

THE INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR  
MIGRATION IS COMMITTED TO THE PRINCIPLE  
THAT HUMANE AND ORDERLY MIGRATION BENEFITS  
INTERNATIONAL DIALOGUE ON MIGRATION MIGRANTS  
AND SOCIETY IOM ASSISTS IN MEETING THE GROWING  
OPERATIONAL CHALLENGES OF MIGRATION MANAGEMENT  
ADVANCES UNDERSTANDING ENHANCING THE ROLE OF  
OF MIGRATION ISSUES ENCOURAGES RETURN MIGRATION  
SOCIAL AND ECONOMIC IN FOSTERING DEVELOPMENT  
DEVELOPMENT THROUGH MIGRATION UPHOLDS THE  
HUMAN DIGNITY AND WELL-BEING OF MIGRANTS  
L'ORGANISATION INTERNATIONALE POUR LES MIGRATIONS  
POSE LE PRINCIPE SELON LEQUEL LES MIGRATIONS  
DIALOGUE INTERNATIONAL SUR LA MIGRATION ORDONNEES  
SONT BENEFIQUES POUR LES MIGRANTS ET LA SOCIETE  
L'OIM CONTRIBUE A RELEVER LES DEFIS CROISSANTS QUE  
POSE LA GESTION DES LE RENFORCEMENT DU RÔLE DE LA  
FLUX MIGRATOIRES FAVORISE MIGRATION DE RETOUR DANS  
LA COMPREHENSION LES EFFORTS DE DÉVELOPPEMENT  
DES QUESTIONS DE MIGRATION PROMEUVE LE DEVELOPPE-  
MENT ECONOMIQUE ET SOCIAL A TRAVERS LES MIGRATIONS  
ŒUVRE AU RESPECT DE LA DIGNITE HUMAINE ET AU  
BIENETRE DES  
LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES  
ESTÁ CONSAGRADA AL PRINCIPIO DE QUE LA MIGRACIÓN  
DIÁLOGO INTERNACIONAL SOBRE LA MIGRACIÓN EN  
FORMA ORDENADA BENEFICIA A LOS MIGRANTES Y A LA  
SOCIEDAD LA OIM AYUDA A ENCARAR LOS CRECIENTES  
DESAFIÓS QUE PLANTEA LA GESTIÓN ALENTAR LA FUNCIÓN  
DE LA IGRACIÓN FOMENTA DE RETORNO PARA FOMENTAR  
LA COMPRENSIÓN DE LAS CUESTIONES EL DESARROLLO  
MIGRATORIAS ALIENTA EL DESA-ROLLO SOCIAL Y ECONÓ-  
MICO A TRAVÉS DE LA MIGRACIÓN VELA POR EL RESPETO  
DE LA DIGNIDAD HUMANA Y EL BIENESTAR DE LOS  
MIGRANTES





No. 15

**INTERNATIONAL  
DIALOGUE  
ON MIGRATION**

**ENHANCING THE ROLE OF  
RETURN MIGRATION  
IN FOSTERING DEVELOPMENT**



---

IOM International Organization for Migration

**mpr**

IOM - Migration Policy and Research

---

This book is published by the Migration Policy and Research Department (MPR) of the International Organization for Migration. The purpose of MPR is to contribute to an enhanced understanding of migration and to strengthen the capacity of governments to manage migration more effectively and cooperatively.

Opinions expressed in the chapters of this book by named contributors are those expressed by the contributors and do not necessarily reflect the views of IOM.

Publisher: International Organization for Migration  
Migration Policy and Research  
17, route des Morillons  
1211 Geneva 19  
Switzerland  
Tel: + 41 22 717 91 11  
Fax: + 41 22 798 61 50  
E-mail: [hq@iom.int](mailto:hq@iom.int)  
Internet: <http://www.iom.int>

ISSN 1726-2224

© 2010 International Organization for Migration (IOM)

All rights reserved. No part of this publication may be reproduced, stored in a retrieval system, or transmitted in any form or by any means, electronic, mechanical, photocopying, recording, or otherwise without the prior written permission of the publisher.

*The primary goal of IOM is to facilitate the orderly and humane management of international migration... To achieve that goal, IOM will focus on the following activities, acting at the request of or in agreement with Member States:...*

*7. To promote, facilitate and support regional and global debate and dialogue on migration, including through the International Dialogue on Migration, so as to advance understanding of the opportunities and challenges it presents, the identification and development of effective policies for addressing those challenges and to identify comprehensive approaches and measures for advancing international cooperation... (IOM Strategy, adopted by the IOM Council in 2007).*

IOM launched its International Dialogue on Migration (IDM) at the 50th anniversary session of the IOM Council in 2001. The IDM works through the IOM Council and regional dialogues and pursues cooperation and partnership with governments, UN and other international and regional organizations, non-governmental organizations and other migration stakeholders.

The purpose of the IDM, consistent with the mandate in IOM's constitution, is to provide a forum for Member States and Observers to identify and discuss major issues and challenges in the field of international migration, to contribute to a better understanding of migration and to strengthen cooperative mechanisms between governments and with other key stakeholders to comprehensively and effectively address migration issues. This initiative is designed ultimately to enhance the capacity of governments to ensure the orderly management of migration, promote the positive aspects of migration, and reduce irregular migration. Other policy domains such as labour, development, environment, trade and health, are increasingly relevant to migration management and therefore are bringing migration onto the international agendas of other sectoral fora. The IDM encourages exploration of the links between international migration and these other sectors.

The IOM membership selects an annual theme to guide the IDM and also selects the topics of the IDM workshops. Each year the IDM and its accompanying activities have built upon the ideas and perspectives brought out in previous sessions. The open, inclusive, informal and constructive dialogue that has developed,

supported by targeted research and policy analysis, has indeed fostered a better understanding of contemporary migration issues. It has also facilitated the identification of effective practices and approaches through the sharing of practical experiences, perspectives and priorities. As important, the IDM has helped create a more open climate for migration policy debate and has served to build confidence between and among the various stakeholders in migration.

The International Dialogue on Migration Publication Series (or the Red Book Series) is designed to capture and review the results of the events and research carried out within the framework of the IDM. The Red Book Series is prepared and coordinated by the IDM Division of IOM's Migration Policy and Research Department (MPR).

---

This publication includes the materials of the two-day workshop on "Enhancing the Role of Return Migration in Fostering Development" held in Geneva, Switzerland on 7 and 8 July 2008.

IOM would like to thank the Governments of Italy and the Netherlands for making this event possible.

This publication was prepared under the overall supervision of Michele Klein Solomon, Director, Migration Policy and Research Department, and Philippe Boncour, Head, IDM Division, Migration Policy and Research Department.

The publication opens with an executive summary of lessons learned and effective approaches for policymakers on the subject of return migration based on two workshops which took place under the 2008 IDM "Return Migration: Challenges and Opportunities". Part I contains the report of the workshop "Enhancing the Role of Return Migration in Fostering Development", which is based on the presentations and discussions. Special thanks for the preparation of Part I are owed to Patrice Quesada and Sarah Költzow - the principal authors - and to Cheryl Andrada and Daniella Polar. Part II includes the workshop agenda and background paper.

More information on the workshop and the IDM session at the IOM Council can be found at [www.iom.int/idm](http://www.iom.int/idm).

# TABLE OF CONTENTS

<b>EXECUTIVE SUMMARY: LESSONS LEARNED AND EFFECTIVE APPROACHES FOR POLICYMAKERS</b>	9
<b>PART I: WORKSHOP REPORT</b>	15
ACRONYMS AND ABBREVIATIONS	17
INTRODUCTION	19
THE WORKSHOP	21
OVERVIEW AND KEY FINDINGS	23
RETURN MIGRATION IN A GLOBALIZED WORLD	29
Many Forms of Return	29
General Characteristics of Return Migration	30
RETURNEES AS POTENTIAL AGENTS OF DEVELOPMENT	37
Human Capital and Financial Gain	37
Dealing with Resentment	40
Impact of Return Migration on Host Countries	41
CONDITIONS FOR RETURN MIGRATION	43
Conducive Environment for Return Migration	43

Respect for Human Rights and Dignified Return	45
MEASURES TO INCREASE THE POSITIVE IMPACT OF RETURN MIGRATION ON DEVELOPMENT	49
Managing Return to Support Reintegration	49
Facilitating and Encouraging Return Conducive to Development	52
Circular and Temporary Migration Programmes	57
MAKING RETURN WORK FOR DEVELOPMENT: MULTI-STAKEHOLDER PARTNERSHIPS	59
Policy Coherence with Development Strategies	59
Empowering Migrants and Diasporas to Foster Development	61
Inter-State Dialogue and Cooperation	63
Partnerships for Development with Non-State Actors	66
CONCLUSION	67
<b>PART II: WORKSHOP AGENDA AND BACKGROUND PAPER</b>	69
WORKSHOP AGENDA	71
BACKGROUND PAPER	77
<b>ANNEX</b>	87



**ENHANCING THE ROLE OF  
RETURN MIGRATION  
IN FOSTERING DEVELOPMENT**



# **EXECUTIVE SUMMARY: LESSONS LEARNED AND EFFECTIVE APPROACHES FOR POLICYMAKERS**

In 2008, the International Dialogue on Migration (IDM) was guided by the overarching theme selected by the membership: “Return Migration: Challenges and Opportunities”. Two intersessional workshops were convened based on the memberships’ preferences: “Managing Return Migration” (21-22 April 2008) and “Enhancing the Role of Return Migration in Fostering Development” (7-8 July 2008). A high-level panel discussion on Return Migration was held in the framework of the IDM during the 96th Council Session.<sup>1</sup> The following represents a summary of key policy principles on return migration which emanated from the aforementioned discussions.<sup>2</sup>

- **Return migration is neither a secondary nor ancillary phenomenon, but rather an integral and crucial component of much international migration** and concerns nearly every State, albeit to differing degrees. Migration does not always and necessarily culminate in return and where it occurs, return may not be permanent. When and if return takes place is not always predictable, for governments or for migrants themselves. As a phenomenon, however, that can potentially have both positive and negative consequences for countries

---

<sup>1</sup> Materials relating to the 2008 IDM intersessional workshops and the 96<sup>th</sup> Council are available on the IOM website ([www.iom.int/idm](http://www.iom.int/idm)).

<sup>2</sup> The Key Principles for Return Migration were first reported at the IDM Informal Consultations on 26 February 2009. The extract is taken from Document IC/2009/1.

of origin, transit and destination, as well as for migrants and their families, return migration merits closer attention from various angles of policy making.

- Most returns are “spontaneous”, whereby the migrant returns voluntarily and without the involvement of States or other national and international actors. However, there are many opportunities for governments and other partners to **manage and facilitate that process in order to allow migrants and societies to better plan for return and its impact**. To do so, migration management can factor in the possibility of return at all stages of the migration process.
- **Including return migration in an overall comprehensive policy approach to migration** is crucial for both countries of origin and destination. Return needs to be balanced against other components of migration policy, including for example the availability of legal channels for labour migration to meet labour market demands. An effective, fair and transparent return policy also ensures the integrity of national immigration and asylum systems.
- **Human rights of migrants are an essential component to be safeguarded in the design and implementation of return migration programmes and policies**. While each State has the sovereign prerogative to regulate the entry, stay and exit of non-nationals, this prerogative must be exercised consistent with human rights standards. Effective respect and protection of human rights also involves taking into account the needs, vulnerabilities and gender-specific and family-related concerns of returnees. A return migration policy that is transparent, fair and predictable also needs to make migrants aware of their rights and responsibilities and ensure access to relevant recourse mechanisms.
- **Voluntary return is preferable over forced return** as it provides the greatest convergence of interests between the stakeholders involved. Successful assisted voluntary return and reintegration policies take into account the migrant’s decision, can help avoid the legal and social stigma associated with forced return, consider the home country’s reintegration

capacity, help get migrants off to a good start back home and encourage returnees to make effective contributions in their country of origin.

- **Assisted Voluntary Return and Reintegration (AVRR) has proven an effective strategy to organize return** by supporting migrants from their departure from the country of destination through to their reintegration in the country of origin, whereby individuals receive counselling on their rights, responsibilities and options to enable them to make an informed decision and benefit from financial and/or logistical support from a State or other national or international actor. AVRR can be useful in cases where migrants may wish to return, even if not obliged to, but do not have the resources to do so. When stay is not or is no longer authorized, the access of migrants to AVRR can represent a more humane alternative to forced return.
- **Policy coherence between different *spheres* of policy-making is an important consideration.** Return migration is multifaceted, touching on areas such as international relations (e.g. through the formal and informal links that are established between countries through return flows and related bilateral agreements), economic and social development (e.g. through investments or start-ups and transfer of acquired resources), and culture (e.g. via a migrant's sense of belonging to the country of origin). Return migration's inextricable links with various policy areas imply the need for coherence between the different ministries of a government whose work may impact or be impacted by return migration.
- **Similarly, policy coherence is also relevant at various *levels* of policy making (local, national, regional and international).** For example, national policies and regional mechanisms relating to migration and return need to be made compatible. National and regional policies also need to be consistent with international human rights standards. Furthermore, return policies in both countries of destination and origin would benefit from a complementary and mutually supportive approach.

- One aspect of return migration is its potential to enhance home country development. **This necessitates creating a conducive environment for return and reintegration and opportunities for returnees to contribute to development.** The transfer of skills, know-how and technology, investment and entrepreneurship, and social, professional and scientific networks and joint human resource development are some of the ways in which returning migrants have furthered the development of their country of origin. It is important to note that while returnees can make valuable non-financial and financial contributions to development, these cannot and should not be considered as a substitute for development policies or foreign aid and the private nature of any returnee's assets should be respected at all times. Furthermore, whether the migrant has returned following a personal decision or was required to return is an important factor in the impact of return on development. As there is often a discrepancy between migrants' socio-economic profiles and the conditions they return to in the home countries, return and reintegration policies are most effective when they allow for nuanced responses to specific circumstances.
- **Capacity is a prerequisite to developing and implementing effective and humane return policies, to maximizing its positive potential, including its development potential, and to minimizing its potential negative impact.** Countries of origin, transit or destination may lack the financial, institutional or operational capacities as well as the human resources to deal with the multifold aspects of return migration. Furthermore, as accurate and comparable data supports effective policy making, States' capacities to collect, analyse and apply data may need to be built. Capacity and planning is particularly important to offset the strain that return, especially when taking place on a large scale, can place on a country's ability to reintegrate returnees economically and socially. Capacity building can be realized through active partnerships involving and drawing on the experiences and resources of all actors, States as well as international organizations, the private sector and NGOs.

- **Equal partnership between countries of origin and countries of destination is the fundamental principle underlying effective, fair and transparent return migration policy.** Engaging in bilateral, regional and international dialogue can help countries of origin, destination and transit to build partnerships and cooperatively design and implement effective and coherent return migration policies. Countries can further benefit from multi-stakeholder partnerships that could also include migrants, international and civil society organizations, and the private sector.





**PART I:  
WORKSHOP REPORT**



# ACRONYMS AND ABBREVIATIONS

EU	European Union
MDG	Millennium Development Goals
MERCOSUR	Mercado Común del Sur (Southern Common Market)
MIDA	Migration for Development in Africa
NGO	Non-Governmental Organizations
ODA	Official Development Aid
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
PRSP	Poverty Reduction Strategy Paper
UNDP	United Nations Development Programme



# INTRODUCTION

Migration has become a defining feature of the social, economic and political life in today's globalized and mobile world. Although return is an important stage of the migration process and a critical element of effective migration management, its various aspects and linkages to development are just beginning to receive the policy attention they deserve. In recent years, there has been a growing interest in exploring the dynamics and connections between return migration and development, not only by States but also by various national and international actors, including intergovernmental and non-governmental organizations (NGO), migrant associations, and the private sector.

While return migration has the potential to bring substantial social, macro-economic and micro-economic benefits to countries of origin and destination, evaluating precisely the contribution of return migration to the development of a specific country or community is a complex and challenging task.

The nature and extent of the impact of return on development depends on a variety of factors, including the social, political, legal and economic environments in which it takes place. The willingness of migrants to contribute to development as well as the willingness of the returnees' communities to receive their contributions are both prerequisites to maximizing the benefits of return migration. Furthermore, the development potential of different types of return may vary, in particular based on whether the return was the result of the free will of migrants or whether they were compelled to leave the host territory because of external reasons ranging from family issues to a request by host country authorities.

The growing awareness of the multiple benefits that a concerted approach to migration in general and return migration in particular can bring to countries of origin, countries of destination and migrants themselves, offers a unique opportunity to assess best practices in contemporary return migration approaches and stimulate innovative thinking to enhance contributions to development.

## THE WORKSHOP

The workshop on *“Enhancing the Role of Return Migration in Fostering Development”* held in Geneva on 7 and 8 July 2008 was the second workshop of the 2008 International Dialogue on Migration (IDM) under the overarching theme *“Return Migration: Challenges and Opportunities”* selected by the IOM Membership. Recognizing the growing interest in the importance of return in migration management and in particular its nexus with development, the purpose of this workshop was to explore the development impact of return migration and, more specifically, to identify promising policies and programmatic tools to facilitate and encourage return and to enhance its development potential.

*“Enhancing the Role of Return Migration in Fostering Development”* followed and complemented the first workshop, *“Managing Return Migration”*, held in Geneva on 21 and 22 April 2008, which focused on managing return in the broader context of international migration, discussing trends and forms of return, and identifying principal policy issues and challenges. It explored the considerations and assistance needs of particularly vulnerable return migrant groups and dealt specifically with return in cases when stay in the host country is not or is no longer authorized.

The second IDM workshop *“Enhancing the Role of Return Migration in Fostering Development”* was well attended and highly interactive with some 200 participants representing 74 governments, 12 international organizations and 13 NGOs.

The specific objectives of the workshop were:

- To explore the multiple forms of return (permanent and temporary, physical and virtual, voluntary and involuntary, spontaneous and assisted) and their respective implications for development.
- To investigate how the positive relationship between return migration and development can be strengthened and how to mitigate negative aspects of return migration.
- To highlight the interdependent relationship and need for coherence between return migration and development, as well as links to trade, human rights, health and security.
- To underscore the need for cooperative partnerships among all key stakeholders to enhance safe, dignified, orderly and sustainable return.
- To discuss ways to bridge the information gaps that exist on the subject of return migration and help identify policies and practices that would provide for the greatest convergence of interests among the different stakeholders involved in the return process.

The outcome of the discussions are presented in this report as a non-exhaustive set of possible measures that governments and organizations might consider when devising strategic approaches to return migration and development. This report revisits the workshop presentations and discussions. It is structured around the main topics addressed at the workshop, including the potential of different forms of return migration in fostering development; roles of various stakeholders in managing, facilitating and encouraging return; and opportunities for beneficial cooperation.



## OVERVIEW AND KEY FINDINGS

The issues discussed by the panellists and participants highlighted the need to further understand the complex linkages between return migration and development, and to foster the positive role of the different stakeholders, migrants, national and local authorities, diaspora associations and NGOs, international organizations and the private sector to strengthen the relationship between return and development. Key findings centred around the following themes:

1. Participants recognized that return migration in its variety of forms has the potential, under certain conditions and circumstances, to contribute to development. Returnees participate in their home country's development by bringing skills, know-how and technology they have developed or acquired abroad, and financial capital they have accrued in the forms of savings or social benefits. Some create entrepreneurial projects, sometimes backed by investments and professional, academic and social networks.
2. Return migration is an essential component of many types of international migration; as such, it should be taken into account and mainstreamed into the design of migration policies and programmes by all States concerned, including countries of origin, transit and destination. This approach would best allow for coherence and mutual benefits for policymakers in such widespread domains as health, education, trade, and culture, among others. Most of all, an integrated approach enhances the potential contribution of returning migrants to development, especially but not exclusively for their country of origin.

3. The inclusion of return migration, and migration in general, into national development plans including Poverty Reduction Strategy Papers (PRSP) and the Millennium Development Goals (MDG) emerged as a promising opportunity to reap the benefits of return migration in terms of human and financial capital, and to foster its contribution to development as well as to mitigate its potential negative consequences.
4. The importance of a human rights based approach to return migration was emphasized by participants as a basis for managing, facilitating and encouraging return. Mainstreaming human rights principles into migration management provides safeguards against exploitation and protection against abuses to returnees, in particular those with special needs and vulnerabilities, such as gender-specific and health concerns. It was also recognized that human rights contribute to development by ensuring safe, humane and dignified return, conducive to successful reintegration.
5. Dedicated reintegration measures were strongly acknowledged as the best guarantee to reduce the likelihood of re-migration, in particular for migrants who returned or were returned on the ground that their stay was not or was no longer authorized by the host country. Participants strongly emphasized the need to incorporate reintegration strategies into the broader context of a concerted approach to reducing irregular migration.
6. Participants acknowledged that voluntary forms of return are more conducive to reintegration. Whether the migrant has returned voluntarily based on a personal decision, or was compelled to return, often influences the impact of their return on development. Participants expressed an interest in promoting voluntary forms of return and related programmes (e.g. Assisted Voluntary Return and Reintegration) to ensure dignified return, and to mitigate the potential negative impacts of forced return.
7. A more stable economic, political and social situation in their country of origin makes it easier to motivate migrants to come home and invest in development. Participants identified tools and policies that can contribute to the creation of an

environment conducive to return and that address the root-cause of out-migration; essential conditions include safety and security in the home country, and socio-economic conditions offering opportunities for returnees to reintegrate in the local labour market and/or to develop projects in a favourable business climate.

8. Successful reintegration was identified as an essential objective of return policies and a key condition for return migration to contribute to development. Policy tools and programmes presented at the workshop to support reintegration included, *inter alia*:

- Financial services, access to credit and savings instruments that can be made readily available in the host country to facilitate the return process. This includes in particular the portability of savings and social benefits accrued in the host country through an agreement between host and home countries.
- Comprehensive technical and financial assistance that can help returnees to reintegrate into society, as returnees often lack knowledge of the local market and do not have access to the means necessary to engage in income-generating activities.
- Provision of accurate information, including by consular services abroad or dedicated information centres that help to clarify the challenges faced by return migrants.
- Counselling for socio-cultural re-adaptation and training relevant to facilitate reintegration into the local labour market and society.
- Programmes to encourage local participation (as reintegration also means being accepted by the community of origin) that aim to mitigate possible resentment in communities of origin towards returnees because of the in-kind or financial support they receive.

- The efficient use of local resources to achieve self-reliance once reintegration support has come to an end after the initial few years.
9. Pilot projects with an explicit development component are often implemented on a small scale to take into account the local reality and are designed for a specific group of returnees. As there can often be a discrepancy between migrants' socio-economic profiles and the conditions they return to in their home countries, return and reintegration policies conducive to development are most effective when they allow for nuanced responses to specific circumstances.
  10. In general, planning and preparation have been identified as essential factors to enhance the potential impact on development that individual returnees can have. Advanced planning can include, *inter alia*, more specific technical support to find appropriate housing, advice on medical care and health insurance assistance, skills training, and incentives to create start-ups and other small businesses in the home country.
  11. Specific and innovative programmes such as circular migration, temporary return, and virtual return of migrants to contribute to development were presented and discussed as means to support development efforts in particular sectors, while allowing not only skilled workers but also lower skilled migrants to benefit from migration opportunities and participate in their home country's development. For instance, circular or temporary migration programmes between an origin and destination country in the agricultural sector can benefit lower skilled workers while virtual return through an internet portal to exchange scientific knowledge would typically target highly qualified migrants.
  12. Capacity building is often a prerequisite to ensure the proper implementation of sound return migration policies. It is of particular importance to offset the strain that return, especially large-scale return, can place on an origin country's ability to reintegrate returnees economically and socially. Capacity building can be realized through active partnerships involving and drawing on the experiences and resources of all actors,

States as well as international organizations, the private sector and NGOs.

