concentra el 80% de la investigación del país y es la principal formadora de universitarios. Sin embargo, es evidentemente incapaz de garantizar la inserción laboral de sus egresados y tampoco existen otros sistemas científicos y tecnológicos desarrollados, públicos o privados, que pueda detener la “sangría” de jóvenes profesionales, muchos con título de doctorado, que dejan el país motivados por mejores ofertas laborales y personales. No existe ningún mecanismo de compensación por parte de los países receptores, ni tampoco mecanismos de retribución por el gasto educativo que significa la formación de especialistas. Un tema especialmente delicado es el aumento del número de hijos/hijas de emigrados uruguayos que vuelven al país para formarse de forma gratuita en la UDELAR, para luego regresar al país de residencia parental con un título universitario. De lo anterior se desprende que la UDELAR es el principal lugar para buscar información sobre propuestas de retención, retorno y/o compensación por pérdida de habilidades desarrolladas con dineros públicos. No obstante, se debería indagar en la situación de las instituciones públicas de capacitación técnica-laboral y también en las instituciones de formación terciaria privadas. Las políticas migratorias “realmente existentes” apuntan no tanto a la búsqueda de compensación económica, pero sí a desarrollar una red de académicos y técnicos uruguayos fuera del Uruguay que puedan ayudar, mediante asesoramiento y cabildeo, al desarrollo del sistema científico-técnico en el país a través de la revinculación. Por ejemplo, recientemente el Departamento 20 del Ministerio de Relaciones Exteriores ha solicitado a los equipos universitarios de investigación una lista de investigadores uruguayos que podrían realizar visitas académicas entre una semana y tres meses para apoyar cursos, investigaciones y procesos institucionales. Propuestas similares surgen del Ministerio de Educación y Cultura en las áreas del arte, la música y la creación científico-tecnológica, mostrando no sólo motivación oficial sino también la disgregación de esfuerzos.
- **Educación y cultura.** Relacionada con la dimensión anterior pero en sus aspectos más positivos se puede analizar la educación y el desarrollo artístico-cultural, en el sentido de qué políticas y programas existen para permitir la culminación de la formación básica de los niños, adolescentes y jóvenes que abandonan el país con sus familias, temporal o permanentemente. Existen algunos programas que permiten la culminación de los estudios básicos mediante la realización de pruebas de evaluación a distancia utilizando las nuevas tecnologías informáticas y de comunicación, que permite a los jóvenes estudiantes terminar su formación secundaria y obtener su primer título para pasar a la siguiente etapa educativa. Más avanzado parece estar el desarrollo de herramientas para la trasmisión cultural orientada a las generaciones más jóvenes de uruguayos que salieron del país a temprana edad o que directamente nacieron en otro país. El Departamento 20 está elaborando un CD-Rom educativo con una historia nacional social y cultural para ser difundido a las organizaciones y colectividades de uruguayos en el extranjero. ¿Qué impacto tienen estos programas y proyectos en la constitución de una identidad transnacional? ¿Qué principios políticos



e ideológicos subyacen a este tipo de políticas públicas? ¿Es una cuestión de derechos ciudadanos globales pero que aún dependen de las decisiones a nivel del estado-nación? ¿Qué vínculos existen entre las propuestas oficiales y los múltiples programas de intercambio cultural que involucran a uruguayos en el mundo, por ejemplo en torno a la música del candombe?