13. As part of capacity building, improved national, regional and global data on return migration flows and on the numbers and characteristics (skill-level, educational attainment, assets, age, gender, family status, etc.) of migrants returning to their countries of origin are helpful to further understanding of the relationship between return migration and development.

Finally, the workshop reiterated the need for and the great potential in partnerships between stakeholders to foster return migration's contributions to development. The elaboration and implementation of a comprehensive approach to return migration can best be attained through partnerships among a wide range of stakeholders, including foremost the returnees, countries of origin and destination, as well as diasporas, international organizations, NGOs, and the private sector.



# RETURN MIGRATION IN A GLOBALIZED WORLD

## Many Forms of Return

The diversity of forms that return migration can take is merely a reflection of what migration has become in the past decades as part of the globalization process: from the classical understanding of migration as a one-time and unidirectional journey to seek a better individual future, migration has evolved into a more complex phenomenon, triggered by a variety of factors, and involving a complicated network of people, places and means of mobility. Workshop speakers' elaboration of their varied experiences with return migration from countries all over the world enabled the participants to better grasp the multifaceted nature of return migration today.

Several participants highlighted enabling factors for human mobility as: ease of communication and transport; a relative liberalization in the movement of people, illustrated for instance by the expansive international exchange of students around the world; revenue differentials attracting persons to migrate even in an irregular fashion; as well as an ever growing willingness among countries to better manage migration, including its return component, and to explore the linkages between migration and development.

However, the mechanisms involved in return migration are complex. Policymakers need to understand better the causes of return migration and its linkages with development in order to maximize its positive impact.

The consequences of globalization on human mobility patterns are creating a multifaceted reality where migrants can decide to return to their countries of origin permanently, such as in cases of retirement, or temporarily, such as for entrepreneurial projects. If they decide to migrate again, they can do so either to their country of first destination or to a new one. They might also decide, while still abroad, to continue their personal migratory project to yet another country.

Just as a variety of factors influence migrants' decisions to leave their home countries, positive and negative considerations factor into their decisions regarding return. Reasons for return range from failure to integrate in the host country, family obligations, new opportunities in the country of origin, to the successful achievement of the initial migratory purpose (e.g., a certain amount of earnings, an overseas diploma, fulfilment of an employment contract).

In general, the decision to return is a choice that stems from individual desire, emphasizing again the idea that migration and return are both very much a personal endeavour. The vast majority of return flows is constituted of migrants returning independently, namely, without the intervention of any State authorities, in a spontaneous and voluntary manner.

Nevertheless, it is important to note that some migrants have to leave the host country if their entry or stay is not authorized or authorization has come to an end; it includes instances of forced return. This particular form of return migration requires the direct involvement of State authorities to manage the different aspects of the return process.

## **General Characteristics of Return Migration**

In addition to the importance of a country specific approach when addressing return migration and its potential development impact, a number of general characteristics of return migration were identified by workshop participants. Foreshadowing the publication by the Organisation for Economic Co-operation



and Development (OECD) of the 2008 Migration Outlook with a chapter dedicated to return migration, it was mentioned that:

- Depending on the OECD country, return flows can represent a significant amount in comparison to the annual inflow, namely anywhere between 20 and 75 per cent of yearly inflows.
- Most returns take place without the intervention of State authorities.
- Figures show a marked “threshold effect” with most of the return taking place during the first five years of living abroad (30 to 40 %) and increasing again towards retirement age.
- Available data indicate that the ratio between men and women in the outflow does not differ from the inflow.
- Return is more likely for migrants at opposite ends of the skill spectrum, namely for lower and highly skilled migrants.
- Return flows are more significant between countries with similar levels of development. Reasons for this phenomenon include the diminishing incentive to live abroad when salary levels converge, and the implementation of more liberal visa regimes between the countries. In some instances, cultural proximity between countries sharing a similar language also intensifies migratory movements, including return.
- Similar to the situation in OECD countries, a number of participants also confirmed the intensity of South-South return migration flows.

Figures are unfortunately scarce and challenges to consolidate data sets from one country to another are numerous. One of the main reasons identified is the difficulty to put in place a system that would accurately record returnees. Countries of origin usually do not ask their nationals why they return and for how long they intend to stay; similarly, host countries often do not record migrants who are leaving their territories nor do they classify those departing as ‘returnees’.

Without going into the technical logistics of doing so, participants emphasized the need to synchronize migration-related data from all countries without overlooking the different realities faced by each country when dealing with return migration.

### *Voluntary or forced return's implication for development*

The speaker from Morocco outlined the characteristics of a returnee who could make the greatest contribution to development: well integrated in his or her host country; has reached a certain standard of living and seeks to contribute to the development of the country of origin through a specific project; and has the time, experience and means to invest in the project's realization. Possession of these attributes makes the rationale to return clear, which then results in a personal decision. Migrants often decide to return once they have achieved their personal migratory project goals, i.e. skills and/or resources acquired. Governments in countries of origin have a strong incentive to maximize the potential positive contribution of these returnees.

However the reality of return migration is more fragmented. The main distinction made by the participants was between returnees who choose to return and are not legally constrained, versus those who have to return because they are not allowed to stay in the host country or their authorization has come to an end. In the latter case, the reasons for returning are mainly related to the host country, which retains the sovereign right and responsibility to decide who and under what conditions migrants can remain in its territory.

Echoing the presentation made by the Netherlands, a number of participants representing host countries emphasized that migrants in an irregular situation as well as asylum seekers whose claims have been rejected have the "vocation to return". These States stressed that the return of these migrants was necessary in order to ensure the integrity of their visa regimes and the asylum system in the broader context of their efforts to combat irregular migration. Speakers and participants examined how best to deal with this form of return, emphasizing the importance of respecting human

rights and human dignity and mitigating its potential negative impact on countries of origin.

Most participants considered the difference between return stemming from a personal decision and return imposed by the host country to be critical and that the distinction must be considered when looking at the actual impact of returnees on development in their country of origin. Participants stressed that migrants who decide to return on their own initiative are in a better position to contribute to development in their country of origin.

### *Other categories of international migrants*

*Temporary and circular migration:* Participants also had the opportunity to hear first hand experiences from countries participating in temporary or circular migration programmes. In this context, return is an integral element of the migration cycle itself. As a constitutive element of these programmes, return is often prepared and facilitated even before the initial departure to the host country. Temporary and circular schemes are increasingly established not only to ensure return –an important condition for the host country which may wish to control immigration flows– but also to maximize the benefits migration can bring to migrants and their families in terms of financial resources, skills, and future opportunities.

As emphasized by the representative from New Zealand, promising candidates for temporary migration programmes are often ‘shakers’ rather than ‘movers’ in the sense that they view temporary migration as an opportunity to diversify their incomes and skills rather than as a first step towards permanent migration. For these potential candidates, preparing for return constitutes the main objective of their personal migratory project. Participants also recognized the potential impact temporary and circular programmes can have on the community of origin, if properly managed.

*Students:* International exchange and scholarship programmes have led to an exponential increase in student mobility. Unlike

migrant workers, they do not engage in income-generating activities abroad, but they similarly use migration as an opportunity to acquire new skills and competencies. Upon return to their country of origin they can use these skills for personal benefit and also contribute to development in their home communities. Most students do not stay abroad beyond their studies, but for those who wish to do so, a number of host countries offer temporary working visas. Employment in and service to the host country might be considered an equitable exchange for the education, skills-training and experience provided to foreign students. Participants noted the link between migration and 'brain drain', but also pointed out that some countries of origin like Vietnam have put into place student-friendly procedures to encourage the return of their graduates from abroad.

*Second and third generation migrants:* This category was briefly touched upon during the workshop. The physical, cultural and personal distance from their parents' country of origin does not preclude subsequent generations from considering going back to their "roots" or to decide to contribute in some form to development in their ancestral lands. In this context, some countries with strong migratory traditions such as Morocco, Cape Verde and Turkey have developed policies for second and third generation migrants aiming to facilitate their reintegration or at least to encourage their participation in the economic and cultural life of their community of origin, even if only in a virtual manner.

Culture shock and the challenges of adapting to a culture that is at once familiar and unknown was described as the main difficulty for the return of second and third generation migrants, along with problems similar to those faced by migrants who return after a long time abroad. These challenges included the need to adapt to a different administrative culture, to establish a social and professional network, and often to develop competency in a new language.

*Temporary and virtual return:* Participants discussed the relatively recent emergence of temporary and virtual return models, which usually take place within the context of programmes specifically designed to foster development in a country of origin. They empower qualified migrants to offer their services for a given

period of time in their area of expertise, transferring their knowledge and skills without having to abandon their situation or status in the host country, and sometimes, with the aid of technology, without having to physically travel to the country of origin.

Each form of return migration presents distinct challenges and opportunities for development. While positive impacts on development may be more likely and immediate in cases of return of students or highly skilled workers, participants recognized that all forms of return had to be taken into account in order to enhance the potential of return migration for development, in particular for developing countries.



# **RETURNEES AS POTENTIAL AGENTS OF DEVELOPMENT**

Presented as a migrant's voice to complement the main workshop, a Senegalese architect shared his story of his return to Dakar after ten years studying in Marseilles and working in London. The architect's personal experience illustrated the motivation and reasons common to many migrants' decisions to return. In the same vein, a number of presentations in the different sessions focused on the kinds of contributions migrants can make upon their return, in terms of human and financial capital as well as through technological transfer. Participants further examined the linkages between return migration and development, identifying the different mechanisms that can enhance the positive impact and mitigate the negative consequences of return migration on development.

## **Human Capital and Financial Gain**

Returnees come back to their country of origin with the human capital they have acquired abroad. 'Human capital' is commonly understood as the accumulation of expertise, know-how as well as social networks and cultural knowledge. Workshop participants agreed that returnees can bring added value to their home countries' economic, scientific, social, political as well as cultural development. Such human capital gain was overwhelmingly considered a positive aspect of return migration that can in some circumstances help to alleviate 'brain drain'. As expressed by one participant, return migration transforms the society of origin as much as out-migration changes host countries.

### *Applying and expanding skills and competences*

Participants also acknowledged the limitations to human development potential when migrants go abroad. Most obstacles were related to job opportunities in the host country, where some migrants sometimes work below their skill levels if circumstances do not enable them to work in their area of expertise. Another limitation concerned the possible disconnect between the skills and competences acquired abroad and their relevance for the labour market in the country of origin, for instance when returnees have acquired technical skills for machines that are not used in the country of origin. Accordingly, the importance of ensuring that potential returnees are well informed about the job situation in the country of origin was stressed by a number of speakers, who called for joint human resources development between countries of origin and destination.

In addition, it was recognized that returnees do not necessarily have equal opportunities in the labour market in the country of origin. Highly skilled returnees often find it easier to integrate in their home labour market than lower skilled ones, especially in countries facing structural employment challenges. Participants urged host countries to recruit migrants of varying skill levels, based on labour market needs, in order to provide equal opportunity to all segments of the population in countries of origin and thus avoid the risk of widening social cleavages.

Access to educational opportunities such as vocational trainings in the host country was highlighted as a good practice by a number of participants, as it would facilitate return and reintegration which would in turn increase the positive impact on development. The representative of Sierra Leone insisted that skilled migrants are valuable resources for developing countries and can help contribute to achievements of the MDGs. As such, migrants would best benefit from access to training that would prepare them to meet the needs of the country to which they will return.



## *Social and Professional Networks*

The notion of human capital is not limited to the skills and competencies of an individual: social and professional networks that migrants have developed while abroad often continue even after return and can in some cases become a key resource for development. A Congolese national working as a doctor in Belgium explained to the participants how he developed a project to strengthen capacities in a Congolese hospital that was supported by the institutional structure of his resident hospital in Belgium. Through virtual and temporary forms of return, he established a development programme in his country of origin. The doctor indicated to the audience that through this project and his experiences with temporary and virtual return, he was laying the groundwork for his eventual permanent return.

In other policy fields such as trade, there is great potential for using personal, social and professional networks of the migrants for the mutual benefit of the countries of origin and destination as well as for the migrants themselves. Trade links can also help to support the import-export industry which, according to several participants, is one of the sectors where returnees are well represented – often as a result of a network developed abroad.

## *Financial contributions of returning migrants*

Participants recognized the financial contributions of returnees to the economy, with the understanding that savings as well as remittances are private funds and should thus be treated accordingly. Discussions focused on how best to ensure that such savings can be invested in productive activities and contribute to development while preserving the freedom of the returnees to make use of their funds as they wish.

While return necessarily brings an end to remittance flows and might then be considered a drawback of return migration, a number of participants stressed that migrants' savings and in-kind contributions can offset the loss of remittances. Studies regarding

the financial contributions of returnees once they have re-settled home pale in comparison to the wealth of research on migration and remittances; participants therefore called for more empirical evidence in order to inform appropriately policy responses to a decrease in remittances following an increase in return flows.

Several participants affirmed that remittances as well as private savings of returnees are not a substitute for development aid. Although both remittances and savings contribute to poverty reduction, neither should absolve donor countries of their international commitment to Official Development Aid (ODA). Besides, as some participants expressed, a strong reliance on remittances could be harmful and origin countries might consider developing policies to create a favourable climate for investment of returnees' savings, such as in the case of Cape Verde which is offering competitive tax incentives for returnees.

## **Dealing with Resentment**

A number of delegates asked panellists whether the incentives given to facilitate return or the special conditions granted to returnees bore the risk of creating some form of resentment in countries of origin and, if so, how to manage this phenomenon. Returnees can be seen as disloyal competitors by non-migrants, especially in countries where the labour market is congested. Local resentment can in turn affect the socio-political stability in the country of origin. This can be particularly sensitive in countries facing large numbers of returns, for instance in the post-conflict phase.

In their responses, panellists emphasized the importance of managing return and taking into account the potential for resentment. Accordingly, Governments such as Sierra Leone have recognized that a parallel approach must be taken which offers assistance to returnees as well as to nationals who remained in their country of origin.

On the other hand, Cape Verde and El Salvador indicated that this was not a relevant problem in their respective cases as countries with long traditions of out-migration. The emigration phenomenon directly affects a significant portion of the population, and as practically every family has one of its members living abroad, the risk of tension is minimized. An example of a good practice at the grass-roots level in a number of countries of origin is to involve the local community in the return programme in order to avoid jealousies and facilitate the social reintegration of returnees. Local resources could be used for these projects which could in turn help to achieve self-reliance when direct support to reintegration naturally comes to an end.

### **Impact of Return Migration on Host Countries**

Although sometimes considered only an incidental effect, as participants noted, return migration can have a significant impact on the host country, depending partially on the type of return considered. For instance, the experience gained and sometimes the education received in the host country is a form of investment in human capital that would be lost with the return of the migrant. However, this loss can be compensated by the networking opportunities established by the migrant, particularly in the trade sector, and reinforce the benefits of trans-national experiences and networks. Several participants, mainly from host countries, emphasized other benefits gained from the return of migrants who are not authorized to stay or who can no longer stay in their territory. In such instances, return decreases the host government's political, economic and social cost of having unauthorized migrants within their territory, and for migrants reduces their exposure to vulnerability and exploitation, especially women and children.



# CONDITIONS FOR RETURN MIGRATION

## Conducive Environment for Return Migration

Recognizing that migration often results from a perceived lack of opportunities in the country of origin, a consensus emerged that in order for a migrant to decide to return, a conducive environment needs to be in place: if the same determining factors that initially led an individual to leave have remained the same, they will most probably weigh against a decision to return.

### *Secure and stable environment*

The most compelling condition for a person to choose to return, forcefully illustrated by the representatives of Iraq and Sierra Leone, is the need for a secure environment in which returnees would have no reason to fear for their personal and family security. However, these two countries also demonstrated that specifically designed programmes such as temporary return of highly qualified migrants permit them to benefit from the human capital of their nationals living abroad even before certain conditions are met for more permanent forms of return.

A number of participants referred to the large scale return of refugees in a post-conflict situation and underlined that, if not properly managed, such return could revive tensions and hamper economic recovery. Similarly, others referred to the negative impact large numbers of forced returns can have on the country of

origin. In Haiti, for instance, the substantial return of individuals with criminal records proved a liability as they added to already existing criminal networks, further weakening the rule of law and threatening the security situation.

Participants emphasized the need to take into account the home country's security situation and assess the potential risk of destabilization to be able to develop informed policies and programmes on return migration. A secure environment was considered a *sine qua non* to make return possible and a precondition for a stable socio-economic environment.

### *Conducive socio-economic environment*

The Indian example showed that Indian nationals residing abroad returned only after the economic situation in their home country improved. Significant numbers of Indian highly qualified migrant workers, in particular from the IT sector, decided to return after realizing that they could be better off at home, and once there, used their human capital acquired partly abroad to contribute to economic development.

In further analysis of the key socio-economic and financial determinants in the country of origin which are conducive to return, a number of speakers highlighted the following factors:

- A market offering opportunities for productive investment.
- A favourable business climate with reduced 'red tape'.
- A functioning banking system and in particular easy access to credit as migrants often need additional financial support to realize their individual projects ranging from building a house to starting a small business.
- A reliable health care system for the returnees and their families.
- An adequate level of infrastructure in terms of transport, energy and water.

- An education system that can cater to the specific needs of the migrants' children, for instance offering possibilities to improve language learning.

The experiences presented by a number of speakers showed that Governments in countries of origin in host countries can play an important role when it comes to creating a conducive environment and supporting the return process. The representative of Morocco elaborated on the programmes developed by the Hassan II Foundation for Moroccans residing abroad to encourage returnees to come back and invest by supporting them in their endeavours.

Programmes to facilitate return also include a regional dimension in order to promote development not only in capital cities and large metropolitan areas but also to spread the benefit of development throughout the territory. The importance of local development was emphasized by a number of countries, including Colombia, which noted that a programme to fight 'brain drain' in the 1980's that provided financial incentives to migrants in the US and France to return home resulted in almost all of them settling in the capital of Bogota, which further exacerbated the development gap within the country. Discussants later recommended that geographical distribution considerations be factored into the elaboration of development plans.

## **Respect for Human Rights for Humane and Dignified Return**

Migrants are entitled to fundamental human rights, including when returning to their country of origin as is contemplated in the Universal Declaration on Human Rights, article 13(2), which states: "everyone has the right to leave any country, including his own, and to return to his country." Mainstreaming human rights considerations, including concerns related to gender, health and culture, into migration management procedures can create an environment conducive to a humane and dignified return and enhance the positive potential impact of the return process.

### *Gender-sensitive approach to return*

Participants also highlighted the situation of women, their needs and conditions, and called for gender-sensitive policies that consider the specificities of return for female migrants. Women are in general more susceptible than men to exploitation and abuse while abroad. Offering them the possibility to return to their family is one possible solution, but programmes must be sensitive to the reality in the place of origin, as the risk of stigmatization and the challenges of reintegration may discourage women from returning home. Beyond the risk of exploitation of women migrants, women returnees may prefer different programmes to support their efforts to build a livelihood upon return or to develop productive activities.

### *Benefits of humane and dignified return*

A number of delegates from countries of origin urged that their nationals abroad be treated in a dignified manner, particularly those who have returned because their stay was not or was no longer authorized. Beyond the universal obligation of States to uphold human rights, the added value of ensuring dignified treatment was highlighted in the exchange of experiences among the participants, for instance through assisted voluntary return. Beyond human rights' considerations, some additional reasons to prioritize humane and dignified return were presented that can be summarized as follows:

- Forced readmission often fails to stop returnees from attempting to migrate again, sometimes in an irregular fashion.
- Migrants who are not authorized to remain in the host country and decide to return voluntarily experience higher reintegration success rates than those who are returned forcibly.
- The cost of voluntary return is less than the cost of forced return, as it involves fewer logistical, administrative and security arrangements.



- Public opinion in host countries often opposes deportation, and civil society is increasingly pressuring for humane and dignified treatment of migrants.
- Forcible return is potentially a point of conflict between States, as the sovereign rights of host countries to determine which non-nationals to admit to their territories and under what conditions may appear inconsistent in certain circumstances with the universal claim of countries of origin for their nationals to be treated in compliance with human rights standards.

### *Human rights based relationship between returnees and State authorities*

Enforcement of and respect for human rights are not limited to the management of population movements. While living abroad, migrants who see their political, social and economic rights (e.g., access to health, housing or education; the right to non-discrimination in the workplace) enforced properly are in a better position to make free and informed decisions on whether, and under what conditions, to return.

Recognizing that migrants are often more vulnerable than nationals as they often have less knowledge of the law, a number of countries of origin assume some responsibility for the well-being of their nationals abroad through consular protection. States can rely on different instruments, particularly consular services, to maintain relationships with their nationals abroad. Such services can help States to monitor how their nationals abroad are treated and how to react in cases of rights infringements or even to facilitate return when migrants are unable or unwilling to remain in the host country.

Upon return, the enjoyment of human rights is a main determinant in the reintegration process. In a place where gross violations of human rights are reported, and where returnees may face specific forms of discrimination or stigmatization, the risk of re-migration is high. At the workshop, a number of interventions

from the floor also called attention to States' responsibilities when people are to be returned to places where alleged human rights violations are taking place. In accordance with international commitments and the principle of non-refoulement, the returning country should first verify that the individuals would not be put at risk if returned, as they do when deciding the claims of asylum seekers.

A shared goal emerged among participants to ensure a humane and dignified return process in which migrants would be well-informed, prepared and willing to return to their countries of origin – conditions that would maximize the migrants' likelihood to contribute to development.

# MEASURES TO INCREASE THE POSITIVE IMPACT OF RETURN MIGRATION ON DEVELOPMENT

## **Managing Return to Support Reintegration**

For migrants who freely decide to return, the role of State authorities often consists only in ensuring that they properly follow existing exit and entry procedures. Managing the return of migrants who are not (or are no longer) authorized to stay is, however, more complex and not simply with respect to its administrative component, but also includes legal and logistical aspects. Countries of transit also have a role to play in the migration system to ensure appropriate arrangements for legal and orderly transit. Although different agencies of the government are involved in migration to varying degrees, the common objective of each actor should always be, as participants noted, to realize a humane and efficient return migration process that would maximize migrants' potential to contribute to development.

### *Pre-departure preparation to return*

Upon their return, in many cases, migrants have to register before different administrative authorities in their country of origin. This process can be facilitated before departure by (1) giving the migrants access to relevant information, and (2) enabling them to start the process while still abroad. For instance, under such a system, returnees could already have a social security

number upon their arrival. Easily accessible consular services or dedicated information centres in the host countries can facilitate the first phase of the return process. Information centres need not be physical, but could also be virtual, as through a hotline or a dedicated website such as an existing model developed for Moroccans living abroad.

### *Minimizing the potentially negative impacts of forced return on development*

In cases of forced return, countries of origin are encouraged to develop tools to manage inflows of returnees, especially to mitigate forced return's potential negative impact. Forced returnees, or their co-nationals, might see their situation to be the result of failure, a perception which can be detrimental to their sustainable reintegration, especially for those who are otherwise poorly adapted to integrate into the local labour market in their country of origin. Recognizing the possible social and economic dislocations of these returnees, a number of governments have developed programmes to cater to returnees immediately upon their return. These programmes, which often commence right at the airport upon returnees' arrival, typically range from immediate support such as health care and assistance with housing to longer-term support such as job counselling and legal advice.

To deal with forced return from the US, the Government of El Salvador generated in 1997 a long-term action plan to reintegrate its returnees. In cooperation with the US and IOM, the government designed a comprehensive programme called "*Bienvenido a Casa*" ("Welcome Home"). The objective of this programme which is now entirely run by the Salvadorian Government is to ensure orderly return in order to minimize its potential social costs by creating institutional conditions to improve the return experience.

Through the "*Bienvenido a Casa*" programme, returnees are welcomed at the airport and offered a wide range of services from medical and psychological care to legal assistance. With the creation of information centres dedicated to returnees, the Government offers labour counselling and training through access

to labour databases and job opportunities as well as educational assistance and training in such fields as mechanics and computing. To build on the language skills acquired by returnees while abroad, the Government also encourages training in a domain relevant to the tourism industry, in order to harness returnees' potential to contribute to this important economic sector. As reintegration also means being accepted by the community of origin, the programme also encourages local participation to lessen the possible resentment that the assistance received by returnees can create among non-returnees.

### *Role of Assisted Voluntary Return and Reintegration*

Fully acknowledging that even for unauthorized migrants, voluntary types of return have better sustainability prospects, a number of countries have cooperated with non-State partners to implement programmes for assisted voluntary return and reintegration. As expressed by one participant, from the viewpoint of a host country, it is important that migrants in an irregular situation, asylum seekers whose claims have been rejected, and those whose visas have expired, recognize that their best alternative is to voluntarily return. Instead of having to face the often traumatizing administrative procedure of forced return, they are better served by opting for assisted voluntary return programmes. IOM, for example, offers programmes that are open to migrants who voluntarily decide to return, no matter whether their stay is authorized or not. These projects therefore can benefit migrants in a regular situation but who have limited financial resources or are caught in a vulnerable situation.

Rooted in the voluntary nature of a migrant's decision to return, a cornerstone of assisted voluntary return strategy is to guarantee the protection of the basic rights of migrants. Programmes developed over the years have become more sophisticated: most of them include a reintegration component and in some cases also a development aspect. As the representative from the Netherlands explained, his government has provided financial as well as in-kind support in order to create new opportunities for returnees in their countries of origin. The assistance includes access to micro-

credit as well as small programmes for specific groups such as under-age returnees.

In its return programme to Sierra Leone, the Netherlands provides funds to the Government of Sierra Leone to deliver an assistance package to its returnees, which includes financial support, housing, transport, and personal allowances. In Angola, the programme “Back to Angola” has also been devised to provide individual support to the returnees in coordination with relevant local actors. Lessons learned from this programme and others include (1) the need for a flexible approach to adapt to the local and individual situation, and (2) the need for a support link in the place of return, for instance through an information support centre.

### **Facilitating and Encouraging Return Conducive to Development**

From pre-return preparation to post-return reintegration, countries of origin and destination can facilitate return and promote its positive impact on development through access to information, in particular regarding market opportunities, portability of benefits, and other programmes specifically designed to promote development.

As demonstrated by the Vietnamese experience, a number of positive measures can be taken by countries of origin to facilitate the return of their nationals abroad. Drawing from its assessment of its country’s development needs, the Government recently decided to target highly skilled migrants, especially young graduates, for return home in order to increase the size of the productive labour force, promote technological transfer and increase international networking. One of the measures adopted to stimulate permanent return was a tax waiver on imports of personal belongings; another was the introduction of a tax-free regime for a transitional period during which returnees could invest the capital they accumulated for productive purposes.

## *Access to relevant Information*

One critical element that emerged from the workshop is that potential returnees can greatly benefit from adequate information on the situation in the country of origin. Access to information was described as a key element in informing and inspiring the decision to return since taking such a life-altering decision requires potential returnees to have realistic expectations about the consequences of their move. The Senegalese returnee, sharing his personal experience, explained that the biggest challenge he faced in addition to reintegration into a familiar yet somehow different environment was acquiring the information needed to facilitate his return.

Useful means to disseminate relevant information include consular services, diaspora networks, and information centres located in the host country. Information could include relevant updates on the job market, reports on the economic and financial situation, as well as practical information on administrative procedures, for instance regarding how to set up a business, to transfer funds or to open a bank account. These information centres can also provide lists of useful contacts to local NGOs or public services in order to equip potential returnees with the tools they need to prepare their reintegration.

As reintegration often involves professional re-insertion into the home labour market, finding a job is often a priority for returnees. Going back to a country of origin from which one departed because of a perceived lack of employment opportunities can be a stressful endeavour. Recognizing this, a number of countries have opted for a pro-active approach consisting of making information on the job market available to their nationals abroad. In Morocco, a website has been created for this purpose, while in Sierra Leone the government has commissioned a market study in order to assess gaps in the labour market to better target the skills and competencies required for the economic reconstruction of the country. For instance, as the agricultural sector is a priority for Sierra Leone, the government is actively seeking agricultural engineers to contribute to the development of rural areas and to meet food demand in the country. Some participants referred to the contribution returnees can make to reach some specific

benchmarks of the MDGs while others supported mainstreaming return migration into their PRSPs.

### *Portability of savings and social benefits*

A second recurring theme in the discussions was the issue of the portability of savings and social entitlements from the host country to the country of origin. In the case of financial portability, a number of countries have noted that it can be costly for returnees to transfer their savings. A number of solutions already tested to facilitate this process were presented at the workshop, including partnerships with the banking sector to lower transaction costs. Innovative partnerships between financial institutions operating in different countries were also presented as a promising answer to the issue of portability. It often requires migrants who live abroad to have the right as well as the willingness to open a bank account in the host country. This phenomenon is more developed among skilled migrants, whereas lower skilled migrants as well as irregular migrants are often more reluctant to enter into a contractual relationship with a financial institution. To address this issue, temporary and circular labour migration schemes often offer their participants access to banking facilities to encourage institutionalized savings and offer competitive rates for sending remittances back home.

The other issue related to portability concerns social benefits, including social security and/or pension entitlements. Migrants who have worked and contributed for just a few years or their entire working lives are entitled to a number of benefits in the host country, but often have to prove that they are resident in the host country to actually have access to these benefits. The risk of losing this right upon return has been acknowledged as a significant disincentive to return. Accordingly, a number of countries have entered into bilateral and other agreements to ensure the portability of social security and pension funds. As with Turkey and a certain number of European countries, such bilateral agreements give migrant workers and their families the opportunity to benefit from their social security contributions upon return.



## *Return migration programmes with a development component*

In addition to the measures and policies that Governments implement to facilitate departure from the host country and return to the country of origin, a number of return programmes have also been devised and implemented that include an explicit development component. These programmes are often complex as a number of parameters need to be considered in order to produce a measurable result in terms of development; moreover, they are usually undertaken with the support of non-State actors to facilitate implementation and maximize their beneficial impact. These types of pilot projects are usually tailor-made for a very specific group of returnees to a specific local community, often proving more efficient than programmes implemented on a larger scale.

In the case of Iraq, where the security situation at the time of the project was not conducive to permanent return, the Government implemented a programme for highly qualified Iraqi expatriates under the leadership of the Iraqi Ministry of Planning, with the support of IOM and the United Nations Development Programme (UNDP). It was designed to fill gaps in ministries on a temporary basis. The project started with a needs assessment and identified 60 key positions requiring candidates with a wide range of experiences and education, mostly at the doctoral level. The next step was to set up of a roster of experts and to create an oversight mechanism. To encourage candidates to apply, the Iraqi authorities also offered a number of financial incentives and provided the logistics for returnees. With the overall objective of contributing to the consolidation of the rule of law, the project succeeded in providing on-the-job training for Iraqi civil servants who benefited from the experience of qualified Iraqis living abroad.

Presenting a similar programme implemented in Sierra Leone, the speaker stressed the importance of a results-based approach in which the country of origin identifies the appropriate candidate for a specific job at a specific time. He also emphasized that to avoid resentment among co-workers it was important to ensure that the returnee's skills are needed to help educate and train fellow workers. The programme also tried to promote the creation

of a collective culture among migrants and non-migrants and to provide some reciprocity by offering study visits abroad to Government officials from Sierra Leone.

Drawing from concrete examples presented at the workshop, a typical package in a programme to facilitate return could include the following elements:

- Up-to-date information on the situation in the country of origin
- Transport assistance and allowances for housing costs
- Medical checks
- Health insurance assistance
- Legal assistance
- Counselling for socio-cultural re-adaptation
- Database of professionals or graduate students living abroad and a system of database matching
- Training relevant to the skill requirements of the development projects and the local labour market
- Assistance with determining project feasibility
- Provision of credit and technical support for development projects, including accounting, management, and marketing
- Access to micro-credit
- Vocational training for children of migrants, sometimes in cooperation with host countries
- Arrangements to monitor progress

## **Circular and Temporary Migration Programmes**

Temporary and circular migration programmes play a special role in migration management because of their built-in return component. These programmes typically have three main phases: recruitment and preparation to depart, work and acculturation abroad, and finally return to the home country. What makes these programmes unique is their management and planning of return even prior to departure. Ensuring return is considered by host countries as a prerequisite to the continuation of such programmes. Therefore, although temporary and circular migration programmes accounts for only a small fraction of migration flows, their implementation is carefully scrutinized by both countries of origin and destination because of their potential to serve as models for cooperative migration management.

While presenting their work in the area of return migration, both Moldova and Cape Verde highlighted the new mobility partnerships with the European Union (EU), which they are among the first countries to have signed with EU Member States. Colombia also gave some insights into the different labour agreements they have signed with Canada and Spain. New Zealand presented the current version of their temporary migration programmes open to nationals from Pacific Island States. A common denominator among all these arrangements is the importance attached to the return component as well as the inclusion of development goals for the country of origin and the host country.

The European mobility partnerships include an explicit component on migration and development while the New Zealand programme also aims to create development opportunities. In the latter, the Government's objective is to facilitate the recruitment of temporary workers for seven to nine months, focusing on lower skilled workers coming from smaller communities with limited migration opportunities. One reason for this focus is to avoid an exodus of skilled workers from areas where they are scarce, but also to diffuse the benefits of migration into poorer regions. Contractual agreements between employers and employees helps prevent the exploitation of temporary workers while also ensuring that workers do not stay in the host country beyond their contractual end-date.

In addition to pre-departure orientation and training to facilitate professional and cultural integration, these programmes also include banking arrangements for migrants. The New Zealand programme, for instance, which was implemented for the first time in 2008, will also include an evaluation component with key roles for non-State actors. In the meantime, a preliminary review of the results has been undertaken to ensure that the objectives are realistic and in accordance with the expectations of workers, employers and the Government.

# **MAKING RETURN WORK FOR DEVELOPMENT: MULTI- STAKEHOLDER PARTNERSHIPS**

Overall, a strong consensus emerged that because of the numerous stakeholders involved, return migration cannot effectively be dealt with unilaterally and requires cooperative approaches and responsibility-sharing. Recognizing that return migration can yield significant development benefits, participants in the workshop explored the possible roles of strategic partnerships at the intra- and inter-national levels to ensure policy coherence, to empower returnees and to foster dialogue among governments, diasporas, local communities, private actors and other stakeholders.

## **Policy Coherence with Development Strategies**

Policy coherence needs to be approached at different levels (local, national, regional and international) with the involvement of many stakeholders in order to avoid the direct and indirect ramifications of competing policy agendas. As noted by several participants, some policy measures may have conflicting objectives. For instance, in most countries, asylum seekers are not allowed to work or to access the education system. However, such individuals might benefit from access to the labour market and education system in the host country by enhancing their experience and skills especially if they have to return. Through an inclusive review process at the inter-ministerial level, objectives and priorities can be harmonized to develop synergies between policies and programmes.

The number of policy areas with which migration policy needs to be synergized is extensive: health, trade, employment, tax, social security, education and tourism were all mentioned during the workshop. To ensure maximum coherence, a comprehensive review is required. Identifying and involving all relevant stakeholders is a prerequisite to the exploration of roles and possible contributions of various actors. The case of El Salvador illustrates how cooperation with the Ministry of Tourism resulted in job opportunities for returnees who acquired English skills while living abroad.

### *Development strategy*

In the discussions, the view emerged that return migration policies should be reviewed in light of the development strategy of the country of origin. In the case of developing countries, existing PRSPs could serve as a reference document in devising return policies. Ultimately, the inclusion of return, and more generally speaking the streamlining of migration within development strategy plans was referred to as a good practice for policy cohesion. The inclusion of return in the programmes of national and international development agencies has the potential to generate a wider multiplier effect. Dialogue and coordination among all potential stakeholders is necessary to maximize the development benefits of return migration. Capacity building of relevant government agencies was also mentioned as a means to facilitate the reenforcement of policies in the complex nexus between migration and development.

For host countries, policy coherence between return migration and development can enable more efficient allocation of ODA, and enhance synergies to make return sustainable, productive and development-friendly. Of course, such objectives should be equally applicable to voluntary and spontaneous forms of return as well as to forced ones.

Innovative collaborations such as public-private partnerships to facilitate recruitment of temporary workers or to ease the transfer

of financial resources were mentioned as promising projects to be strengthened in the future. The Philippine Government, for instance, encourages competition among different mail and cargo services to offer better and cheaper services to overseas workers. In Morocco, the Hassan II Foundation tries to encourage regional partnerships between migrants' hometowns and areas of settlement in their host countries. The establishment of sister cities or regions can help build formal and informal relationships to contribute to development.

### **Empowering Migrants and Diasporas to Foster Development**

As noted by the speaker from Colombia, the design of integrated migration policies aims primarily to promote the well-being of migrants and their families. The success of return migration policies likewise depends on the contribution of migrants themselves, often through the involvement of diaspora and hometown associations.

As illustrated by the experience of the Congolese national working as a doctor in Belgium who helped develop partnerships between his resident hospital in Belgium and hospitals in the DRC, migrants have the potential and the willingness to contribute to the development of their country of origin, even while they are abroad. For instance, they can act as initiators in under-supported sectors, such as the health industry in the DRC or education in rural areas of the Philippines. In addition, the institutional support of the host country and of international actors such as IOM can facilitate the implementation of the projects. Beyond the initial phase, however, it was noted that the involvement of the relevant agencies in the country of origin was often necessary to ensure the sustainability of small but promising initiatives.

## *Diaspora's role in return*

Noting the importance of including migrants' input in the design of development-friendly return migration policies, participants identified diasporas as natural partners for State authorities in the country of origin. Members of diasporas, although representing diverse interest groups, usually have a vested interest in the development of their (or their parents') country of origin. Diasporas can function as a bridge and vehicle to develop understanding and strengthen cooperation between home and host countries. However, it is sometimes difficult to identify relevant organizational partners as diasporas are almost never a homogeneous group. Speakers representing diaspora associations and national NGOs underscored the need to strengthen cooperation and build mutual trust among their organizations and national authorities in countries of origin. Trust was deemed particularly challenging but crucial in the case of politically motivated departures.

As explained by the representative from the Damayan Habagat Foundation, a federation of Filipino diaspora associations in the Netherlands with 70 per cent of its migrants from rural areas, migrants became active in the local development of their home communities, realizing that they could contribute directly and efficiently to projects in education, counter-trafficking and women's empowerment. Diasporas in general can contribute to their home countries' development through a variety of channels: remittances, investment and entrepreneurial activities, skills and knowledge transfer, democratization, and the protection of human rights. Therefore, mobilizing financial and non-financial diaspora resources can significantly contribute to development in the country of origin.

As stressed by the representative of Cape Verde, their diaspora is twice as large as the total population living on the island. Cape Verdeans, even beyond first-generation migrants, have historically retained a strong feeling of belonging to their homeland. Therefore, one aim of the Government is to cultivate relationships with second- and third-generation migrants, empowering the diaspora as a contributor to the development of the country. As part of this



strategy, return migration is at the heart of the Cape Verde political agenda and therefore the Government has instituted measures to support the diaspora and facilitate the movement of diaspora members between Cape Verde and various host countries.

Another illustration of effective diaspora engagement was presented by Benin, where the Ministry for Beninese Abroad, with the support of IOM, is managing a website for its Migration for Development in Africa (MIDA) programmes, including a database on the skills and competencies of the diaspora. The Benin project aims to take advantage of the technical assistance diaspora members have to offer as well as the guidance they can provide to authorities on how to prepare for their reintegration.

In collaboration with IOM, Mauritius has also developed a project to attract investment from its diaspora and to mobilize their financial and human resources through a global database. The project's objective is to bring back skills as part of an empowerment programme through short-term migration schemes. The exercise is also viewed as a confidence-building measure to foster trust and respect between the diaspora and the Government.

## **Inter-State Dialogue and Cooperation**

Since the sustainability of return often depends on the ability of returnees to demonstrate social success or at least to avoid stigmatization or a perception of failure, it is essential to find an equilibrium between the different interests of migrants, countries of destination, and countries of origin. Thus, participants stressed yet again the importance of inter-State dialogue and cooperation. Such cooperation was deemed necessary to maximize the development potential of return migration and to mitigate its possible shortcomings.

Delegates from Latin America presented their different initiatives undertaken to facilitate dialogue and cooperation at the regional level. MERCOSUR (*Mercado Común del Sur*, or “*Southern Common Market*” in English) was identified as another model of regional cooperation in Latin America. MERCOSUR as a regional

trade agreement has also developed and endorsed a framework to facilitate the movement, including return migration, of people within South America. The framework is based on human rights principles, reciprocity, shared responsibility and the explicit recognition of the valuable contributions of migrants to their home and host countries.

### *Liberalization of movement*

Considerations were given to collaborative approaches at the international and regional levels. Delegates representing EU Member States highlighted the principles of free movement within the EU and the development of mobility partnerships with third countries. They further explained that the June 2008 EU directive on return also contributed to harmonizing EU Member States' legislation and practices to provide more predictability and facilitate cooperation in the area of return for migrants who are not or are no longer authorized to stay. They noted that the EU's emphasis on voluntary return was a positive development that demonstrated the EU's willingness to mitigate the potential negative impact of some forms of return on countries of origin. A number of participants, however, expressed their concerns that enforcing the EU directive could have a negative impact on the human rights of returnees, and expressed concerns about what they perceived as a lack of dialogue and reciprocity between the EU and non-EU countries.

### *Partnerships for a comprehensive approach to return*

Moldova offered their experience as an example of a comprehensive approach to migration. The country has been experiencing an extremely high rate of out-migration and remittances: a quarter of the total labour force has migrated, and in 2007 remittances accounted for 36 per cent of the Gross Domestic Product, one of the highest shares in the world. Recognizing that remittances alone cannot bring about development and

experiencing the drawbacks of massive out-migration (which has contributed to severe labour shortages in crucial economic sectors, separated children from their parents, exacerbated income disparities, and resulted in a rise in irregular migration), the Government has developed a national return action plan with the aim of linking remittances and development.

The propensity to return, much like the tendency to remit, can fluctuate over time according to various factors, such as transaction costs, income levels, length of time abroad, and responsibilities to family members and dependents in the host and home countries. It is important to consider these variables in policy making in order to maximize the effect of remittances and efficiently plan for return. Moldova's return migrant programme, for instance, included the following measures: information dissemination regarding job and reintegration opportunities, relationship-building with diasporas, attraction and investment of remittances, improvement of the business climate and opportunities for rural areas, and recruiting Moldovan graduates abroad to engage in development-related pilot projects.

The Moldovan strategy merits attention because of its successful cooperation with countries of destination in the EU. Through its close partnership with the EU, Moldova has worked to harmonize its legislation with the *acquis communautaire* and has signed the first mobility partnership agreement.

Partnerships for migration, especially return migration, can in some instances support home countries' reform processes and restructuring of their labour market. Mauritius reported their efforts to develop a comprehensive approach to migration in cooperation with third countries and the diaspora, as well as in collaboration with international organizations such as IOM to mitigate the effects of retrenchment in the textile sector. The Government benefits from overseas employment plans, such as its temporary labour migration schemes with Canada and France. The objective of these programmes is twofold: (1) to alleviate pressure on the local employment market in Mauritius and diversify income generation, and (2) to enable these migrant workers to acquire new skills of specific interest for Mauritius' development.

## **Partnerships for Development with Non-State Actors**

With its challenging demographic situation, Russia recognizes the advantages of good neighbour programmes to manage migration, as explained by the representative of the Russian Foundation of International Relations and Social Systems. Because of the complex nature of cross-border movements in the Commonwealth of Independent States region, seeking the active participation of State and civil society actors as well as cooperating with the private sector have been at the core of Russian migration policy. The programme presented by the Foundation – the principal interlocutors of the Russian authorities on migration issues – includes the creation of assistance centres as well as schools for migrants in order to facilitate orderly and humane cross-border mobility, including return. This partnership between State and non-State actors also offers the provision of entry and exit documents, medical examination, social services, temporary accommodation, language training and legal aid, while further promoting the rights of migrants.

Inter-State cooperation is indispensable, but participants also assessed the need to extend partnerships to local and international organizations, governmental and non-governmental actors, in order to enhance the development potential of return migration. Those organizations often have the resources, knowledge and networks required to devise and implement complex return migration programmes to support Governments' efforts in both countries of origin and destination. Multi-stakeholder support has proved invaluable in the implementation of temporary and virtual return programmes, and circular migration schemes, as explained by a number of speakers.

## CONCLUSION

At the time of the workshop in July 2008, the global financial crisis had not yet reached its peak. As the world economy contracts, migrants may decide to return home in greater numbers if opportunities to work are fading in host countries. Partially in response to public pressure, host countries may likewise encourage migrant workers to return voluntarily. Today, as many migrants return home to countries whose economies are further weakened by the financial crisis, it is even more important for governments to harmonize their migration and development policies. Policymakers can create additional incentives for countries of origin, transit and destination to safely and humanely manage return migration and to harness return migration's potential to foster development.

Thus, the workshop offered a timely opportunity to take stock of the complex reality behind return migration, and to understand the diversity of its forms and its multiple connections to development. Return migration is a right and usually stems from a personal decision which depends on individual, socioeconomic and cultural factors. Policies can respect personal choices while at the same time also encourage return and facilitate returnees' contributions to development.

In cases where stay is not or is no longer authorized, countries of origin as much as host countries have a vested interest in successful reintegration. Participants agreed that respect for, protection and promotion of human rights are key to ensuring humane and dignified return conducive to reintegration. Adherence to human rights principles also mitigates the potential negative consequences that return migration can have on countries of origin.

Furthermore, participants' varied experiences and exposure to a wide range of innovative programmes demonstrated the need for projects to be tailor-made for a specific situation in order to maximize the development impact. Multi-stakeholder partnerships offered the best guarantee for successful reintegration and returnees' contribution to development.

Workshop participants cautioned that while return migration can benefit all of its stakeholders, it should not be considered as an alternative to traditional development assistance. Instead, return migration should be mainstreamed into national development strategies in order to promote coherence in policy goals and practices. Finally, in order to benefit from the numerous opportunities presented by return migration, and in order to address fully the complex challenges that accompany it, all stakeholders must work together toward comprehensive approaches to managing, facilitating and encouraging orderly and humane return.