- **Políticas de retorno.** Está claro que las políticas migratorias que se están desarrollando se orientan a una perspectiva de desarrollo transnacional a pesar de que no cuentan con una conceptualización teórica clara al respecto. En ningún momento se habla de políticas de retorno, aduciendo que el escenario de desarrollo económico no es propicio para una política sustentable en este sentido, más allá del reconocimiento de que son muchos los ciudadanos que con gusto volverían al país. Como se dijo anteriormente, hay intentos de llevar adelante programas que vinculen a los emigrados con el país. En algún momento se ilustró la visión pública con la metáfora del pueblo judío que ha mantenido viva su identidad mediante el fortalecimiento de organizaciones transnacionales desterritorializadas, incluso luego de la formación del Estado de Israel. Existen no obstante algunos antecedentes en Uruguay de políticas de retorno que valdría la pena registrar y analizar. Por ejemplo, luego de la reinstauración de las instituciones democráticas se creó la Comisión Nacional de Repatriación (1985-1989), con programas oficiales de retorno para exiliados políticos que contó con apoyo de la cooperación internacional para ayudar a volver a unas 22.000 personas (Porley 2005). También la Universidad de la República tuvo su programa de retorno para aquellos académicos que salían a realizar estudios de posgrado, ofreciendo un incentivo monetario para su reinserción en el sistema nacional. Dicho programa se cortó por recortes presupuestarios.
- **Agenda bilateral y multilateral.** Un relevamiento exhaustivo de las relaciones de Uruguay con otros países y con organismos internacionales en materia migratoria debe ser uno de los puntos centrales de esta investigación. Así como el país ha firmado al menos dos decenas de tratados bilaterales de libre comercio en las últimas décadas, es posible que también haya firmado convenios y acuerdos marco relacionados al movimiento de personas. ¿Cómo se vinculan los acuerdos de cooperación para el desarrollo con los acuerdos en materia migratoria? En particular se haría un seguimiento de los avances en el Mercosur y en las relaciones Mercosur-Unión Europea en materia de políticas migratorias, sin descuidar la comparación con las agendas que vinculan a Estados Unidos con Uruguay. Por ejemplo, a principios del siglo XXI los uruguayos no necesitaban visa para ingresar al país del norte, lo cual cambió luego del 11 de setiembre. Por otra parte, se hará una sistematización de los avances en materia de políticas públicas según la ratificación de convenios internacionales y el recibo de recomendaciones de organismos como la Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales.
- **Sistemas de información.** En esta dimensión el vacío de conocimiento es enorme, a partir del poco desarrollo de políticas públicas para la migración. Por lo cual se enuncian las preguntas a responder: ¿Qué grupos de investigadores trabajan sobre la temática de migración y desarrollo? ¿Qué tipo de bases de datos especializadas

existen? ¿Cómo se accede a la información? ¿Es uno de los objetivos de las políticas públicas la producción y circulación de información sobre migración? Una lista primaria de instituciones involucradas en la producción y consumo de información se presenta en la siguiente tabla:

Organismo/Institución	Sección	Contacto
Universidad de la República	Programa de Demografía y población	Adela Pellegrino
	Comisión Sectorial de Investigación Científica	Judith Sutz
Ministerio de Relaciones Exteriores	Departamento 20	Alvaro Portillo
	Programa Nacional de Vinculación	n.n.
Ministerio de Educación y Cultura	Programa de Desarrollo de la Ciencias Básicas (PEDECIBA)	Rodolfo Gambini Fernando Lema
Ministerio del Interior	Dirección Nacional de Migraciones	n.n.
Parlamento nacional	Proyecto de Ley sobre voto consular	n.n.
Instituto Nacional de Estadísticas		Ana Ma. Damonte
Organización Internacional para las Migraciones	Oficina regional en Montevideo	n.n.
Red Diáspora	Organización Idas y Vueltas	Hendrina Roodenburg
Asociación Cultural y Casa de los Inmigrantes "Cesar Vallejo"		Carlos Valderrama

Las nuevas tecnologías de la información, especialmente Internet juegan un papel fundamental en la circulación de información y conocimiento sobre la temáticas de las migraciones. Por ejemplo, en el dominio del Ministerio de Relaciones Internacionales existe un portal sobre migración, ¿qué objetivos persigue? ¿qué tipo de información se vuelca allí? ¿quiénes acceden? ¿Cuál es la necesidad de las autoridades, organizaciones de migrantes y académicos en materia de información para la toma de decisiones? ¿Cuál puede ser la contribución de la Red Internacional para Migraciones y Desarrollo para mejorar los sistemas de información en Uruguay?

### Programa de Actividades

- **Recopilación de bibliografía y entrevistas a informantes calificados.** La bibliografía existente se encuentra en bibliotecas públicas universitarias y del Ministerio de Relaciones Exteriores. En particular se consultará la biblioteca especializada del programa de poblaciones de la Unidad Multidisciplinaria de la Facultad de Ciencias Sociales. En cuanto a las entrevistas a informantes calificados, una primera lista provisoria incluye a: Ec. Juan José Calvo (PNUD); demógrafa Adela Pellegrino (UDELAR); Dr. Alvaro Portillo (Embajador Departamento 20 Ministerio de Relaciones Exteriores y docente de la UDELAR) y Lic. Ana Ma. Damonte (INE).
- **Visitas académicas al Programa de posgrado en Migraciones y Desarrollo de la Universidad Autónoma de Zacatecas.** Con el objetivo de acceder a la más reciente producción académica sobre la temática y fortalecer las redes de investigadores se

realizarán dos visitas anuales a este centro de formación. Durante estas estadías se compartirán los avances de la investigación con los investigadores residentes y se contribuirá a los cursos de formación desarrollando en primera instancia un curso breve sobre “Cultura y desarrollo sustentable. El caso de Uruguay” en marzo (a confirmar), así como conferencias sobre la problemática de la gestión de recursos hídricos y el modelo forestal en Uruguay.