**PART II:  
WORKSHOP AGENDA AND  
BACKGROUND PAPER**







IOM International Organization for Migration  
 OIM Organisation Internationale pour les Migrations  
 OIM Organización Internacional para las Migraciones

INTERNATIONAL DIALOGUE ON MIGRATION  
 INTERSESSIONAL WORKSHOP ON

ENHANCING THE ROLE OF RETURN MIGRATION IN FOSTERING DEVELOPMENT  
 7 – 8 July 2008

AGENDA

7 July 2008 DAY 1	
09:00 – 10:00	<i>Registration</i>
10:00 – 10:15	<p><b>WELCOME REMARKS</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Brunson McKinley</b>, Director General, IOM</li> </ul>
10:15 – 11:00	<p><b>SETTING THE SCENE</b></p> <p><i>It is now widely recognized that the return of migrants with different skill levels can contribute substantially to home-country development, including through brain gain, technology transfer, investment, trade links and joint human resource development, regardless of whether the return is permanent, temporary, circular or virtual in nature. Several enabling factors both at origin and destination do enhance the development potential of return migration and policymakers are increasingly aware of their relevance for shaping development-friendly return migration policies. These factors include not only the characteristics of individual migrants, but also the policies in place in the country of destination as well as the socio-economic and institutional environment that migrants find themselves in upon their return. Furthermore, the impact of return migration on development can be maximized by ensuring coherence between migration and other related policy domains such as trade, health, education and development itself. This session aims at identifying and conceptualizing how return migration can work for development and will pave the way for the two-day workshop on this theme.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Michele Klein Solomon</b>, Director, Migration Policy, Research and Communications, IOM</li> </ul> <p><b>General Discussion</b></p>
11:00 – 13:00	<p><b>Session I: Exploring the Return-Development Nexus - Case Studies</b></p> <p><i>Most returns have some development potential but the nature and scope of this potential vary widely. In addition, whether this potential is actually realized depends on enabling social, political and economic conditions in countries of origin and destination as well as migration management policies and mechanisms. This session will draw on case studies to provide evidence of the many different types of return migration and the ways in which they can positively impact on various aspects of development. The session will also stress the importance of tailoring return programmes and return assistance to the human capital and other personal characteristics of the target groups of returnees.</i></p>

	<p><b>Moderator: Jean-Christophe Dumont</b>, Principal Administrator, Non-Member Economies and International Migration, Organisation for Economic Co-operation and Development</p> <p><b>Speakers:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Michel Sho-Sawyer</b>, Director, Office of Diaspora Affairs, Office of the President, Sierra Leone</li> <li>• <b>Han-Maurits Schaapveld</b>, Director, Migration and Aliens Affairs, Ministry of Foreign Affairs, The Netherlands</li> <li>• <b>Fernando Alzate Donoso</b>, Director of Consular Affairs, Ministry of Foreign Affairs, Colombia</li> </ul> <p>The following questions are proposed to guide the discussion:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• What are the social and economic impacts of return migration and what relevance do they have for development? What are the factors that make return a positive and gainful experience both for returnees as well as for the home and host societies?</li> <li>• Do the impacts on development differ according to the skill level, age and gender of the returnees?</li> <li>• To what extent does the impact of return migration on development depend on the duration and nature of return? How can the positive impact on development of different types of return migration (permanent, temporary or circular; actual or virtual; spontaneous or assisted) be maximized?</li> <li>• What are the main enabling factors in countries of origin and destination that enhance the developmental impact of return migration? What are the conditions and policies that countries could put in place to maximize gains from return migration?</li> <li>• How does knowledge-transfer to origin countries foster development? How can brain gain benefits be enhanced? What is the role of return migration in human resource development in both countries of origin and destination? Which labour market sectors may require particular attention in this context?</li> </ul> <p><b>General Discussion</b></p>
13:00 – 15:00	<i>Afternoon Break</i>

15:00 – 18:00	<b>Session II: Tools and Measures for Return</b>
	<p><i>Whether return takes place, and whether it is permanent or temporary, actual or virtual, depends inter alia on the policies put in place both by countries of origin and of destination to stimulate and facilitate return of persons and resources. Ensuring return is essential for the success of temporary and circular labour migration schemes. In today's world, these schemes are often perceived and presented as an effective and innovative means of addressing skills and labour shortages in destination countries as well as providing opportunities for personal and community development in countries of origin. This session will explore various tools and mechanisms that facilitate and encourage return migration including special visas, travel, tax and investment measures. The session will also look at the implications of dual nationality, multiple entry/work/residence systems and social security portability. The need to recognize the diversity of potential returnees and to tailor measures for facilitating the return of distinct groups of migrants to their different needs and interests will be underlined. The main benefits that States reap and the challenges they encounter in implementing these measures will be discussed based on the experiences and roles of countries of origin, transit and destination in this process</i></p>
	<p><b>Moderator: Meera Sethi</b>, Regional Adviser Sub-Sahara Africa, IOM</p> <p><b>Speakers:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Rafael Álvarez</b>, Director General for Migration and External Affairs, General Office of Migration and External Affairs, Ministry of Security, El Salvador</li> <li>• <b>Devi Chand Rye Seewooruthun</b>, Principal Assistant Secretary, Prime Minister's Office, Mauritius</li> <li>• <b>Jacqueline Owens</b>, Immigration Manager for Europe, Africa, and the Americas, Department of Labour, New Zealand</li> <li>• <b>Mohammed Bassam Al-Nasiri</b>, Iraqis Rebuilding Iraq (IRI)/IOM Project Coordinator, IOM Baghdad</li> </ul> <p>The following questions are proposed to guide the discussion:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• What are the principal migration management as well as the accompanying mechanisms that can effectively facilitate and provide social and economic incentives for return migration?</li> <li>• How are these mechanisms applied in countries of origin and destination? What are the main challenges that countries encounter in implementing them?</li> <li>• What relevance do these mechanisms have for socio-economic development in countries of origin, transit and destination as well as for the well-being of migrants and their families?</li> <li>• What are some innovative tools that can be applied to encourage different types of return, including virtual return? What is the role of diaspora mapping and engagement in devising effective tools for facilitating return migration?</li> <li>• What is the role of interstate partnerships at the bilateral, regional and international levels in devising and using tools and mechanisms to facilitate and encourage return migration? Who are the key non-governmental stakeholders involved and what is their role?</li> <li>• At the multilateral level, what are the lessons learnt from the GATS Mode 4 experience with reference to return migration and development?</li> </ul> <p><b>General Discussion</b></p>
	<i>End of Day One</i>

8 July 2008 DAY II	
10:00 – 10:30	<b>Session III: Enhancing the Development Potential of Return Migration – Practical Approaches</b>
	<p><i>While the developmental impact of return migration depends on a variety of factors, including the characteristics of returnees, the nature and duration of return, the social, economic and political environment in the countries of origin and destination, there are specific policy and programmatic measures that can enhance the benefits of return, whether permanent, temporary or virtual, as well as its sustainability. These include both migration management measures, including pre-departure orientation, integration and reintegration assistance, as well as policies in other domains, in particular social, fiscal, employment, education and trade to name just a few. Such a broad range of policies that can influence the development outcomes of return migration underlines the need for comprehensive approaches and coherence between migration and other policy domains. This session seeks to identify policies and mechanisms at the national, bilateral, regional and global levels that help to realize the potential of the human capital and financial resources of returnees.</i></p> <p><b>Moderator: Carlos Eladio Segura Vicente</b>, Minister Counsellor, Permanent Mission of the Dominican Republic to the United Nations and other international organizations in Geneva</p> <p><b>Speakers:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Sergiu Sainciuc</b>, Deputy Minister of Economy and Trade, Moldova / <b>Ghenadie Cretu</b>, Labour Migration Programme Coordinator, IOM Chisinau</li> <li>• <b>Álvaro Apolo da Luz Pereira</b>, President, Institute of the Communities, Ministry of Foreign Affairs, Cooperation and Communities, Cape Verde</li> <li>• <b>Dinh Pham Van</b>, Senior Official, Consular Department, Ministry of Foreign Affairs, Vietnam</li> </ul> <p>The following questions are proposed to guide the discussion:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• What are the key migration management and ancillary policies and approaches in countries of origin and destination for maximizing the development potential of return migration? What are the policy and practical implications for mainstreaming return migration into national plans for poverty reduction and development?</li> <li>• How do these policies differ according to whether the return is permanent, temporary or virtual? Should they differ for distinct groups of migrants (e.g. labour migrants of different skill levels, students, retirees)? What are some of the examples of successful policies or programmes?</li> <li>• How can pre-departure orientation and migrant information centres help to guide migrants who might be interested in virtual or actual return?</li> <li>• How do integration measures in countries of destination and reintegration measures in countries of origin influence the development impact of return?</li> <li>• Where the descendants of migrants feel an affiliation with their ancestors' country of origin and wish to contribute to that country's development, how can their efforts be supported?</li> <li>• What is the link between return migration and human resource development in countries of origin and destination? How can this link be reinforced?</li> <li>• What is the role of interstate cooperation at the bilateral and regional levels in managing return migration for development, and in particular circular migration programmes? What aspects of bilateral and regional arrangements on return migration can help to maximize the developmental impact of return?</li> </ul> <p><b>General Discussion</b></p>

13:00 – 15:00	<i>Afternoon Break</i>
15:00 – 17:50	<p><b>Session IV: Making Return Work for Development – Multi-stakeholder Partnerships</b></p> <p><i>While some countries opt for a unilateral approach, bilateral agreements and multilateral arrangements are chosen by many other States to manage return migration in a comprehensive and effective manner. In addition to governments, other stakeholders have significant and varied roles to play in facilitating return and maximizing its positive potential, including through providing first-hand information on migration realities, a network for interacting with migrants, strengthening the link between return migration and human resource development, integration and reintegration measures. Governments may consider forging partnerships with non-state actors at the local and national levels as well as in the context of bilateral and regional arrangements. In addition, broad-based partnerships can be envisaged within and between private sector and civil society actors. Governments have a key role to play in creating an environment conducive to the success of these partnerships. This session will look at the role of partnerships in facilitating return and realizing its development potential as well as ways to effectively engage and mobilize them. It will also explore challenges to the establishment of public-private and other multi-stakeholder partnerships and ways to address them.</i></p> <p><b>Moderator: Eugene Owusu</b>, Senior Advisor for Africa, United Nations / United Nations Development Programme, Brussels</p> <p><b>Speakers:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Nikolai Alisov</b>, General Director, Foundation for Development of International Relations and Social Systems, Russian Federation</li> <li>• <b>Abdesslam El Ftouh</b>, Director of Economic Promotion Department, Hassan II Foundation, Morocco</li> <li>• <b>Jim Ilunga</b>, Deputy Medical Director, Cliniques de l’Europe, Brussels</li> <li>• <b>Basco Tomas A. Fernandez</b>, Vice-President for External Affairs, Damayan Habagat Foundation, The Netherlands</li> </ul> <p>The following questions are proposed to guide the discussion:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• What is the role of intra- and inter-governmental partnerships in devising and implementing development-friendly return migration policies and mechanisms?</li> <li>• Who are the stakeholders in facilitating return migration and making it work for development in countries of origin, transit and destination? What is the particular role of diaspora associations and of the private sector respectively? What are the obstacles to and modalities for their effective engagement both in the countries of destination and origin?</li> <li>• How can all relevant stakeholders be engaged in the development of sound return migration and accompanying policies and their effective implementation, including at the bilateral, regional and global levels?</li> <li>• What are the potential obstacles to developing such partnerships and how can they be overcome?</li> <li>• How can mutual trust and the will to cooperate be fostered among governments, civil society and the private sector in a partnership approach to return migration issues?</li> </ul> <p><b>General Discussion</b></p>
17:50 – 18:00	<b>Wrap-up and Closing Remarks</b>
	<i>End of Workshop</i>



## BACKGROUND PAPER

The overarching theme for the 2008 International Dialogue on Migration (IDM) is “Return Migration: Challenges and Opportunities”. The workshop on “*Enhancing the Role of Return Migration in Fostering Development*” is the second IDM workshop in 2008, with the first workshop, “*Managing Return Migration*”, held in Geneva in April.<sup>1</sup> The first focused on managing return in the broader context of international migration, discussing trends and modalities of return and identifying the principal policy issues and challenges. It explored the special considerations and assistance needs of vulnerable groups of returning migrants and dealt specifically with return in cases when stay in the destination country is not or is no longer authorized. The second workshop therefore will not focus on these issues.

The purpose of the second workshop is to complement these discussions by exploring the development impact of return migration.<sup>2</sup> More specifically, its aim is to identify promising policies and programmatic tools to facilitate and encourage return and to enhance its development potential. It is recognized that return does not automatically have a positive development impact – for instance in the case of large scale return to communities with already strained resources – and that for return migration to realize its positive development potential, its potential adverse impacts need to be considered and effectively addressed.

---

<sup>1</sup> The agenda and background paper for this workshop, as well as most of the speakers’ presentations, are available on the IOM website at <http://www.iom.int/idmreturnmigration>.

<sup>2</sup> Please refer to the Annex of this paper for working definitions of different types of return.

## **Return Migration – an Integral Element in the Migration-Development Nexus**

Migration has become a defining feature of social, economic and political life in today's globalized and mobile world. Although return is an important stage of the migration process and a critical element of effective migration management, its various aspects and linkages to development are just beginning to receive the policy attention they deserve. In recent years, there has been a growing interest in exploring the dynamics and links between return migration and development not only by States but also by various national and international actors, including intergovernmental and non-governmental organizations, migrant associations, and the private sector.

While return migration has the potential to bring substantial social, macro-economic and micro-economic benefits to countries of origin and destination, evaluating precisely the contribution of return migration to the development of a specific country or community is a complex and challenging task. The nature and extent of the impact of return on development depends on a variety of factors, including the social, political, legal and economic environments in which it takes place. In addition, the willingness of migrants to contribute as well as the willingness of the returnees' communities to receive their contributions are both prerequisites to maximizing the benefits of return migration. Furthermore, the developmental potential of different types of return may vary (e.g. voluntary versus forced or temporary versus permanent return). Improved national, regional and global data on return migration flows and on the numbers and characteristics (skill-level, assets, age, gender, family status, etc.) of migrants returning to their countries of origin would be helpful to furthering understanding of the relationship between return migration and development.

### *From Human Capital Loss to Human Capital Gain*

Reducing losses of needed human capital for countries of origin and mitigating negative effects as much as possible are



important to achieving development objectives. Skill shortages in critical sectors such as health care and education are of particular concern. Skilled labour emigration, where it is long-term and/or permanent, means that countries of origin may lose their original investment in the education and training of emigrating nationals. Emigration may also reduce the number of dynamic and innovative people who might be risk-takers and possess entrepreneurial and other skills – and thus hinder the future development potential of countries of origin. However, it is acknowledged that overseas employment also has many positive aspects for countries of origin and migrants themselves, including in reducing employment pressures, generating remittances, creating business and trade networks and providing migrants with opportunities for personal and professional development which might not otherwise be available, to name but a few.

Return migration, whether temporary or permanent, can contribute to reducing the negative impacts of human capital outflow for countries of origin. They can benefit from return migration in two ways: by regaining the human capital of migrants and by taking advantage of the additional skills and resources returning migrants may have acquired while abroad. However, the extent to which return migration can bring additional benefits by replacing human capital loss with the circulation of human capital is an important question to be explored.

Return migration may not only replenish and enrich the human capital of countries of origin but it can also contribute to the transfer of technology and of scientific, technical and economic expertise as well as political, social and cultural exchanges. In addition, circulation of human capital may bring in new methods of production and service provision to countries of origin. Broadly speaking, return migration – whether virtual or physical, temporary or permanent – can contribute to fostering innovation and trigger learning processes.

Countries of destination can enhance the benefits of return by putting in place enabling policies and institutional mechanisms to avoid underutilization of and enhance migrants' skills during their stay in the host country, thus ensuring that upon return their skills are at an equivalent or improved level to that prior to

migration. For instance, effective approaches to skills accreditation in the host country can enable a migrant to use his or her skills and knowledge while abroad as well as possibly to upgrade them.

Countries of origin may also consider policies and programmes in cooperation with destination countries to facilitate effective and efficient skills transfers to enable migrants to positively contribute to the socio-economic development of their home countries upon return. Examples of this joint action that could magnify the development effects of return migration and help address the challenges of recognition of qualifications are joint diploma or inter-university programmes that allow potential migrants in the country of origin to pursue studies abroad and acquire skills that would make them more productive for both the country of origin and destination. These types of initiatives on both ends have the potential to encourage temporary return and circular migration in particular and to ensure that migrants are able to work productively in both labour markets.

### *Financial Contributions of Returning Migrants*

Other potential macro-economic benefits of return migration can result from capital inflow and subsequent productive investment associated with returnees. Returning migrants often bring back savings and other resources. Broadly speaking, the volume of savings and the kind of investments returnees make depend on their characteristics (skill level, age, gender, etc.) as well as the type of return they undertake. These investments may, through a multiplier effect, create employment at the local and national levels, as in the case of returning Indian IT professionals. It is worth exploring the extent to which returnees' savings offset the remittances which are lost when migrants return.

As savings are returnees' private funds, measures to encourage migrants to save while abroad and to enhance the development impact of these savings should be in the form of incentives. Among the possible options is creating concrete opportunities and vehicles for investments that will be appealing to returnees, including micro-enterprises.

## **Measures to Facilitate Return and Increase its Development Impact**

Government policies in countries of origin and destination that directly target or indirectly affect returnees and potential returnees can significantly influence the development impact of return. Such policies and measures should be seen as a part of and not a substitute for more comprehensive development efforts. Furthermore, the benefits of return migration for countries of origin depend on political and economic conditions as well as social stability. It should be noted that policies and measures to encourage return will be most effective where the “push factors” that initially influenced the decision to emigrate have been addressed.

While most returns happen spontaneously, governments in countries of origin and destination can put policies in place to facilitate and encourage return and to increase its development impact. For example, migrants wishing to return to their home country may lack the financial and organizational resources to return and to plan their economic and social reintegration back home. Providing these migrants with financial and other types of support, including counselling and psycho-social support, can not only help these migrants to return but also help to ensure their successful reintegration and enhance their contribution to development. It is important that these policies and incentives be devised through a gender-sensitive approach as interests and concerns of men and women may differ.

Countries of origin can also attract returnees and maximize their development potential by systematically disseminating information on job opportunities and support programmes – for example through internet websites – recognizing professional credentials obtained abroad, offering returnees accreditation as trainers or consultants in schools, government agencies or the private sector, and promoting local entrepreneurship using their experience and expertise. In the case of post-crisis and emergency situations, carefully-tailored return and reintegration programmes can ensure that returning migrants at all skill levels can make important contributions to the development and rebuilding of

societies, communities and institutional mechanisms. This is particularly true for example where the returnees have improved their skills while away, for instance through access to training and education that would not have been available in their home country.

Migrants can also be encouraged to return to their countries of origin on a temporary basis to provide short-term assistance in priority fields such as health, education, engineering, agriculture and finance. Promising new initiatives, including IOM's Migration for Development in Africa (MIDA) programme, warrant monitoring. It is important to offer a variety of possibilities regarding the length of the return, as the willingness of migrants to return depends in large part on whether governments have taken measures which assure they will be able to re-enter host countries and not jeopardize their existing legal and social status as well as welfare and social benefits in their host countries as a result of temporary return to their home country.

Policy measures addressing barriers to portability of pensions and other social benefits are important in positively influencing a migrant's decision to return in cases of intended permanent returns. Lack of an effective pension portability mechanism may be an important disincentive for migrants to return to their countries of origin, and where the migrant does choose to return it may mean lower levels of self-reliance for migrants and their families. Therefore, measures to ensure the portability of pensions are important both for encouraging and strengthening the development impact of return migration.

The development potential of return is limited where the returnee is not successfully reintegrated. Holistic and effective reintegration programmes can help. For example, returnees can be provided assistance in finding employment that draws upon their skills and experiences acquired abroad. Vocational training, professional equipment, support for micro-enterprise development and other forms of targeted assistance can also be important.

The ties between migrants and their home countries are critical factors in the return equation. Policies to strengthen and maintain

the connection of migrants and their descendants to home countries can ensure that diasporas are willing to act as agents for the development of countries of origin. Some of the approaches countries of origin may consider for maintaining links with their diaspora include improved outreach to migrants in countries of destination and fostering a sense of belonging by, for instance, giving members of diasporas the opportunity to participate in the political process of their home country. Policies that facilitate mobility of migrants and their descendants between home and host countries not only help to maintain ties between diasporas and their countries of origin but are also key to facilitating return migration more directly. Such policies may include granting of dual nationality as well as issuing multiple entry visas, work permits, residency permits, etc.

Countries of origin might also consider using economic and financial sector tools to promote savings by migrants as well as creating investment schemes and vehicles into which remittances and returnees' savings can be channelled, such as industry, education, infrastructure development, and the establishment of small and medium-sized enterprises. In designing these tools, policymakers should take into consideration the needs and interests of different migrant and returnee groups.

The existence of a credible investment environment – one characterized by good governance, economic stability, and transparent regulation of financial institutions – is critical to the willingness of returnees to invest in their country of origin. Thus, in tandem with creating incentives to direct returnees' savings to uses with positive development impacts, efforts to create a sound political, financial and legal environment that stimulates investment and other capital inflows are essential. While special measures for returnees such as business-development services, tax breaks on investments and preferential terms and conditions for loans are sometimes considered in order to encourage returnees to invest and engage in economic activities in the country of origin, such policies may be seen as preferential and discriminatory in relation to the non-returnee community and are, therefore, controversial. Thus, it is for individual governments to weigh the costs and benefits of these types of policies and to judge them accordingly. Furthermore, many countries of origin have

less advanced infrastructure that might not be supportive for carrying out certain business ventures. Hence, it is of paramount significance to develop the country's infrastructure to make it attractive for investment by returnees as well as foreign investors more generally.

### **Making Return Work for Development—Multi-stakeholder Partnerships**

Multi-stakeholder partnerships at the grassroots, national, regional and international levels are important means by which the development benefits of return migration can be maximized. It is through these types of partnerships that concerns and challenges faced by individual returnees and countries of origin can be addressed, policy measures can be appropriately tailored and an environment enabling contributions to development can be provided.

At the national level, intra-state coordination between different government organs and levels is essential to ensure compatible and comprehensive policies and their effective implementation. Moreover, inter-state consultation and cooperation play an essential role in ensuring that policies in host countries and countries of origin not only facilitate return but also help maximize its development benefits. Preferably, consultation and cooperation would take place amongst multiple levels of government – local, municipal and national. Informal dialogue and information exchange are pivotal in ensuring that all parties are aware of the issues of concern and areas for partnerships. Regional Consultative Processes (RCPs) on migration are important platforms for dialogue and exploration of further areas of cooperation with a view to enhancing the development dimension of different types of return migration, such as the Regional Conference on Migration in the Americas and the Abu Dhabi Dialogue for Asian countries of origin and destination.

Coordinated partnerships among diasporas, migrant workers' and home-town associations, business and the private sector,

civil society organizations, and national and international organizations are equally crucial. Diasporas can contribute to the development of home countries through a variety of channels – remittances, investment, entrepreneurial activities, transfer of acquired skills and knowledge, and by fostering political, social and cultural exchange between countries of origin and destination. For example, diasporas can build bridges and develop understanding and strengthen cooperation between home and host countries and help design programmes that best suit the interests of their community with the aim of enhancing development in their country of origin. Hence, fostering effective consultative arrangements, partnerships and cooperation between diasporas and their host and home countries is important from a development perspective. Building cooperation requires migrants to be treated not as resources, but as partners whose interests and concerns are taken seriously. Governments can lead the process of confidence building by creating the relevant institutional space for dialogue with diasporas as in the case of the IOM-initiated Diaspora Dialogues in major host countries and supporting the establishment of migrant networks, while respecting their autonomy.

Along with diasporas, migrant workers' and home-town associations can play an active role in forming a virtual network between diasporas and communities in their country of origin. These networks can help share information, knowledge, ideas and other skills thus making reintegration for the returnees much easier.

Another important group of actors that can amplify the economic benefits of return migration are private sector entities in both countries of origin and destination. Returnees who have access to reliable financial institutions and businesses in the country of origin are more likely to put their savings into productive investments, thus benefiting the economy as a whole. In addition, businesses in destination countries can contribute to the development of human resources through investments in public universities in the countries of origin. Creating incentive strategies and investment opportunities in commercial, entrepreneurial and other productive ventures can be more effectively initiated in

collaboration with relevant civil society stakeholders, the donor community and the financial sector.

International and non-governmental organizations as well as civil society groups such as diaspora networks and professional associations can help to explore the concerns, including gender-specific concerns, of the returnees and suggest policy initiatives and programmes to address them.

International organizations also have an important role in establishing and strengthening partnerships between governments, and in developing the capacity of States to facilitate and manage return migration cooperatively. This is a priority area of activity of IOM worldwide, consistent with several elements of the recently-adopted IOM Strategy. Inter-agency partnership is often an effective way to pool resources and strengthen return and reintegration programmes and initiatives for the returnees.

## **The Way Forward**

Focused global attention today on migration and development creates a window of opportunity to explore more fully the relationship between return migration and development. This workshop will provide an opportunity for IOM's membership and other stakeholders to look in greater depth at how and the extent to which return migration can contribute to development, through the identification and sharing of policies, effective practices and initiatives that can help enhance the role of return migration in fostering development. Potential opportunities and challenges will be identified with a view toward exploring how they can be met and managed through enhanced cooperation among all relevant stakeholders.



# ANNEX

## Selected Definitions<sup>3</sup>

**Return Migration** - Return migration refers to the movement of a person returning to his/her country of origin or habitual residence usually after spending at least one year in another country. This return may or may not be voluntary. Return migration includes voluntary repatriation.

**Physical Return** - Physical return refers to the geographical relocation/movement of an individual from the destination country to their country of origin or of habitual residence. It could be either permanent or temporary in nature and at the same time could be voluntary or forced.

**Virtual Return** - This type of return is a relatively new phenomenon and it encompasses the non-physical relocation of migrants from the destination country to their country of origin or of habitual residence. It refers mainly to the transfer by migrants of skills and knowledge to their country of origin or of habitual residence while they are physically present in the destination country. An example of this type of return is when migrants living in a destination country participate in e-teaching for students in their country of origin, such as in IOM's Migration

---

<sup>3</sup> Please note that the definitions provided here are not binding in any sense and are provided for conceptual clarity and better understanding of the diverse types of return. These definitions are solely for the purpose of this paper and should not be cited as representing the official position of IOM. They are formulated in the context of international labour migration.

for Development in Africa (MIDA) capacity-building programme which uses virtual return of migrants to impart higher education to students in the Democratic Republic of the Congo, Rwanda and Burundi.

**Permanent Return** - This refers to the intended definitive physical relocation of migrants from the destination country to their country of origin or of habitual residence. Under this category of return, once migrants are back in their country of origin or of habitual residence, they usually settle and reintegrate and do not necessarily engage in re-migrating to the destination country except for the purposes of tourism and business.

**Temporary Return** - Temporary return is the opposite of permanent return whereby the migrants return to their country of origin for a limited period of time and have the potential to emigrate again. Temporary return also occurs in the context of circular migration, which refers to recurrent back and forth movement of migrants from the country of destination to the country of origin.

**Voluntary return** - This refers to the return of an individual to the country of origin, transit or a third country based on the free will and well-informed decision of the individual in the absence of coercive measures. Voluntary return can be subdivided into two categories: *spontaneous return*, whereby the individual initiates and implements the return without the involvement of States or other national or international actors; and *assisted voluntary return*, whereby the individual receives financial and/or logistical support (and in some cases also reintegration assistance) from a State or other national or international actor.

**Forced return** - This refers to the return of an individual by government authorities, under national law enforcement procedures, to the country of origin, transit or to a third country, when the person does not leave the country by his/her own means or with the assistance of a State or other national or international actor before the deadline for return established by an administrative or judicial act ordering the person to leave the country.

# International Dialogue on Migration Series

1. 82nd Session of the Council; 27-29 November 2001 (available in English, French, Spanish), May 2002
2. Compendium of Intergovernmental Organizations Active in the Field of Migration 2002 (available in English only), December 2002
3. International Legal Norms and Migration: An Analysis (available in English, French, Spanish), December 2002
4. 84th Session of the Council; 2-4 December 2002 (available online only at [www.iom.int](http://www.iom.int)), 2003
5. Significant International Statements: A Thematic Compilation (available in CD format only), 2004
6. Health and Migration: Bridging the Gap (available in English only), 2005
7. Managing the Movement of People: What Can Be Learned for Mode 4 of the GATS (available in English, French, Spanish), 2005
8. Mainstreaming Migration into Development Policy Agendas (available in English, French, Spanish), 2005
9. Migration and Human Resources for Health: From Awareness to Action (available in English, French, Spanish), 2006
10. Expert Seminar: Migration and the Environment (available in English, French, Spanish), 2008
11. Migrants and the Host Society: Partnerships for Success (available in English, French, Spanish), 2008
12. Making Global Labour Mobility a Catalyst for Development (available in English only), 2010
13. Free Movement of Persons in Regional Integration Processes (available in English, French, Spanish)
14. Managing Return Migration (available in English, French, Spanish), 2010
15. Enhancing the Role of Return Migration in Fostering Development (available in English, French, Spanish), 2010

Titles in the series are available from:

International Organization for Migration  
Research and Publications Division  
17 route des Morillons, 1211 Geneva 19  
Switzerland  
Tel: +41.22.717 91 11; Fax: +41.22.798 61 50  
E-mail: [publications@iom.int](mailto:publications@iom.int)  
Internet: <http://www.iom.int>



No. 15

**DIALOGUE  
INTERNATIONAL  
SUR LA MIGRATION**

**LE RENFORCEMENT DU RÔLE  
DE LA MIGRATION DE RETOUR  
DANS LES EFFORTS DE  
DÉVELOPPEMENT**



---

OIM Organisation Internationale pour les Migrations

**mpr**

IOM - Migration Policy and Research

---

Cet ouvrage est publié par le Département des politiques migratoires, de la recherche et de la communication de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM). L'objectif du Département est de contribuer à une meilleure compréhension du phénomène migratoire et de renforcer la capacité des gouvernements à gérer les migrations de manière plus efficace et en se concertant d'avantage.

Les vues exprimées par les auteurs des différents chapitres ne reflètent pas nécessairement celles de l'OIM.

Editeur : Organisation internationale pour les migrations  
Département des politiques migratoires et de la recherche  
17, route des Morillons  
1211 Genève 19  
Suisse  
Tél : + 41 22 717 91 11  
Télécopie : +41 22 798 61 50  
E-mail : [hq@iom.int](mailto:hq@iom.int)  
Internet : <http://www.iom.int>

ISSN-1726-4030

© 2010 Organisation internationale pour les migrations (OIM)

Tous droits réservés. Aucun élément du présent ouvrage ne peut être reproduit, archivé ou transmis par quelque moyen que ce soit - électronique, mécanique, photocopie, enregistrement ou autres - sans l'autorisation écrite et préalable de l'éditeur.

*L'OIM a pour but premier de faciliter la gestion ordonnée et respectueuse de la dignité humaine des migrations internationales ... Pour y parvenir, agissant à la demande des Etats membres ou en accord avec eux, l'OIM mettra essentiellement l'accent sur les activités suivantes:...*

*7. Promouvoir, faciliter et appuyer le débat et le dialogue sur la migration à une échelle tant régionale que mondiale, notamment à l'occasion du Dialogue international sur la migration, aux fins de favoriser la compréhension des opportunités qu'elle offre et des défis qu'elle pose, d'aider à déterminer et à élaborer des politiques efficaces permettant de relever ces défis, et de recenser les approches globales et les mesures susceptibles de faire progresser la coopération internationale ... (Stratégie de l'OIM, adoptée par le Conseil de l'OIM en 2007).*

L'OIM a lancé son Dialogue international sur la migration en 2001, à l'occasion de la session du Conseil célébrant le 50e anniversaire de l'Organisation. Orchestré par le Conseil de l'OIM et par l'entremise de dialogues régionaux, le Dialogue international sur la migration s'attache à instaurer des modes de coopération et de partenariat avec les gouvernements, l'Organisation des Nations Unies, d'autres organisations internationales et régionales, des organisations non gouvernementales et d'autres parties prenantes.

En accord avec le mandat de l'Organisation tel que précisé dans sa Constitution, le Dialogue international sur la migration se veut une tribune d'échange où les États Membres et observateurs viennent se rencontrer pour définir et examiner les principaux enjeux et les défis stratégiques dans le domaine des migrations internationales, contribuer à éclairer le phénomène migratoire et renforcer les mécanismes de coopération qui permettront aux gouvernements et autres grandes parties prenantes de traiter les questions migratoires d'une manière globale et efficace. L'objectif final de cette initiative est de renforcer la capacité des gouvernements à assurer une gestion rationnelle des flux migratoires, promouvoir les aspects positifs de la migration et mettre un frein aux migrations irrégulières. On constate de plus en plus que la gestion des migrations revêt un intérêt certain pour d'autres domaines stratégiques, tels que le commerce, l'emploi, le développement et la santé, ce qui fait que la question migratoire figure à présent à l'agenda international d'autres sphères d'activité

également. Le Dialogue international sur la migration encourage l'exploration des corrélations existantes entre le secteur des migrations internationales et ces autres secteurs.

Les Membres de l'OIM choisissent un thème annuel pour l'IDM ainsi que les sujets qui seront traités dans ses ateliers. Chaque année, l'IDM et ses programmes connexes mettent à profit les idées et les perspectives dégagées lors des sessions antérieures. Soutenu par des études et une analyse stratégique ciblées, le dialogue ouvert, intégrant, informel et constructif qui s'est instauré a indéniablement favorisé une meilleure compréhension des questions migratoires contemporaines. Il a également facilité l'identification de pratiques et de méthodes efficaces grâce à l'échange d'expériences concrètes, de points de vue et de priorités. Qui plus est, le Dialogue international sur la migration a contribué à rendre plus ouvert le débat sur les politiques migratoires et à instaurer un climat de confiance entre les multiples parties prenantes dans le dossier des migrations.

La série des "Livres rouges" consacrée au Dialogue international sur la migration est une compilation de documents analysant les résultats des activités et des études menées dans le cadre du Dialogue. La Division de l'IDM du Département des politiques migratoires, de la recherche et de la communication de l'OIM (MPRC) en assure la rédaction et la coordination.

---

La présente publication renferme le rapport et documents relatifs à l'atelier de deux jours qui s'est tenu à Genève (Suisse) les 7 et 8 juillet 2008 sur le thème « Le renforcement du rôle de la migration de retour dans les efforts de développement ».

L'OIM tient à remercier les gouvernements de l'Italie et des Pays-Bas qui ont rendu possibles cet événement.

Cette publication a été établie sous la direction de Michele Klein Solomon, Directrice du Département des politiques migratoires et de la recherche, et de Philippe Boncour, Chef de la Division du Dialogue international sur la migration, département des politiques migratoires et de la recherche.



La publication s'ouvre sur un aperçu général des enseignements tirés et des méthodes efficaces à l'intention des décideurs dans le domaine de la migration de retour, établi à partir des interventions faites lors de deux ateliers consacrés à « La migration de retour : défis et opportunités », qui était le thème général de l'IDM 2008. La Partie I contient le rapport de l'atelier « Le renforcement du rôle de la migration de retour dans les efforts de développement », qui rend compte des exposés et des délibérations des participants. Nous remercions tout particulièrement Patrice Quesada et Sarah Költzow - les auteurs principaux - ainsi que Cheryl Andrada et Daniella Polar pour la rédaction de cette partie. La Partie II reproduit l'ordre du jour et le document de travail de l'atelier.

De plus amples informations sur cet atelier et sur la session de l'IDM tenue dans le cadre du Conseil de l'OIM sont affichées à l'adresse [www.iom.int/idm](http://www.iom.int/idm).



# TABLE DES MATIÈRES

<b>APERÇU GENERAL: ENSEIGNEMENTS TIRÉS ET MÉTHODES EFFICACES À L'INTENTION DES DÉCIDEURS</b>	101
<b>PARTIE I: RAPPORT DE L'ATELIER</b>	107
ACRONYMES ET ABREVIATIONS	109
INTRODUCTION	111
L'ATELIER	113
VUE D'ENSEMBLE ET PRINCIPALES CONCLUSIONS	115
LA MIGRATION DE RETOUR DANS LE CONTEXTE DE LA MONDIALISATION	121
Multiples facettes du retour	121
Principales caractéristiques de la migration de retour	122
LES MIGRANTS DE RETOUR, AGENTS DE DEVELOPPEMENT	129
Capital humain et financier	129
Prévenir le ressentiment	132
Incidences de la migration de retour sur les pays d'accueil	133

LES CONDITIONS DE LA MIGRATION DE RETOUR	135
Contexte propice à la migration de retour	135
Respecter les droits de l'homme pour garantir un retour dans des conditions humaines et dignes	137
LES MESURES PROPRES A ACCROITRE LA CONTRIBUTION AU DEVELOPPEMENT	141
Faciliter la réintégration après le retour	141
Encourager et simplifier les retours propices au développement	144
Programmes de migration circulaire et temporaire	149
POUR QUE LES RETOURS PROFITENT AU DEVELOPPEMENT - LES PARTENARIATS MULTIPARTITES	151
Cohérence politique avec les stratégies de développement	151
Doter les migrants et les diasporas des moyens de favoriser le développement	153
Dialogue et coopération entre les Etats	155
Partenariats pour le développement avec des acteurs non gouvernementaux	158
CONCLUSION	161
<b>PARTIE II : ORDRE DU JOUR ET DOCUMENT DE TRAVAIL</b>	163
ORDRE DU JOUR	165
DOCUMENT DE TRAVAIL	171
ANNEXE	183

**LE RENFORCEMENT DU RÔLE  
DE LA MIGRATION DE RETOUR  
DANS LES EFFORTS DE  
DÉVELOPPEMENT**



# APERÇU GENERAL : ENSEIGNEMENTS TIRÉS ET MÉTHODES EFFICACES À L'INTENTION DES DÉCIDEURS

En 2008, le thème dominant du Dialogue international sur la migration, tel que choisi par les Membres, était "Migration de retour: défis et opportunités". Deux ateliers d'intersession avaient été organisés selon les vœux des Membres, à savoir: "Gestion de la migration de retour" (21-22 avril 2008) et "Le renforcement du rôle de la migration de retour dans les efforts de développement" (7-8 juillet 2008). Une discussion de haut niveau sur la migration de retour s'est tenue dans le cadre de l'IDM à l'occasion de la 96<sup>ème</sup> session du Conseil.<sup>1</sup> On trouvera ci-après un résumé des **enseignements tirés et méthodes efficaces à l'intention des décideurs de la migration de retour** ayant ressorti de la discussion précitée.<sup>2</sup>

- **La migration de retour n'est un phénomène ni secondaire ni accessoire, mais plutôt un élément crucial faisant partie intégrante de la majeure partie des migrations internationales**, et concernant pratiquement chaque Etat, même si c'est à des degrés divers. Le terme d'un processus migratoire ne s'accompagne pas nécessairement d'un retour

---

<sup>1</sup> Les documents concernant les ateliers de l'intersession organisés dans le cadre du Dialogue international sur la migration 2008 et la 96<sup>ème</sup> session du Conseil sont disponibles sur le site web de l'OIM ([www.iom.int/idm](http://www.iom.int/idm)).

<sup>2</sup> Les Principes politiques clés de la migration de retour ont été présentés pour la première fois lors des Consultations informelles tenues le 26 février dans le cadre du Dialogue international sur la migration. On trouvera ci-dessous un extrait du document IC/2009/1.

au pays, et lorsque c'est le cas, le retour n'est pas toujours définitif. Quant à savoir si le retour s'opère et à quel stade, les gouvernements et les migrants eux-mêmes ne sont pas toujours en mesure de le prévoir. Comme il s'agit cependant d'une réalité qui peut avoir des conséquences tant positives que négatives pour les pays d'origine, de transit et de destination, tout comme pour les migrants et leur famille, la migration de retour mérite toute l'attention des décideurs dans les différentes instances.

- La plupart des retours sont “spontanés”, c'est-à-dire que le migrant rentre de son plein gré dans son pays et sans la participation des Etats ni d'autres intervenants nationaux ou internationaux. Toutefois, il existe de nombreuses opportunités pour les gouvernements et d'autres partenaires de **gérer et faciliter ce processus de façon à permettre aux migrants et aux sociétés de mieux planifier les retours et leurs répercussions**. Pour cela, la gestion des migrations peut intégrer l'option du retour à tous les stades du processus migratoire.
- **Inclure la migration de retour dans une approche globale de la politique migratoire** revêt une importance cruciale à la fois pour les pays d'origine et pour les pays de destination. Les retours doivent être compensés par d'autres dispositions de la politique migratoire, comme l'accès à des filières légales de migration de main-d'œuvre pour satisfaire les demandes sur le marché du travail. Une politique du retour efficace, équitable et transparente est également garante de l'intégrité des systèmes nationaux d'immigration et d'asile.
- **Les droits humains des migrants sont un élément essentiel à préserver dans la mise au point et l'application de programmes et de politiques en matière de migration de retour**. Si chaque Etat jouit du droit souverain de réguler les entrées, les séjours et les sorties des non-nationaux, cette prérogative doit être exercée dans le respect des droits de l'homme. Le respect effectif et la protection des droits de l'homme supposent également de prendre en considération les besoins, les vulnérabilités et les préoccupations d'ordre sexospécifique et familial des personnes qui rentrent dans



leur pays. Une politique du retour transparente, équitable et prévisible doit également rendre les migrants conscients de leurs droits et responsabilité et veiller à ce qu'ils aient accès à des mécanismes de recours appropriés.

- **Le retour volontaire est préférable au retour forcé**, en ce sens qu'il offre la plus grande convergence d'intérêts entre les parties prenantes concernées. Des politiques fructueuses de retour volontaire assisté et de réintégration tiennent compte des décisions des migrants, peuvent les aider à éviter la stigmatisation juridique et sociale liée au retour forcé, prennent en compte la capacité de réintégration du pays d'origine, aident les migrants à prendre un bon départ à leur retour et les encouragent à contribuer efficacement au développement de leur pays d'origine.
- **Les programmes de retour volontaire assisté et de réintégration (AVRR) se sont révélés être une stratégie efficace pour l'organisation des retours** en ce sens qu'ils aident les migrants depuis leur départ du pays de destination jusqu'à la réintégration dans le pays d'origine. D'un bout à l'autre du programme, les personnes concernées bénéficient de conseils quant à leurs droits, leurs responsabilités et les options leur permettant de prendre une décision en connaissance de cause et de bénéficier de l'appui financier et/ou logistique d'un Etat ou d'un autre intervenant national ou international. Les programmes AVRR peuvent être utiles dans les cas où les migrants sont désireux de regagner leur pays, sans y être contraints, mais en sont empêchés par manque de ressources. Lorsque le séjour n'est pas ou n'est plus autorisé, l'accès des migrants aux programmes AVRR peut représenter une formule plus humaine que le retour forcé.
- **La cohérence politique entre les différentes sphères de prise de décision est un élément important à prendre en considération.** La migration de retour est un phénomène à facettes multiples, qui touche à des domaines tels que les relations internationales (par le biais notamment des liens formels et informels noués entre les pays du fait des flux de retour et des accords bilatéraux s'y

rapportant), le développement économique et social (grâce aux investissements, aux créations d'entreprises et aux transferts de ressources acquises), ou encore la culture (grâce notamment au sentiment d'appartenance des migrants à leur pays d'origine). Les liens inextricables de la migration de retour avec différents domaines politiques exigent une cohérence entre les différents ministères d'un gouvernement dont l'action peut se répercuter sur la migration de retour ou en subir les effets.

- **De même, la cohérence politique revêt une importance à différents niveaux de la prise de décision (niveaux local, national, régional et international).** Par exemple, les politiques nationales et les mécanismes régionaux traitant de la migration et des retours doivent être rendus compatibles. Les politiques nationales et régionales doivent également s'accorder avec les normes internationales en matière de droits de l'homme. En outre, les politiques de retour des pays de destination comme des pays d'origine tireraient avantage d'une approche complémentaire et basée sur l'assistance mutuelle.
- L'un des aspects de la migration de retour est son potentiel de renforcement du développement des pays d'origine. **Cela nécessite d'instaurer un environnement propice au retour et à la réintégration, et d'offrir des opportunités permettant aux migrants rentrés au pays de contribuer à son développement.** Le transfert de compétences, de savoir-faire et de technologies, les investissements et l'esprit d'entreprise, les réseaux sociaux, professionnels et scientifiques, et le développement conjoint de ressources humaines sont quelques-uns des moyens par lesquels les migrants rentrés dans leur pays ont pu favoriser son développement. Il importe de noter que si les personnes qui rentrent au pays peuvent apporter à celui-ci une contribution – financière ou non – précieuse au développement, il ne s'agit pas de considérer de telles contributions comme un substitut possible aux politiques de développement ou à l'aide étrangère, et il ne faut jamais perdre de vue que les avoirs mis à disposition par ces personnes ont un caractère privé. Par ailleurs, il est utile de distinguer, sur le plan des

effets que peuvent produire les retours sur le développement, entre les migrants rentrés dans leur pays suite à une décision personnelle et ceux qui ont été contraints de le faire. Etant donné que le profil socio-économique des migrants ne s'accorde pas souvent avec les conditions dans lesquelles ils rentrent dans leur pays d'origine, les politiques de retour et de réintégration offrent le plus de chances de se révéler efficaces lorsqu'elles permettent des réponses nuancées selon les circonstances.

- **Les capacités sont une condition préalable à la mise au point et à l'application de politiques de retour efficaces et humaines, à la maximisation de leur potentiel positif, notamment sur le plan du développement, et à l'atténuation de leurs répercussions néfastes possibles.** Il se peut que les pays d'origine, de transit ou de destination ne possèdent pas les capacités financières, institutionnelles ou opérationnelles, ou les ressources humaines permettant de traiter des aspects multiples de la migration de retour. Par ailleurs, comme une prise de décision efficace passe par des données précises et comparables, il peut se révéler nécessaire de renforcer les capacités des Etats en termes de collecte, d'analyse et d'application de telles données. L'acquisition de capacités et la planification revêtent une importance particulière lorsqu'il s'agit de relâcher les tensions que les retours – surtout lorsqu'ils s'opèrent à grande échelle – peuvent exercer sur les capacités d'un pays à assurer la réintégration économique et sociale de leurs ressortissants ayant séjourné à l'étranger. Le renforcement de capacités peut s'effectuer par le biais de partenariats actifs supposant des expériences et des ressources mises à contribution par tous les intervenants et tirant parti de celles-ci, de même que des Etats et des organisations internationales, du secteur privé et des ONG.
- **Un partenariat entre pays d'origine et pays de destination fondé sur le principe de l'égalité est la base d'une politique de migration de retour efficace, équitable et transparente.** En s'engageant dans un dialogue bilatéral, régional ou international, les pays d'origine, de destination et de transit peuvent nouer des partenariats et concevoir et appliquer de façon concertée des politiques de migration de retour

efficaces et cohérentes. Les pays peuvent en outre tirer parti de partenariats multipartites associant les migrants, les organisations internationales, les organismes de la société civile et le secteur privé.