- **Elaboración de informes.** Se realizarán dos informes de avances de investigación, el primero a los 5 meses y el segundo a los 10 meses.
- **Difusión de resultados.** Los resultados preliminares se irán divulgando en seminarios y conferencias temáticas mediante la elaboración de papers. En particular se hará el esfuerzo de participación en la *International Conference on state policies for migration and development from the viewpoint of the sending countries*, planificada para mayo de 2006 en Bellagio, Italia. Los resultados finales de la investigación se volcarán en una publicación auspiciada por el Programa de Doctorado de Estudios del Desarrollo de la Universidad Autónoma de Zacatecas.

### Cronograma

ACTIVIDAD	MES											
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Recopilación y entrevistas												
Visitas Zacatecas												
Elaboración de informes												
Elaboración libro												

Nota: el inicio de la investigación se propone a partir del 1° de febrero 2006.

### Bibliografía

Aguiar, C. (1982) *Uruguay país de migración*. Montevideo: Banda Oriental.

Cabella, Wanda y A. Pellegrino (2005) “Estimación de las migración internacional en Uruguay 1963-2000”, Programa de Población, Facultad de Ciencias Sociales, UDELAR, Montevideo (mimeo).

Castles, S. (2000) “Globalización y migración: algunas contradicciones urgentes”  
Disponible <http://www.unesco.org/issj/rics156/castlesigcspa.html>[Consultado 28.12.2005]

Chiarello, L. (2005) Políticas migratorias en América del Sur. Tendencias y desafíos. En: Servicio Pastoral dos Migrantes (org) *Travessias na de\$ordem global. Fórum Social das Migracoes*. Sao Paulo: Paulinas.

Coraza de los Santos, E. (2001) “El Uruguay del exilio: La memoria, el recuerdo y el olvido a través de la bibliografía”, *Scripta Nova*, 94. Revista electrónica de

- Geografía y Ciencias Sociales de la Universidad de Barcelona. Disponible en <http://www.ub.es/geocrit/sn-94-46.htm> [Consultado 29.12.2005]
- Delgado Wise, R y H. Rodríguez Ramírez (2000) “Perspectivas regionales antes las nuevas tendencias de la migración internacional: el caso de Zacatecas”, *Comercio Exterior*, 50(5): 371-380. Disponible en <http://meme.phpwebhosting.com/~migracion/modules/documentos/10.pdf> [Consultado: 28.12.05]
- Delgado Wise, R y H. Rodríguez Ramírez (2001) “The emergence of collective migrants and their role in Mexico’s local and regional development”, *Canadian Journal of Development Studies*, XXII (3): 747-764. Disponible en <http://meme.phpwebhosting.com/~migracion/modules/documentos/1.pdf> [Consultado: 28.12.05]
- Delgado Wise, R. y H. Márquez (s/f) “The reshaping of Mexican Labor Exports under NAFTA: Paradoxes and Challenges.” (mimeo)
- Foladori, G. (2004) La crisis contemporanea del sistema de salud, *Comercio Exterior* 5(54): 428-443, México DF.
- Pellegrino, A. y A. Vigorito (2005) “La emigración reciente 1996-2004. Avance de investigación” Instituto de Economía-Unidad Multidisciplinaria. UDELAR
- Pellegrino, A. y J.J. Calvo (2001) “¿Drenaje o éxodo? Reflexiones sobre la migración calificada”. Documentos de Trabajo del Rectorado N° 12. Montevideo: Universidad de la República, Mdeo.
- Porley, C. (2005) Vincular a la “patria peregrina”. En: D. Gatti (coord.) “La gran rueda migratoria”. *Claves de Brecha*, 22.07.2005
- Vertovec, S. (2003) Migrant transnationalism and modes of transformation. Disponible en <http://meme.phpwebhosting.com/~migracion/modules/documentos/17.pdf> [Consultado 28.12.2005]