**PARTIE I:  
RAPPORT DE L'ATELIER**



## ACRONYMES ET ABREVIATIONS

APD	Aide publique au développement
DSRP	Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
ONG	Organisation non gouvernementale
UE	Union européenne





## INTRODUCTION

La migration est un trait distinctif de la vie sociale, économique et politique de notre époque, par ailleurs marquée par la mondialisation et la mobilité. Les pouvoirs publics commencent tout juste à se pencher sur les différents aspects de la migration de retour et sur ses liens avec le développement, bien qu'il s'agisse d'une étape importante de la démarche globale et un élément décisif dans la gestion des migrations. Les facteurs en jeu et les rapports avec le développement suscitent depuis quelques années un intérêt croissant de la part des Etats mais aussi d'acteurs nationaux et internationaux, dont les organisations intergouvernementales et non gouvernementales (ONG), les associations de migrants et le secteur privé.

S'il ne fait aucun doute que la migration de retour peut apporter beaucoup aux pays d'origine et aux pays de destination sur le plan social, macro-économique et micro-économique, il est difficile et délicat d'évaluer précisément sa contribution au développement d'un pays ou d'une population donnée.

Plusieurs facteurs déterminent la nature et l'ampleur des effets du retour sur le développement, notamment le cadre social, politique, juridique et économique dans lequel il se fait. Deux conditions doivent être remplies pour maximiser les avantages : les migrants doivent être désireux de contribuer au développement du pays dans lequel ils rentrent, et la communauté d'origine doit être prête à recevoir cette contribution. En outre, le potentiel de développement varie souvent selon la forme que prend le retour, qui peut être le fruit d'une décision personnelle ou le résultat d'une contrainte extérieure, tel un problème familial ou une décision du pays d'accueil.

On perçoit mieux aujourd'hui les multiples avantages que la concertation en matière de migration, et de migration de retour en particulier, peut apporter aux pays d'origine, aux pays de destination et aux migrants eux-mêmes. Il est donc opportun d'examiner les pratiques les plus intéressantes dans ce domaine et de stimuler une nouvelle façon de penser qui favorise le développement.

## L'ATELIER

L'atelier intitulé *Le renforcement du rôle de la migration de retour dans les efforts de développement* s'est tenu à Genève les 7 et 8 juillet 2008. Il s'agissait de la deuxième rencontre de ce type organisée au titre du Dialogue international sur la migration, qui avait pour thème général *La migration de retour : défis et opportunités*, comme en avaient décidé les Membres de l'OIM. La question du retour, en particulier ses liens avec le développement, suscite un intérêt croissant dans la gestion des migrations. Les participants devaient donc explorer les conséquences de cette étape du cycle migratoire et, plus précisément, recenser les politiques prometteuses et les programmes susceptibles de faciliter et d'encourager le retour, et de renforcer son potentiel de développement.

L'atelier précédent, *Gestion de la migration de retour*, s'était déroulé à Genève les 21 et 22 avril 2008. Il avait mis l'accent sur la gestion du retour dans le contexte général de la migration internationale, analysant les tendances et les modalités du phénomène et précisant les grandes questions et les enjeux politiques. Il a été l'occasion d'explorer la situation et les besoins d'assistance des groupes vulnérables et a prêté une grande attention aux situations survenant lorsque le séjour dans le pays de destination n'est pas autorisé ou lorsque l'autorisation a expiré.

Le présent atelier, qui visait à poursuivre et à compléter le précédent, portait donc sur le renforcement du rôle de la migration de retour dans les efforts de développement. Il a permis de nombreux échanges entre les quelque 200 personnes présentes, qui représentaient 74 gouvernements, 12 organisations internationales et 13 ONG.

Les objectifs étaient les suivants :

- analyser les multiples formes que peut prendre le retour (temporaire ou permanent, physique ou virtuel, volontaire ou forcé, spontané ou assisté) et l'incidence sur le développement dans chaque cas ;
- préciser comment amplifier les aspects bénéfiques de la migration de retour sur le développement et comment en atténuer les aspects négatifs éventuels ;
- mettre en évidence le rapport d'interdépendance entre la migration de retour et le développement, le besoin de cohérence dans les politiques et les liens avec le commerce, les droits de l'homme, la santé et la sécurité ;
- insister sur l'importance que revêt la coopération entre les parties prenantes si l'on veut favoriser un retour sûr, digne, ordonné et durable ;
- trouver les moyens de combler le manque d'informations sur la migration de retour et aider à cerner les politiques et pratiques le plus à même de rapprocher les intérêts des différentes parties.

Les conclusions des échanges entre les participants sont présentées ici sous la forme d'une liste non exhaustive de mesures que les gouvernements et les organisations peuvent envisager de prendre lorsqu'ils élaborent une stratégie touchant à la migration de retour et au développement. Le rapport reprend les exposés et discussions de l'atelier selon les grands sujets abordés, soit le potentiel de développement propre aux différentes facettes de la migration de retour, le rôle que peuvent jouer les parties prenantes pour gérer, faciliter et encourager le retour et les possibilités d'instaurer une coopération fructueuse.

## VUE D'ENSEMBLE ET PRINCIPALES CONCLUSIONS

Les échanges entre les experts et les participants ont mis en lumière l'importance de mieux saisir les liens complexes qui unissent la migration de retour et le développement, et l'intérêt de renforcer le rôle que jouent les différentes parties prenantes : migrants, autorités locales et nationales, associations de diasporas, ONG, organisations internationales et secteur privé. Les principales conclusions de l'atelier ont été les suivantes :

1. La migration de retour sous ses multiples facettes concourt au développement lorsque certaines conditions sont présentes. Les expatriés qui rentrent dans leur pays d'origine rapportent les connaissances, les compétences et les techniques qu'ils ont acquises ou développées à l'étranger, ainsi que le capital financier qu'ils ont constitué, que ce soit par leurs économies ou par les prestations sociales auxquelles ils ont droit. Certains se lancent en affaires, parfois appuyés par des sources de financement et soutenus par des réseaux professionnels, universitaires et sociaux.
2. La migration de retour est une composante essentielle des nombreuses formes de la migration internationale ; à ce titre, elle doit faire partie des politiques et programmes pertinents de tous les Etats concernés, qu'il s'agisse de pays d'origine, de transit ou de destination. Il sera ainsi plus facile d'atteindre la cohérence voulue et d'obtenir les avantages escomptés dans des domaines aussi variés que la santé, l'éducation, le commerce ou la culture. Une optique intégrée permet surtout d'accroître l'apport éventuel des migrants de retour au développement, en particulier, mais pas seulement, dans le pays d'origine.

3. Inclure la migration de retour, et la migration en général, dans les plans de développement national, par exemple les documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) et les objectifs du Millénaire pour le développement, apparaît comme un bon moyen de récolter les fruits du retour des expatriés sur le plan du capital humain et financier, de stimuler sa contribution au développement et de modérer ses conséquences fâcheuses éventuelles.
4. Il est primordial d'adopter une démarche conforme aux droits de l'homme si l'on veut gérer convenablement, faciliter et encourager le retour. Intégrer ces principes fondamentaux dans la gestion de la migration prévient les risques d'exploitation et d'abus, en particulier dans le cas de personnes qui présentent des besoins particuliers, par exemple les femmes ou les malades. De plus, le respect des droits humains contribue au développement en garantissant que le retour se fera dans des conditions sûres, humaines et dignes qui favorisent la réintégration.
5. Mettre en place des mesures visant expressément la réintégration est certainement le meilleur moyen d'éviter une nouvelle migration, surtout si les expatriés sont de retour parce qu'ils n'étaient pas ou n'étaient plus autorisés à séjourner dans le pays d'accueil. Il est extrêmement important que les stratégies de réintégration fassent partie d'une approche concertée destinée à endiguer la migration irrégulière.
6. Les retours entrepris de plein gré conduisent généralement à une meilleure réintégration. L'incidence sur le développement est souvent très différente selon que le migrant prend lui-même la décision de rentrer dans son pays d'origine ou est contraint de le faire. Il pourrait être intéressant de promouvoir diverses formes de départ volontaire et les programmes correspondants (aide au retour et à la réintégration, par exemple) afin de garantir des conditions décentes et d'éviter les effets préjudiciables des retours forcés.
7. Il est plus facile d'inciter les migrants à rentrer dans leur pays et à investir dans le développement quand la situation économique, politique et sociale sur place est stable. Plusieurs

instruments et politiques peuvent aider à créer un contexte propice et s'attaquer aux causes mêmes de la migration ; parmi les conditions minimales qui doivent exister dans le pays d'origine figurent la sécurité et une situation socio-économique qui offre des débouchés intéressants, que ce soit pour trouver un emploi ou entreprendre un projet dans un climat favorable.

8. La réintégration doit être l'un des grands objectifs des politiques adoptées ; c'est aussi une condition essentielle pour que le retour contribue au développement. Plusieurs moyens et programmes ont été présentés à cet égard lors de l'atelier :

- services financiers, instruments de crédit et produits d'épargne facilement accessibles dans le pays d'accueil afin de faciliter le retour. Cela comprend notamment la possibilité de transférer les épargnes et les prestations sociales, grâce à une convention passée entre le pays d'accueil et le pays d'origine ;
- vaste programme d'assistance technique et financière de nature à faciliter la réintégration dans la société, car il est fréquent que les expatriés ne connaissent pas le marché du travail local et n'aient pas accès aux ressources nécessaires pour s'engager dans des activités lucratives ;
- fourniture, par les services consulaires ou des centres spéciaux ouverts à l'étranger, d'une information exacte sur les difficultés auxquelles se heurtent parfois les migrants de retour ;
- conseils visant la réadaptation socio-culturelle et la formation professionnelle de nature à faciliter la réintégration dans le marché du travail local et dans la société ;
- programmes destinés à encourager la participation à la vie locale en vue de faciliter l'acceptation par la communauté d'origine, car celle-ci pourrait éprouver un certain ressentiment à l'égard des migrants qui reçoivent une aide en nature ou en espèces ;

- utilisation efficace des ressources locales afin que les migrants de retour soient autonomes lorsque l'aide à la réintégration prendra fin, au bout de quelques années.
9. Il n'est pas rare de lancer à petite échelle, afin de tenir compte de la réalité locale, des projets-pilotes qui comportent un objectif explicite de développement et s'adressent à un groupe précis de personnes. Les politiques de retour et de réintégration sont particulièrement efficaces sur le plan du développement lorsqu'elles permettent d'apporter des solutions adaptées aux circonstances, compte tenu du fossé qui existe souvent entre le statut socio-économique des expatriés et les conditions qu'ils découvrent en rentrant dans leur pays d'origine.
  10. De manière générale, la planification et la préparation sont considérées comme essentielles si l'on veut accroître la contribution de chaque migrant de retour au développement. Cela peut comprendre une aide très concrète, pour trouver un logement par exemple, des conseils sur les soins médicaux et l'assurance maladie, une formation professionnelle ou des mesures qui facilitent l'ouverture d'une petite entreprise ou d'un commerce dans le pays d'origine.
  11. Des programmes particuliers et originaux (migration circulaire, retour temporaire, retour virtuel, etc.) peuvent venir appuyer les efforts de développement dans des secteurs précis ; ils donnent aux travailleurs qualifiés, mais aussi aux moins qualifiés, la possibilité de migrer tout en participant au développement de leur pays. Par exemple, un programme de migration circulaire ou temporaire dans le secteur agricole institué entre deux pays bénéficierait aux travailleurs peu qualifiés, tandis qu'un programme de retour virtuel par le biais d'un portail Internet d'échange de savoir scientifique s'adresserait aux expatriés hautement qualifiés.
  12. Le renforcement des capacités est souvent une condition préalable à la mise en œuvre de bonnes politiques de retour. Il est très important, en effet, de soulager le pays d'origine de la charge que le retour peut représenter sur le plan de la réintégration économique et sociale, surtout si beaucoup



de migrants sont concernés. Les capacités peuvent être renforcées par le biais de partenariats dynamiques qui tirent parti de l'expérience et des moyens de tous les acteurs - Etats, organisations internationales, secteur privé et ONG.

13. Il serait souhaitable, dans le cadre des mesures de renforcement des capacités, d'étoffer les données nationales, régionales et mondiales dont on dispose sur les flux de retour et sur le nombre et les caractéristiques des migrants qui rentrent dans leur pays d'origine (qualifications, instruction, avoirs, âge, sexe, situation de famille, etc.) ; cela permettrait de mieux comprendre les liens entre la migration de retour et le développement.

Enfin, les participants ont réaffirmé la nécessité de conclure des partenariats entre les parties prenantes car ils avaient le potentiel d'accroître grandement l'apport de la migration de retour au développement. Il convient d'associer une large palette d'intéressés à l'élaboration et à la mise en œuvre d'une politique globale en la matière : les migrants et les pays d'origine et de destination, bien entendu, mais aussi les diasporas, les organisations internationales, les ONG et le secteur privé.



# **LA MIGRATION DE RETOUR DANS LE CONTEXTE DE LA MONDIALISATION**

## **Multiples facettes du retour**

La diversité de formes que présente la migration de retour reflète simplement l'évolution des flux migratoires survenue ces dernières décennies, sous l'effet notamment de la mondialisation : d'un voyage unique à la recherche d'un meilleur avenir dans un pays précis, la migration est devenue un phénomène complexe, stimulé par différents facteurs, dans lequel interviennent un grand nombre de personnes, de lieux et de mesures propices à la mobilité. Les orateurs ont présenté des cas variés, situés dans le monde entier, qui ont mis en lumière le caractère hétérogène de la migration de retour contemporaine.

Plusieurs participants ont appelé l'attention sur les facteurs qui favorisent la mobilité : simplicité des communications et des déplacements, libéralisation progressive de la circulation des personnes, comme l'attestent par exemple les nombreux programmes internationaux d'échange d'étudiants, écarts de revenus qui incitent à migrer, même sans autorisation, et volonté toujours plus ferme des gouvernements de mieux gérer la migration, y compris la phase de retour, et d'étudier ses rapports avec le développement.

La migration de retour met en jeu des mécanismes complexes. Il est important que les décideurs comprennent mieux les causes du phénomène et ses liens avec le développement pour en optimiser les bienfaits.

Les effets de la mondialisation sur la mobilité des personnes créent une réalité très diverse : les migrants peuvent décider de rentrer dans leur pays d'origine de manière définitive, pour y prendre leur retraite par exemple, ou de façon temporaire, pour y réaliser un projet d'affaires ou autre. S'ils choisissent de migrer à nouveau, ils ont la possibilité de se diriger vers le même pays ou d'opter pour une autre destination. Ils peuvent aussi, alors qu'ils résident à l'étranger, poursuivre leur projet migratoire et se rendre dans un troisième pays.

Tout comme divers éléments entrent dans la décision de quitter un pays, plusieurs facteurs positifs et négatifs peuvent amener à y retourner : difficultés d'intégration dans la société d'accueil, obligations familiales, nouvelles perspectives dans le pays d'origine, réalisation de l'objectif initial de la migration (constitution d'un capital, obtention d'un diplôme, exécution d'un contrat de travail, etc.).

La décision de rentrer dans son pays découle généralement de considérations propres à chacun, rappelant que la migration comme le retour sont des démarches très personnelles. La grande majorité des flux sont composés de migrants qui rentrent chez eux de manière spontanée et de leur plein gré, sans la moindre intervention des pouvoirs publics.

Il ne faut pas oublier toutefois que certains migrants sont contraints de partir quand leur entrée ou leur séjour n'est pas autorisé, ou quand l'autorisation accordée a pris fin, ce qui inclut les retours forcés. Ce type particulier de migration met directement en jeu les pouvoirs publics chargés de gérer les différents aspects du retour.

## **Principales caractéristiques de la migration de retour**

Les participants, ayant souligné l'importance de la politique adoptée par un pays dans le but de gérer les retours et leur incidence sur le développement, ont passé en revue les caractéristiques générales de ces mouvements. Anticipant sur la parution par l'Organisation de coopération et de développement

économiques (OCDE) de l'édition 2008 de ses *Perspectives sur les migrations internationales*, dont un chapitre est consacré au sujet, ils ont énuméré les faits suivants :

- les flux de retour peuvent être très importants relativement aux flux entrants, pouvant représenter 20 à 75 % des entrées annuelles selon le pays de l'OCDE considéré ;
- la majorité des retours se font sans l'intervention des autorités ;
- les chiffres laissent apparaître un net « effet de seuil », les retours s'effectuant surtout dans les cinq années qui suivent l'installation à l'étranger (30 à 40 % des cas), puis augmentant vers l'âge de la retraite ;
- selon les données disponibles, la proportion de femmes et d'hommes serait la même que dans les flux entrants ;
- les migrants qui se situent aux deux extrémités du spectre des compétences, c'est-à-dire les travailleurs peu qualifiés et hautement qualifiés, ont une plus forte propension à rentrer dans leur pays ;
- les retours sont plus fréquents entre pays dont le niveau de développement est comparable. Cela s'explique entre autres par une moins grande incitation à migrer quand les niveaux de rémunération se rapprochent, et par l'adoption de régimes plus souples de délivrance de visas. Il arrive aussi que la proximité culturelle de pays parlant des langues similaires accentue les mouvements migratoires, y compris les retours ;
- comme cela a été observé dans les pays de l'OCDE, les flux de retour sont souvent intenses entre pays du Sud.

On dispose malheureusement de peu de chiffres sur la question, et il est malaisé d'établir des jeux de données regroupant plusieurs pays. La difficulté de mettre en place un mécanisme efficace de dénombrement des migrants de retour en serait l'une des principales raisons. Les pays d'origine demandent rarement à leurs ressortissants pourquoi ils reviennent et quelle sera la durée de leur séjour sur le territoire national ; de même, les pays d'accueil

recensent rarement les départs de migrants et ne les classent pas forcément dans la catégorie des retours.

Sans entrer dans les aspects techniques de la tâche, les participants ont insisté sur l'importance de faire concorder les données sur les flux migratoires recueillies par tous les pays, en veillant toutefois à ne pas négliger la réalité propre à chaque nation dans le domaine de la migration de retour.

### *Retour volontaire ou forcé – Impact sur le développement*

L'orateur du Maroc a brossé le portrait d'un migrant dont le retour pourrait apporter beaucoup au développement : bien intégré dans la société d'accueil, il jouit d'un niveau de vie appréciable et désire contribuer à l'essor de son pays d'origine en investissant le temps, l'expérience et les moyens dont il dispose dans la réalisation d'un projet précis. Les raisons du retour apparaissent clairement quand on possède de tels atouts, ce qui conduit à prendre une décision fondée sur des motifs personnels. Il est fréquent que les expatriés pensent à rentrer chez eux une fois qu'ils ont atteint leurs buts, c'est-à-dire lorsqu'ils détiennent les compétences ou les moyens financiers qu'ils désiraient acquérir en s'établissant à l'étranger. Les gouvernements des pays d'origine ont tout intérêt à optimiser la contribution potentielle de ces personnes.

Cependant, la réalité de la migration de retour est plus hétérogène. Les participants ont surtout établi une distinction entre les personnes qui choisissent librement de rentrer chez elles et celles qui doivent partir parce qu'elles ne sont pas ou ne sont plus autorisées à séjourner sur le territoire du pays d'accueil. Dans cette deuxième éventualité, les raisons du retour relèvent essentiellement du pays hôte, qui possède le droit souverain de décider qui réside sur son territoire et à quelles conditions.

Faisant écho à l'exposé des Pays-Bas, plusieurs participants s'exprimant au nom des pays d'accueil ont fait valoir que les migrants en situation irrégulière ou dont la demande d'asile a été rejetée sont « voués à partir ». Ils ont affirmé que le retour de ces personnes était nécessaire pour respecter les conditions attachées à

leur régime de visas ou d'asile, dans le cadre des efforts déployés pour combattre la migration irrégulière en général. Les orateurs et participants se sont interrogés sur la meilleure façon de gérer cette forme de retour, soulignant l'importance de respecter les droits de l'homme, de veiller à la dignité des personnes et d'atténuer les incidences négatives éventuelles sur les pays d'origine.

La majorité des participants ont estimé que la distinction entre le retour découlant d'une décision personnelle et le retour imposé par le pays d'accueil était déterminante et devait être constamment présente lorsqu'on étudiait l'apport réel des migrants. Ils ont souligné que les expatriés qui rentrent de leur plein gré sont mieux à même de contribuer au développement de leur pays d'origine.

### *Autres formes de migration internationale*

*Migration temporaire et circulaire* : Les participants ont pris connaissance des enseignements tirés par les pays qui ont mis en place des programmes de migration temporaire ou circulaire. Le retour faisant ici partie intégrante du cycle migratoire, il est généralement préparé et facilité avant même le départ. De plus en plus de pays disposent de régimes de ce type, non seulement pour garantir le retour des non-nationaux dans leur pays – élément essentiel si l'on veut maîtriser l'immigration – mais aussi pour porter au maximum les avantages que les migrants et leur famille peuvent tirer de la migration sur le plan des ressources financières, des compétences et des débouchés.

Comme l'a souligné le représentant de la Nouvelle-Zélande, les meilleurs candidats aux programmes de migration temporaire sont les personnes qui ont envie de se déplacer plutôt que de s'établir dans un lieu. Ce type de programmes leur apparaît comme une occasion de diversifier leurs sources de revenu et d'enrichir leur formation, et non comme une étape précédant l'installation définitive. Le principal objectif de leur projet personnel est de préparer le retour. Selon les participants, les programmes de migration temporaire ou circulaire peuvent avoir un impact positif sur la communauté d'origine s'ils sont convenablement gérés.

*Migration estudiantine* : Les programmes internationaux d'échanges et de bourses ont fait exploser la mobilité des étudiants. A la différence des travailleurs, ces derniers ne s'engagent pas dans des activités lucratives pendant qu'ils résident à l'étranger, mais utilisent simplement la migration pour acquérir des connaissances et des compétences. De retour dans leur pays d'origine, ils peuvent mettre à profit ces qualifications et contribuer au développement de leur communauté. Peu d'étudiants restent à l'étranger après avoir terminé leurs études, mais certains pays délivrent des visas de travail temporaire à ceux qui le souhaitent. Offrir ses compétences et ses services dans le pays d'accueil peut sembler une juste contrepartie de l'éducation, la formation et l'expérience qui y ont été reçues. Les participants ont rappelé les liens qui existent entre la migration et l'exode des cerveaux, tout en signalant que certains pays d'origine, tel le Viet Nam, ont mis en place des mesures particulières dans le but de faciliter et d'encourager le retour des diplômés de l'étranger.

*Migration de deuxième ou de troisième génération* : Il a été brièvement question de cette question au cours de l'atelier. En dépit de la distance physique, culturelle et personnelle qui les sépare du pays d'origine de leurs parents, les générations suivantes peuvent envisager de retrouver leurs « racines » ou décider de contribuer d'une manière ou d'une autre au développement de la patrie de leurs ancêtres. Le Maroc, le Cap-Vert, la Turquie et d'autres pays qui comptent beaucoup de nationaux à l'étranger ont mis en place, à l'intention des deuxième et troisième générations issues de la migration, des politiques destinées à faciliter l'intégration ou, à tout le moins, à encourager la participation à la vie économique et culturelle de la communauté dont elles proviennent, ne serait-ce que de manière virtuelle.

Les principales difficultés auxquelles se heurtent les migrants de deuxième ou de troisième génération sont le choc culturel et l'adaptation à une société qui est à la fois familière et étrangère, à quoi s'ajoutent certains problèmes similaires à ceux que rencontre toute personne qui rentre dans son pays après avoir passé de nombreuses années à l'étranger. En effet, ces migrants doivent se familiariser avec le fonctionnement de l'administration publique, former un réseau social et professionnel et, fréquemment, apprendre une nouvelle langue.



*Retour temporaire et virtuel* : Les participants se sont intéressés à ces modèles de migration apparus récemment, généralement dans le cadre de programmes qui visent à stimuler le développement dans les pays d'origine. En vertu de tels régimes, les migrants qualifiés sont autorisés, pendant une période donnée, à offrir leurs services dans le pays dont ils sont originaires, ce qui leur permet de partager leurs connaissances et compétences sans risquer de perdre leur situation ou statut dans le pays d'accueil, parfois même sans se déplacer grâce aux nouvelles technologies.

Chacune des formes que prend la migration de retour présente des difficultés et ouvre des possibilités sur le plan du développement. Si les avantages peuvent sembler plus assurés et rapides dans le cas des étudiants et des travailleurs hautement qualifiés, les participants ont estimé que toutes les formes de retour devaient être prises en considération pour tirer pleinement parti de leur potentiel, en particulier dans les pays en développement.



# **LES MIGRANTS DE RETOUR, AGENTS DE DEVELOPPEMENT**

Lors de la session de l'atelier consacrée à la Voix des migrants, un architecte du Sénégal a raconté son retour à Dakar après avoir étudié à Marseille et travaillé à Londres pendant dix années. Ce récit a parfaitement illustré les facteurs qui incitent nombre d'expatriés à rentrer chez eux. Dans le même ordre d'idées, plusieurs exposés présentés au cours des différentes sessions ont analysé la nature des contributions éventuelles des migrants dans leur pays d'origine, en matière de capital humain et financier ou de transfert de technologie. Les participants ont étudié plus avant les liens avec le développement et ont précisé les mécanismes susceptibles d'amplifier les avantages et d'atténuer les inconvénients de la migration de retour.

## **Capital humain et financier**

Quand ils rentrent au pays, les migrants apportent avec eux le capital humain qu'ils ont acquis à l'étranger. On entend généralement par cette expression les connaissances théoriques et pratiques accumulées, les réseaux sociaux constitués et la culture intégrée au fil des années. Les participants ont reconnu que les migrants de retour peuvent contribuer au développement économique, scientifique, social, politique et culturel de leur pays. L'apport de capital humain a été considéré par la majorité comme l'un des bienfaits de la migration de retour qui peut, dans certains cas, atténuer les effets de l'exode des compétences. Comme l'a déclaré l'un des participants, la migration de retour transforme autant les sociétés d'origine que la migration de sortie change les sociétés d'accueil.

## *Exploiter et étendre les qualifications et compétences*

Les participants ont admis que le potentiel de développement humain à l'étranger présentait aussi des limites. Les principaux obstacles sont liés aux emplois occupés dans le pays hôte, certains migrants étant surqualifiés pour les tâches qu'ils exécutent, faute de pouvoir travailler dans leur domaine. Il arrive aussi que les compétences acquises à l'étranger ne correspondent pas aux besoins du marché local du travail, par exemple quand un migrant apprend à faire fonctionner des machines que l'on n'utilise pas dans son pays d'origine. Plusieurs orateurs ont donc insisté sur l'importance de veiller à ce que les expatriés qui envisagent de rentrer chez eux soient bien informés de la situation sur place. Ils ont en outre appelé les pays d'origine et de destination à établir des programmes conjoints de valorisation des ressources humaines.

Les participants ont également admis que les migrants n'avaient pas tous les mêmes chances de trouver un emploi après leur retour. Les travailleurs très qualifiés ont souvent plus de facilité à obtenir un poste sur place, surtout dans les pays confrontés à des problèmes structurels d'emploi. Les pays d'accueil ont été encouragés à recruter des non-nationaux aux différents échelons de compétences, en fonction des besoins de leur marché du travail, afin que la possibilité de migrer soit la même dans tous les segments de la société de départ, ce qui permet d'éviter ainsi le risque d'une aggravation des clivages sociaux.

Plusieurs participants ont estimé souhaitable que les migrants puissent parfaire leur éducation dans le pays d'accueil, par exemple suivre des cours de formation professionnelle, ce qui faciliterait le retour et la réintégration et, ce faisant, accentuerait d'autant l'effet bénéfique sur le développement. Le représentant de la Sierra Leone a souligné avec insistance que les migrants qualifiés constituaient une grande richesse dans les pays en développement et pouvaient aider à atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement. En conséquence, il serait particulièrement intéressant de leur offrir une formation qui les prépare à répondre aux besoins du pays dans lequel ils retourneront.

## *Réseaux sociaux et professionnels*

La notion de capital humain n'est pas limitée aux compétences d'une personne : les réseaux sociaux et professionnels tissés par les migrants alors qu'ils résident à l'étranger ne se défont pas nécessairement au moment du retour, mais peuvent même devenir un atout majeur pour le développement. Un médecin d'origine congolaise a expliqué comment il a mis sur pied un projet visant à renforcer les capacités dans son pays, avec l'aide des services de l'hôpital dans lequel il exerce sa profession en Belgique. Il a établi au Congo un programme de développement par le biais de formes virtuelles et temporaires de retour. Il a indiqué que, par ce projet et par ses retours temporaires et virtuels, il ouvrait la voie à une éventuelle réinstallation définitive dans son pays d'origine.

Les réseaux personnels, sociaux et professionnels peuvent être mis à profit par les pays d'origine, les pays de destination et les migrants eux-mêmes dans d'autres domaines également, notamment le commerce. Les liens commerciaux sont très utiles dans le secteur de l'import-export qui, selon plusieurs participants, emploie de nombreux migrants de retour – en raison précisément des réseaux qu'ils ont constitués à l'étranger.

## *Apport financier des migrants de retour*

Les migrants de retour injectent bien entendu des fonds dans l'économie, mais il ne faut pas perdre de vue que les sommes qu'ils ont épargnées sont de nature privée, comme celles qu'ils rapatriaient pendant leur séjour à l'étranger. Les débats ont porté sur les moyens à mettre en œuvre pour orienter cet apport financier vers des activités productives qui concourent au développement, en veillant à ne pas porter atteinte au droit qu'ont les migrants d'investir leur argent comme ils l'entendent.

Le retour s'accompagne nécessairement d'un arrêt des rapatriements de fonds, ce qui peut sembler fâcheux, mais certains participants ont fait valoir que les épargnes et les apports en nature des migrants sont en mesure de compenser cette perte.

Le nombre d'études consacrées à la contribution financière des migrants qui se réinstallent dans leur pays d'origine est dérisoire par rapport au nombre de recherches portant sur les rapatriements de fonds. Les participants ont estimé qu'il faudrait détenir plus de données concrètes pour pouvoir formuler des avis sur les mesures à prendre face à la baisse des rapatriements de fonds qui suit un accroissement des flux de retour.

Plusieurs participants ont soutenu que les rapatriements de fonds et l'épargne personnelle des migrants ne doivent pas remplacer l'aide au développement. Ces sommes contribuent certes au recul de la pauvreté, mais elles ne libèrent pas les pays donateurs de leurs obligations internationales au titre de l'aide publique au développement (APD). Comme cela a été mentionné à plusieurs reprises, il peut être préjudiciable de dépendre fortement des rapatriements de fonds, et les pays d'origine auraient peut-être intérêt à adopter des politiques qui favorisent l'investissement des capitaux amassés par les migrants de retour ; le Cap-Vert, par exemple, offre des incitatifs fiscaux appréciables aux expatriés qui se réinstallent dans leur pays.

## **Prévenir le ressentiment**

Un certain nombre de délégués ont demandé aux panélistes si les mesures incitatives ou les avantages particuliers destinés à faciliter le retour des expatriés ne risquaient pas de susciter une certaine hostilité dans le pays d'origine, et comment faire face à une telle situation. Les nationaux qui n'ont pas migré peuvent avoir l'impression que les migrants de retour leur opposent une concurrence déloyale, surtout si le marché du travail est saturé. Le ressentiment risque d'ébranler la stabilité socio-politique du pays d'origine, en particulier quand le nombre de retours est élevé, comme c'est le cas pendant la période qui suit le règlement d'un conflit.

Les panélistes ont, dans leurs réponses, insisté sur l'importance de bien gérer le retour et, effectivement, de penser à la possibilité que surgisse une certaine hostilité. Pour sa part, le gouvernement

de la Sierra Leone a estimé nécessaire d'offrir une assistance aux migrants de retour mais aussi, parallèlement, aux nationaux qui n'ont pas quitté leur pays.

Les représentants du Cap-Vert et d'El Salvador ont indiqué que leurs pays n'étaient pas confrontés à ce genre de problèmes, en raison de leur longue histoire de migration. Le phénomène migratoire y touche directement une bonne partie de la population, et les risques de tension sont minimes car pratiquement chaque famille a au moins l'un de ses membres à l'étranger. Une bonne pratique adoptée dans plusieurs pays consiste à associer la population locale au programme de retour, de manière à éviter les jalousies et à faciliter la réinsertion sociale. De tels projets peuvent faire appel aux ressources présentes sur place, afin que les migrants soient plus autonomes lorsque s'achève naturellement l'appui direct à la réintégration.

### **Incidences de la migration de retour sur les pays d'accueil**

Bien que l'on estime parfois ses incidences accessoires, comme l'ont relevé les participants, la migration de retour peut avoir d'importantes répercussions sur le pays hôte, en fonction notamment de la forme que prend le retour. Ainsi, l'expérience acquise et, parfois, l'instruction reçue dans le pays de destination constituent une sorte d'investissement dans le capital humain qui est perdu au moment où le non-national rentre chez lui. Toutefois, il arrive que cet inconvénient soit contrebalancé par les possibilités de créer des réseaux, surtout dans le commerce, et par l'intérêt que présentent les expériences et les liens transnationaux. Plusieurs participants, représentant essentiellement des pays de destination, ont exposé les avantages du retour des migrants qui ne sont pas ou ne sont plus autorisés à séjourner sur le territoire. Pour le pays d'accueil, le retour réduit le poids politique, économique et social que constitue la présence de migrants en situation irrégulière tandis que, pour les migrants, il diminue les risques de se retrouver dans une situation de grande précarité ou d'être victimes d'exploitation, surtout s'il s'agit de femmes et d'enfants.





# LES CONDITIONS DE LA MIGRATION DE RETOUR

## Contexte propice à la migration de retour

Conscients du fait que les mouvements migratoires découlent souvent d'un manque apparent de perspectives dans le pays d'origine, l'ensemble des participants sont convenus qu'un environnement favorable doit exister pour qu'un migrant prenne la décision de rentrer ; si les facteurs qui l'ont amené à partir sont encore présents, il est peu probable qu'il prenne la décision de retourner chez lui.

### *Sécurité et stabilité*

La condition absolue pour qu'une personne rentre dans son pays, comme l'ont parfaitement expliqué les représentants de l'Iraq et de la Sierra Leone, est que le migrant n'ait pas à craindre que sa sécurité et celle de sa famille seront menacées. Les gouvernements de ces deux pays ont toutefois démontré que des programmes spéciaux, visant par exemple le retour temporaire de travailleurs hautement qualifiés, permettaient de bénéficier du capital humain des nationaux établis à l'étranger avant même que ne soient instaurées les conditions d'une réinstallation définitive.

Plusieurs participants ont abordé la question du retour d'un grand nombre de réfugiés à l'issue d'un conflit, et ont estimé que, mal gérées, ces situations risquaient de raviver les tensions et d'entraver le redressement économique. D'autres ont

parlé des effets préjudiciables que les retours forcés de grande ampleur pouvaient avoir sur le pays d'origine. En Haïti par exemple, beaucoup de migrants rentrant de l'étranger après une condamnation judiciaire sont venus grossir les réseaux criminels en place, affaiblissant encore la primauté du droit et mettant à mal la sécurité nationale.

Les participants ont jugé important de prendre en considération la sécurité dans le pays d'origine et d'évaluer les risques de déstabilisation lorsqu'on élabore des politiques et programmes sur la migration de retour. La sécurité est une condition *sine qua non* du retour et un élément indispensable à la stabilité sociale et économique.

### *Situation socio-économique*

L'exemple indien a montré que les nationaux établis à l'étranger ne reviennent dans leur pays que lorsque la situation économique s'y est améliorée : un grand nombre d'expatriés hautement qualifiés, surtout dans le secteur des technologies de l'information, se sont rendu compte qu'ils pourraient parfaitement vivre en Inde. Une fois de retour, ils ont contribué à l'essor national grâce au capital humain qu'ils détenaient, dont une partie avait été acquise à l'étranger.

Lors de l'analyse des facteurs socio-économiques et financiers les plus à même d'inciter au retour dans le pays d'origine, certains orateurs ont énuméré les conditions ci-après :

- un marché propice à des investissements productifs ;
- une conjoncture favorable aux affaires, sans trop de formalités administratives ;
- un système bancaire efficace qui permet, notamment, d'accéder aisément au crédit, puisque les migrants ont souvent besoin d'une aide financière pour réaliser leur projet, que ce soit construire une maison ou ouvrir un commerce ;

- un bon système de santé accessible aux migrants de retour et à leur famille ;
- une infrastructure adéquate (transports, approvisionnement énergétique, distribution d'eau) ;
- un système éducatif adapté aux besoins des enfants des migrants, qui offre par exemple la possibilité d'améliorer la maîtrise de la langue.

Les situations présentées par plusieurs orateurs ont montré que les gouvernements des pays d'origine et des pays d'accueil peuvent faire beaucoup pour créer un contexte qui favorise et facilite le retour des nationaux. Le représentant du Maroc a décrit les programmes que la Fondation Hassan II pour les Marocains résidant à l'étranger a élaborés dans le but d'encourager les migrants à rentrer et à investir dans leur pays, en les épaulant dans leurs démarches.

En outre, les programmes destinés à simplifier le retour doivent comporter une dimension régionale afin de contribuer au développement sur l'ensemble du territoire et pas seulement dans la capitale et les grandes agglomérations. Les représentants de plusieurs pays ont insisté sur l'importance du développement local. En Colombie, par exemple, un programme destiné à contrer l'exode des compétences a été lancé dans les années 1980. Des avantages financiers étaient offerts aux Colombiens établis aux Etats-Unis d'Amérique et en France qui souhaitaient rentrer dans leur pays. Pratiquement toutes les personnes qui ont bénéficié du programme se sont installées à Bogota, creusant encore le fossé entre la capitale et le reste du pays sur le plan du développement. Les participants ont ensuite recommandé que l'on tienne compte de la répartition géographique dans la planification du développement.

### **Respecter les droits de l'homme pour garantir un retour dans des conditions humaines et dignes**

Les droits humains fondamentaux des migrants doivent être respectés quand ils rentrent au pays, comme l'énonce l'article 13.2

de la *Déclaration universelle des droits de l'homme* : « Toute personne a le droit de quitter tout pays, y compris le sien, et de revenir dans son pays ». Intégrer ces considérations, y compris les questions de genre, de santé et de culture, dans la gestion de la migration peut aider à ce que le retour se fasse dans des conditions humaines et dignes et à maximiser ses incidences positives.

### *Les questions de genre*

Les participants ont préconisé des politiques qui prennent en considération la spécificité du retour des migrantes, eu égard à la situation et aux besoins particuliers de ces dernières. Les femmes risquent davantage que les hommes d'être victimes d'exploitation et d'abus lorsqu'elles résident à l'étranger. Leur offrir la possibilité de rentrer dans leur famille est sans doute une solution, mais les programmes doivent être sensibles à la réalité présente sur place, car le risque de stigmatisation et les difficultés de la réintégration font hésiter nombre d'entre elles. Outre le risque d'exploitation, certaines préfèrent bénéficier de programmes qui les appuieront dans leurs efforts pour gagner leur vie ou s'engager dans des activités productives après le retour.

### *Avantages des retours effectués dans des conditions humaines et dignes*

Certains délégués de pays d'origine ont instamment demandé que leurs nationaux soient traités avec dignité à l'étranger, en particulier ceux qui doivent quitter le territoire parce que leur séjour n'est pas ou n'est plus autorisé. Outre l'obligation qu'ont tous les Etats d'agir dans le respect des droits de l'homme, les cas décrits par les participants lors des échanges ont montré l'intérêt de préserver la dignité des migrants, en instaurant par exemple des programmes de retour volontaire assisté. Par-delà la question des droits de l'homme, d'autres raisons de veiller à ce que le retour se fasse de manière humaine et digne ont été avancées, que l'on peut résumer comme suit :

- un retour forcé n'empêche pas les migrants d'essayer de repartir à l'étranger, parfois en empruntant des filières irrégulières ;
- les migrants qui rentrent de leur plein gré parce qu'ils ne sont pas autorisés à séjourner sur le territoire du pays d'accueil parviennent mieux à se réintégrer que ceux qui rentrent sous la contrainte ;
- les retours volontaires sont moins coûteux car ils requièrent moins de logistique, de démarches administratives et de mesures de sécurité que les retours forcés ;
- l'opinion publique dans les pays d'accueil est généralement opposée à la déportation, et la société civile exige de plus en plus que les migrants soient traités avec humanité et dignité ;
- les retours forcés risquent de créer des frictions entre les Etats, puisque le droit souverain des pays hôtes de déterminer quels étrangers sont admis sur leur territoire et à quelles conditions, peut sembler incompatible dans certaines circonstances avec l'exigence universelle des pays sources selon laquelle leurs nationaux doivent être traités dans le respect des droits de l'homme.

*Des relations migrants-autorités fondées sur le respect des droits de l'homme*

La question des droits de l'homme ne se pose pas seulement en rapport avec la gestion des mouvements de population. Quand ils séjournent à l'étranger, les migrants dont les droits politiques, sociaux et économiques sont respectés (accès aux services de santé, au logement et à l'éducation, absence de discrimination en milieu de travail, etc.) peuvent prendre la décision de rentrer chez eux de manière plus libre et éclairée, et attendre que les conditions voulues soient réunies.

Sachant que les migrants sont en général plus vulnérables que les nationaux car ils connaissent moins bien la loi, plusieurs pays d'origine offrent une certaine forme de protection à leurs

ressortissants par le biais des consulats. Les Etats peuvent recourir à différents moyens, en particulier les services consulaires, pour garder contact avec leurs nationaux. De tels services aident à savoir comment les migrants sont traités, à réagir en cas de violation de leurs droits et à faciliter le retour s'ils ne peuvent plus ou ne désirent plus rester dans le pays d'accueil.

Le respect des droits humains est un aspect décisif du processus de réintégration. Les migrants risquent fort de repartir si leurs droits fondamentaux sont ouvertement enfreints ou s'ils souffrent d'une forme particulière de discrimination ou de stigmatisation. Plusieurs personnes ont appelé l'attention sur la responsabilité des gouvernements lorsqu'ils renvoient des gens dans des pays où les droits de l'homme ne sont pas respectés. En vertu des engagements internationaux et du principe de non-refoulement, le pays qui procède au retour doit s'assurer au préalable que les intéressés ne seront pas en danger, comme ils le font dans le cas des demandes d'asile.

Les participants se sont accordés à reconnaître qu'il fallait veiller à ce que le retour se fasse dans la dignité et le respect des droits de l'homme, et à ce que les migrants soient bien informés, préparés et désireux de rentrer dans leur pays d'origine pour pouvoir optimiser leur apport au développement.

# **LES MESURES PROPRES A ACCROITRE LA CONTRIBUTION AU DEVELOPPEMENT**

## **Faciliter la réintégration après le retour**

Lorsque des migrants rentrent de plein gré dans leur pays d'origine, la tâche des pouvoirs publics se limite d'ordinaire à veiller au respect des règles fixées pour franchir les frontières. Il est beaucoup plus complexe de gérer le retour des migrants qui ne sont pas (ou ne sont plus) autorisés à rester sur le territoire, du point de vue administratif mais aussi juridique et logistique. Les pays de transit ont aussi un rôle à jouer, puisqu'ils doivent prendre les dispositions voulues pour que la traversée de leur territoire se fasse dans le respect de la loi et de l'ordre. Différents services gouvernementaux interviennent à des degrés divers dans le processus mais, comme l'ont relevé les participants, toutes les parties prenantes devraient avoir le même but : faire en sorte que le retour se déroule le mieux possible, dans des conditions humaines, afin d'optimiser la contribution éventuelle des migrants au développement.

### *Préparer le retour*

Dans la plupart des cas, les migrants doivent s'inscrire auprès de plusieurs services administratifs lorsqu'ils rentrent dans leur pays. Il est possible de simplifier ces formalités avant le départ en transmettant aux expatriés les renseignements nécessaires et en leur permettant d'entreprendre les démarches à partir de

l'étranger. Ainsi, ils pourraient déjà avoir un numéro de sécurité sociale ou d'autres documents au moment de leur arrivée. Des services consulaires aisément accessibles ou des centres d'information spécialisés implantés dans les pays d'accueil simplifient la première phase du retour. Les centres d'information peuvent aussi être virtuels, et consister par exemple en une ligne d'assistance téléphonique ou un site Web, comme il en existe pour les Marocains résidant à l'étranger.

### *Limitier les effets négatifs éventuels des retours forcés sur le développement*

Les participants ont encouragé les pays d'origine à se doter d'outils pour bien gérer les retours forcés de leurs nationaux et, surtout, atténuer leurs effets négatifs. Les migrants qui sont contraints de rentrer chez eux ou leurs compatriotes peuvent avoir l'impression qu'ils ont échoué dans leur entreprise, ce qui pourrait nuire à une réinsertion durable, surtout si les compétences qu'ils détiennent ne correspondent pas aux besoins du marché local du travail. Sensibles aux ruptures sociales et économiques que vivent parfois ces migrants, plusieurs gouvernements ont élaboré des programmes afin de les assister dès leur arrivée, souvent à l'aéroport même. Les services offerts s'échelonnent dans le temps, allant de l'aide immédiate pour obtenir des soins médicaux ou trouver un logement à la fourniture d'une orientation professionnelle ou de conseils juridiques.

En 1997, El Salvador a mis en place un plan d'action à long terme destiné à faciliter la réintégration des Salvadoriens contraints de quitter les Etats-Unis d'Amérique. En collaboration avec ce dernier pays et l'OIM, le gouvernement a élaboré un vaste programme intitulé *Bienvenido a Casa*. L'objectif est de créer un cadre institutionnel qui facilite les retours, de façon à en minimiser le coût social éventuel. Le gouvernement salvadorien gère maintenant seul ce programme.

Toujours dans ce cadre, les migrants de retour se voient proposer dès la descente d'avion une palette de services allant des soins médicaux et psychologiques aux conseils juridiques.



En s'adressant aux centres d'information qui ont été mis sur pied spécialement pour eux, ils peuvent recevoir des avis et des informations par le biais de bases de données sur le travail et les perspectives d'emploi, ainsi qu'une aide à l'éducation et une formation dans des domaines tels que la mécanique et l'informatique. Le gouvernement favorise également l'apprentissage de métiers associés au tourisme, espérant que les migrants contribueront à cet important secteur de l'économie grâce aux compétences linguistiques qu'ils ont acquises à l'étranger. La réintégration supposant aussi l'acceptation par la communauté d'origine, le programme encourage la participation à la vie locale afin de réduire le ressentiment que pourraient éprouver les non-migrants en raison de l'assistance offerte aux migrants de retour.

### *Le rôle du retour volontaire assisté et de la réintégration*

Plusieurs gouvernements ont mis en œuvre des programmes de retour volontaire assisté et de réintégration en coopération avec des partenaires non étatiques. Ils savent pertinemment que le retour a plus de chances de durer s'il est décidé librement, même dans le cas de migrants qui se trouvent en situation irrégulière. Comme l'a exprimé un participant, il est important du point de vue du pays d'accueil que les migrants en situation irrégulière, les demandeurs d'asile déboutés et les personnes dont le visa a expiré comprennent que la meilleure solution est de quitter le territoire de leur propre initiative. Ils bénéficieront de plus de services en faisant appel aux programmes de retour volontaire assisté et éviteront l'expérience souvent traumatisante d'une reconduction aux frontières. L'OIM offre ainsi des programmes aux migrants qui souhaitent rentrer dans leur pays d'origine, qu'ils aient ou non le droit de séjourner à l'étranger. Tous peuvent en bénéficier, qu'ils soient en situation régulière mais manquent de moyens financiers ou qu'ils se trouvent en situation de vulnérabilité.

L'un des piliers des programmes de retour volontaire assisté est de garantir la protection des droits fondamentaux des migrants, ce qui est fondamental pour que la décision se prenne librement. Les programmes de ce genre se sont étoffés au fil des ans, la plupart d'entre eux comprenant aujourd'hui un volet réintégration, parfois

un aspect développement. Le représentant des Pays-Bas a expliqué que son gouvernement offrait une aide en espèces et en nature aux migrants qui quittaient le territoire, en vue de leur ouvrir de nouvelles perspectives dans leur pays d'origine. L'assistance fournie comprend l'accès au micro-crédit ainsi que des mesures destinées à des groupes particuliers, tels les migrants mineurs.

Dans le programme établi avec la Sierra Leone, les Pays-Bas donnent au gouvernement des fonds afin que ce dernier procure aux migrants de retour un ensemble de services : aide financière, logement, transport, abattement d'impôt, etc. En Angola, le programme de retour vise lui aussi à procurer une aide personnalisée aux migrants, en concertation avec les acteurs locaux. Deux grands enseignements ont été tirés de ce programme et d'autres initiatives : il est nécessaire de faire preuve de souplesse afin de s'adapter à la situation locale et personnelle du migrant, et il faut disposer de points d'assistance sur les lieux du retour, par exemple des centres d'information.

### **Encourager et simplifier les retours propices au développement**

De la préparation du retour à la réintégration sur place, les pays d'origine et de destination peuvent simplifier la démarche et favoriser l'apport au développement en diffusant des informations utiles, concernant surtout les débouchés, la possibilité de transférer les prestations sociales et l'existence de programmes spécialement conçus pour promouvoir le développement.

Un certain nombre de mesures propres à faciliter le retour des expatriés sont à la disposition des pays d'origine, comme l'a montré le Viet Nam. Ayant évalué les besoins nationaux de développement, le gouvernement a décidé, il y a peu, d'inciter les migrants hautement qualifiés, en particulier les jeunes diplômés, à rentrer au pays afin d'accroître la population active, de stimuler le transfert de technologie et d'étendre les réseaux internationaux. Plusieurs mesures ont été prises pour favoriser les retours définitifs, dont l'importation des biens personnels en franchise de taxe et l'exonération fiscale pendant une période au cours de

laquelle les migrants peuvent investir le capital qu'ils détiennent dans des activités productives.

### *Accès à l'information*

L'une des grandes conclusions de l'atelier est que les migrants qui envisagent de rentrer ont grandement besoin de renseignements sur la situation qui prévaut dans leur pays d'origine. L'accès à l'information est fondamental pour éclairer et susciter une telle décision. Il est important, en effet, qu'une démarche qui modifie profondément l'existence repose sur des attentes réalistes quant à ses conséquences. Un migrant sénégalais de retour dans son pays a expliqué que le plus difficile pour lui, outre la nécessité de se réintégrer dans un milieu familial quoique différent à certains égards, avait été d'obtenir l'information dont il avait besoin pour faciliter sa démarche.

Les services consulaires, les réseaux formés par les diasporas et les centres d'information situés dans les pays d'accueil constituent de bons moyens de renseigner les migrants. On peut leur communiquer des données récentes sur le marché du travail, leur transmettre des rapports sur la situation financière et économique et leur expliquer comment accomplir certaines démarches administratives, par exemple créer une entreprise, virer des fonds ou ouvrir un compte bancaire. Les centres d'information peuvent aussi remettre une liste des personnes à contacter dans l'administration ou les ONG locales, afin que les expatriés aient en main tous les atouts pour réussir leur réintégration.

Trouver un emploi est une priorité pour la majorité des migrants, car la réintégration passe généralement par l'exercice d'une activité professionnelle. Il n'est pas toujours facile de revenir dans un pays que l'on a quitté parce que le marché du travail ne semblait pas offrir assez de débouchés. En conséquence, certains gouvernements ont décidé de faire en sorte que leurs expatriés puissent obtenir des informations concernant les perspectives d'emploi sur place. Le Maroc a créé un site Web, tandis que le gouvernement de la Sierra Leone a demandé que soit réalisée une étude de marché afin de cerner les déficits présents sur le

marché du travail et de cibler les qualifications requises pour rebâtir l'économie nationale. L'agriculture étant considérée comme un secteur prioritaire dans ce pays, le gouvernement cherche activement à faire venir des agronomes pour mettre en valeur les zones rurales et répondre à la demande alimentaire. Quelques participants ont indiqué que les migrants de retour pouvaient aider à atteindre certains points de référence des objectifs du Millénaire pour le développement, tandis que d'autres se sont déclarés favorables à l'intégration de la migration de retour dans les DSRP.

### *Possibilité de transférer l'épargne et les prestations sociales*

Un autre thème récurrent a été la possibilité de transférer les économies et les droits à certaines prestations du pays d'accueil vers le pays d'origine. En ce qui concerne les virements de fonds, les représentants de plusieurs pays ont relevé qu'il pouvait être coûteux de transférer l'épargne. On a présenté pendant l'atelier divers moyens de faciliter le processus qui ont fait leurs preuves, dont les partenariats avec le secteur bancaire en vue d'abaisser les frais. De nouvelles formes d'entente entre des institutions financières œuvrant dans des pays différents semblent prometteuses. Elles exigent généralement que les expatriés aient le droit, ainsi que le désir, d'ouvrir un compte bancaire dans le pays d'accueil. Beaucoup de travailleurs qualifiés le font, mais les migrants qui sont peu qualifiés ou en situation irrégulière hésitent à signer un contrat avec une institution financière. Pour contrer ce problème, la plupart des régimes de migration temporaire ou circulaire offrent aux travailleurs la possibilité d'accéder aux services bancaires, afin d'encourager l'épargne officielle, et proposent des tarifs compétitifs pour les rapatriements de fonds.

L'autre question concernait les prestations, y compris le droit à la sécurité sociale ou à une pension de retraite. Les migrants qui ont cotisé à des régimes dans le pays d'accueil, que ce soit quelques années ou toute leur vie active, ont droit à certains avantages, mais ils doivent généralement prouver qu'ils résident bien dans le pays pour en bénéficier. Le risque de perdre ce droit en quittant

le territoire dissuade beaucoup de migrants de rentrer chez eux. Par conséquent, un certain nombre de pays ont conclu des accords bilatéraux et autres afin que les prestations sociales et les retraites puissent être transférées. La Turquie, par exemple, a signé avec plusieurs pays européens des ententes bilatérales grâce auxquelles les travailleurs migrants et leur famille continuent à bénéficier de leurs cotisations à la sécurité sociale après le retour.

### *Programmes de migration de retour ayant un volet développement*

Outre les mesures et politiques que les gouvernements adoptent afin de faciliter le départ du pays d'accueil et la réinstallation dans le pays d'origine, plusieurs programmes ont été pensés et exécutés dans le souci de promouvoir également le développement. La plupart sont complexes car plusieurs aspects doivent être pris en considération pour avoir un effet notable sur le développement ; en outre, ils sont le plus souvent entrepris avec le concours d'acteurs non gouvernementaux en vue de faciliter la mise en œuvre et d'optimiser les résultats. Ce genre de projets-pilotes, dont la plupart s'adressent à un groupe très précis de migrants qui rentrent dans une communauté particulière, sont souvent plus efficaces que les programmes exécutés à grande échelle.

Le gouvernement de l'Iraq a lancé un programme à l'intention des expatriés hautement qualifiés, sous la direction du Ministère de la planification et avec l'appui de l'OIM et du Programme des Nations Unies pour le développement, à un moment où les problèmes de sécurité n'incitaient guère à un retour définitif. Le but était de combler certaines lacunes au sein de l'administration publique, sur une base temporaire. Le projet a débuté par une évaluation des besoins, qui a établi que 60 postes importants avaient besoin de candidats possédant une expérience et une instruction dans des domaines très variés, essentiellement au niveau du doctorat. On a ensuite créé un fichier d'experts et un mécanisme de surveillance. Afin d'inciter les candidats à postuler, les autorités ont offert plusieurs avantages financiers et ont organisé le retour des migrants. L'objectif général était

d'aider à rétablir la primauté du droit. Le projet a réussi à procurer une formation en cours d'emploi à des fonctionnaires, grâce à l'expérience d'Iraqiens qualifiés résidant à l'étranger.

Après avoir présenté un programme similaire lancé en Sierra Leone, l'orateur a insisté sur l'importance d'adopter une démarche axée sur les résultats, dans laquelle le pays d'origine identifie le bon candidat pour un poste précis à un moment précis. Il a également déclaré qu'il fallait veiller à ce que les compétences du migrant soient véritablement nécessaires pour éduquer et former ses collègues, afin de ne pas créer d'hostilité sur le lieu de travail. Le programme mis en place cherchait également à promouvoir une culture commune entre les migrants et les non-migrants, et à favoriser la réciprocité en proposant aux fonctionnaires de la Sierra Leone d'effectuer des stages à l'étranger.

Si l'on se base sur les exemples concrets donnés lors de l'atelier, un programme destiné à faciliter le retour des migrants pourrait inclure les éléments suivants :

- informations récentes sur la situation dans le pays d'origine ;
- aide au transport et allocations de logement ;
- examens médicaux ;
- assistance relative à l'assurance maladie ;
- aide juridique ;
- conseils pour la réinsertion socio-culturelle ;
- base de données sur les spécialistes ou les étudiants de troisième cycle qui résident à l'étranger et système de correspondance entre les bases de données ;
- formation adaptée aux qualifications recherchées pour mener à bien des projets de développement, et aux conditions sur le marché local du travail ;
- aide à l'évaluation de la faisabilité du projet ;

- fourniture d'un appui financier et technique aux projets de développement, y compris dans les domaines de la comptabilité, de la gestion et du marketing ;
- accès au micro-crédit ;
- formation professionnelle des enfants des migrants, parfois en coopération avec le pays d'accueil ;
- suivi des progrès accomplis.

### **Programmes de migration circulaire et temporaire**

Ces programmes occupent une place à part dans la gestion de la migration puisqu'ils prévoient nécessairement le retour des migrants. Ils comportent en principe trois phases : recrutement et préparation au départ, travail et intégration à l'étranger, retour dans le pays d'origine. Il s'agit donc de programmes particuliers dans lesquels le retour est géré et planifié avant même de quitter le territoire. Etre certain que les migrants rentrent bien chez eux est d'ailleurs une condition de la poursuite de tels régimes dans les pays d'accueil. Bien que les programmes de migration circulaire et temporaire ne soient à l'origine que d'une faible proportion des flux migratoires, leur mise en œuvre est étudiée de très près par les pays d'origine et les pays de destination car ils pourraient constituer des modèles à suivre pour une gestion concertée de la migration.

Lors de leur exposé sur l'action menée dans le domaine de la migration de retour, les représentants de la Moldova et du Cap-Vert ont parlé des partenariats pour la mobilité que ces deux pays ont été parmi les premiers à signer avec les Etats membres de l'Union européenne. Le délégué de la Colombie a donné un aperçu des différents accords de travail conclus par son pays avec le Canada et l'Espagne. Le représentant de la Nouvelle-Zélande a décrit les programmes de migration temporaire dont peuvent actuellement se prévaloir les ressortissants des Etats insulaires du Pacifique. Le dénominateur commun de ces différents accords est l'importance accordée au retour, ainsi que l'intégration d'objectifs de développement pour le pays d'origine et le pays d'accueil.

Les partenariats pour la mobilité de l'Union européenne comportent de manière explicite un volet développement. Le programme néo-zélandais vise lui aussi à ouvrir de nouvelles perspectives, l'objectif du gouvernement étant de faciliter le recrutement de travailleurs temporaires pour une durée de sept à neuf mois, en particulier des travailleurs peu qualifiés issus de petites communautés qui ont peu de possibilités de migrer. L'accent est mis sur cette catégorie de travailleurs afin, entre autres, d'éviter l'exode de compétences déjà rares et d'accélérer le développement des régions pauvres. La signature de contrats entre les employeurs et les employés aide à prévenir l'exploitation des travailleurs temporaires, tout en garantissant que ces derniers ne resteront pas dans le pays d'accueil à l'expiration de leur contrat.

Outre la fourniture avant le départ de services d'orientation et de formation destinés à faciliter l'intégration professionnelle et culturelle, ces programmes prévoient des arrangements bancaires pour les migrants. Celui de la Nouvelle-Zélande, qui a été mis en œuvre pour la première fois en 2008, comprendra également un volet évaluation, avec une large participation d'acteurs non gouvernementaux. En attendant, une première analyse des résultats a été entreprise afin de s'assurer que les objectifs sont réalistes et que le programme répond aux attentes des travailleurs, des employeurs et du gouvernement.



# **POUR QUE LES RETOURS PROFITENT AU DÉVELOPPEMENT – LES PARTENARIATS MULTIPARTITES**

Globalement, les participants ont soutenu avec force que la migration de retour ne pouvait être gérée avec profit de manière unilatérale, compte tenu du nombre de parties en jeu, et qu'elle exigeait des approches concertées et un partage des responsabilités. Vu les grands avantages que présente le retour des nationaux sur le plan du développement, ils ont tenté de préciser la contribution que des partenariats stratégiques à l'échelon national et international pouvaient apporter à la cohérence politique, à la participation des migrants et au dialogue entre les gouvernements, les diasporas, les communautés locales, les acteurs du secteur privé et les autres parties prenantes.

## **Cohérence politique avec les stratégies de développement**

Il faut veiller à la cohérence politique à différents niveaux (local, national, régional et international) en association avec les nombreuses parties concernées pour éviter tout conflit direct ou indirect entre les ramifications des grandes questions à l'ordre du jour. Comme l'ont souligné plusieurs participants, les objectifs de certaines mesures peuvent être contradictoires. Par exemple, certains pays d'accueil n'autorisent pas les demandeurs d'asile

à travailler ou à s'instruire, alors que cela permettrait d'élargir leur expérience et leurs compétences ; c'est pourtant un élément important, surtout s'ils doivent ensuite rentrer chez eux. Il est possible d'harmoniser les objectifs et les priorités de manière à créer une synergie entre les politiques et les programmes en procédant à un examen exhaustif à l'échelon interministériel.

Une synergie doit être établie entre la politique migratoire et de nombreux domaines d'action des pouvoirs publics : santé, commerce, emploi, fiscalité, sécurité sociale, éducation et tourisme ont tous été mentionnés pendant l'atelier. Une analyse poussée est nécessaire pour parvenir à une cohérence maximale. Il est primordial de recenser et d'associer toutes les parties prenantes afin de connaître le rôle et la contribution potentielle de chacune d'elles. En El Salvador, la coopération instaurée avec le Ministère du tourisme a ouvert des perspectives d'emploi aux migrants de retour qui avaient appris l'anglais pendant qu'ils séjournèrent à l'étranger.

### *Stratégie de développement*

Il est apparu lors des échanges entre les participants que les politiques de retour devraient être revues à la lumière de la stratégie de développement du pays d'origine. Dans les pays en développement, les DSRP qui ont déjà été présentés pourraient servir de documents de référence lors de l'élaboration de ces politiques. En dernière analyse, l'inclusion du retour et, plus généralement, du phénomène migratoire dans les plans de développement a été considérée comme une bonne façon d'améliorer la cohérence des politiques. Intégrer le retour dans les programmes des organismes nationaux et internationaux qui s'occupent de développement pourrait avoir un effet multiplicateur encore plus grand. Les conséquences sur le développement ne peuvent être optimisées que par un dialogue et une coordination entre tous les acteurs potentiels. Le renforcement des capacités au sein des instances gouvernementales concernées a également été mentionné comme moyen de consolider les politiques au regard de l'équation complexe migration/développement.

Dans les pays d'accueil, la cohérence des politiques touchant à la migration de retour et au développement peut aider à mieux répartir l'APD et accroître les synergies, afin que le retour soit durable, productif et propice au développement. Bien entendu, ces objectifs devraient être poursuivis dans tous les cas, que le retour soit spontané et volontaire ou forcé.

De nouvelles formes de collaboration ont semblé prometteuses et dignes d'être approfondies, tels les partenariats public-privé visant à faciliter le recrutement de travailleurs temporaires ou à simplifier le transfert de fonds. Le gouvernement des Philippines, par exemple, favorise la concurrence entre différents services de transport postal et de fret dans le but d'offrir des services moins coûteux et de meilleure qualité aux travailleurs expatriés. Au Maroc, la Fondation Hassan II essaie d'encourager les partenariats régionaux entre les villes dont proviennent les migrants et celles dans lesquelles ils résident à l'étranger. Le jumelage d'agglomérations ou de régions peut aider à créer des liens formels et informels qui contribuent au développement.

### **Doter les migrants et les diasporas des moyens de favoriser le développement**

L'orateur de la Colombie a rappelé que l'élaboration de politiques de migration intégrées doit avant tout chercher à accroître le bien-être des migrants et de leur famille. Le succès des politiques de retour dépend lui aussi de la participation des migrants eux-mêmes, souvent par le biais des diasporas et des associations locales du pays d'origine.

Comme on l'a vu dans l'exemple du médecin congolais qui a aidé à établir des partenariats entre l'hôpital pour lequel il travaille en Belgique et des hôpitaux en République démocratique du Congo, les migrants ont les moyens et le désir de contribuer au développement de leur pays d'origine, même pendant qu'ils séjournent à l'étranger. Ils peuvent lancer des projets dans des secteurs insuffisamment développés, par exemple la santé au Congo ou l'éducation dans les zones rurales des Philippines.

De plus, l'appui des institutions du pays d'accueil et d'acteurs internationaux tels que l'OIM facilite la réalisation de ce genre de projets. Après la phase de lancement, l'intervention des organismes nationaux pertinents est généralement nécessaire pour assurer la viabilité d'initiatives prometteuses mais de petite envergure.

### *Le rôle des diasporas dans le retour*

Vu l'importance de consulter les migrants lors de la conception de politiques de retour propices au développement, les participants ont estimé que les diasporas étaient des partenaires naturels des pouvoirs publics dans les pays d'origine. Quoiqu'ils appartiennent à des groupes d'intérêts divers, les membres des diasporas sont d'ordinaire directement intéressés par le développement de leur pays d'origine (ou de celui de leurs parents). Ils peuvent améliorer la compréhension et renforcer la coopération entre les pays d'origine et d'accueil. Néanmoins, il est parfois difficile de savoir à quelles organisations s'adresser, puisque les diasporas composent rarement un groupe homogène. Certains orateurs représentant des associations d'expatriés et des ONG nationales ont insisté sur la nécessité d'intensifier la coopération et d'établir des relations de confiance entre les organisations et les autorités des pays d'origine. La confiance, difficile à établir, a été jugée cruciale en cas de départs motivés par des considérations politiques.

La Fondation Damayan Habagat est une fédération d'associations de Philippins aux Pays-Bas dont 70 % des membres sont issus de régions rurales. Selon son représentant, les migrants se préoccupent maintenant du développement de leur communauté et se rendent compte qu'ils peuvent intervenir directement et efficacement dans des projets d'éducation, de lutte contre la traite et d'émancipation des femmes. De manière générale, l'apport des diasporas se fait de différentes façons : rapatriements de fonds, investissements, création d'entreprises, transfert de connaissances théoriques et pratiques, démocratisation et protection des droits de l'homme. Mobiliser les ressources financières et autres des expatriés peut donc concourir de manière appréciable au développement dans le pays d'origine.

Le représentant du Cap-Vert a fait remarquer que la diaspora de son pays représentait plus du double de la population vivant sur l'île. Les Cap-Verdiens restent très attachés à leur patrie, même au sein des générations issues de la migration. Le gouvernement cherche donc à cultiver les liens avec les migrants de la deuxième et de la troisième générations afin que la diaspora appuie le développement national. Dans cette optique, la migration de retour a été placée au cœur des questions politiques, et le gouvernement a pris des mesures destinées à appuyer la diaspora et à faciliter les déplacements entre le territoire national et plusieurs pays d'accueil.

Un autre exemple d'engagement concret de la diaspora a été présenté par le Bénin, où le Ministère des Béninois de l'extérieur gère, avec l'aide de l'OIM, un site Web dans le cadre du programme Migrations pour le développement en Afrique, notamment une base de données sur les compétences existant au sein de la diaspora. Le projet vise à tirer parti de l'assistance technique que les expatriés peuvent prodiguer et des avis qu'ils peuvent communiquer aux pouvoirs publics sur la manière de préparer leur réintégration.

Maurice a également créé, en collaboration avec l'OIM, une base de données mondiale destinée à attirer les investissements et à mobiliser les ressources financières et humaines de sa diaspora. Le projet, qui s'inscrit dans le cadre d'un programme d'autonomisation, a pour but de rapatrier les compétences en instaurant des régimes de migration de courte durée. On estime par ailleurs que cette initiative est de nature à favoriser la confiance et le respect entre la diaspora et le gouvernement.

## **Dialogue et coopération entre les Etats**

Il est primordial de trouver un équilibre entre les intérêts des migrants, des pays de destination et des pays d'origine, puisque le retour définitif des nationaux dépend souvent de leur capacité de réussir dans la société ou, à tout le moins, d'éviter la stigmatisation ou un sentiment d'échec. Les participants ont, là encore, insisté sur l'importance du dialogue et de la coopération entre les Etats.

La collaboration est nécessaire pour optimiser le potentiel de développement que recèle la migration de retour et en atténuer les inconvénients éventuels.

Des délégués d'Amérique latine ont décrit les initiatives prises par leur pays en vue d'encourager le dialogue et la coopération à l'échelle régionale. Le MERCOSUR (Marché commun du Sud) est un exemple de coopération régionale. Cet accord commercial régional comporte des mesures destinées à faciliter la circulation des personnes à l'intérieur de l'Amérique du Sud, y compris la migration de retour. Le cadre qui a été mis en place repose sur les droits de l'homme, la réciprocité, le partage des responsabilités et la reconnaissance explicite de la contribution précieuse des migrants dans leur pays d'accueil et leur pays d'origine.

### *Libéraliser la circulation des personnes*

Il a été question des approches concertées à l'échelle régionale et internationale. Les délégués représentant les Etats membres de l'Union européenne ont présenté le principe de la libre circulation des personnes qui prévaut au sein de l'UE et les partenariats pour la mobilité qui ont été signés avec des pays tiers. Ils ont expliqué que la directive sur le retour adoptée en juin 2008 facilitait l'harmonisation des lois et pratiques des Etats membres, ce qui assurait une meilleure anticipation et une plus grande coopération dans les cas où les migrants n'étaient pas ou n'étaient plus autorisés à demeurer sur le territoire. Ils ont relevé que l'accent mis sur le retour volontaire marquait une évolution intéressante, puisque l'Union européenne témoignait ainsi de son désir d'atténuer les effets préjudiciables que certaines formes de retour peuvent avoir dans les pays d'origine. Un certain nombre de participants ont toutefois indiqué qu'ils craignaient que l'application de cette directive ne porte atteinte aux droits humains des migrants, et se sont inquiétés du manque apparent de dialogue et de réciprocité entre l'UE et les pays tiers.

## *Des partenariats pour une approche globale du retour*

La Moldova a opté pour une vision globale de la migration. Les flux sortants y sont extrêmement élevés, tout comme les rapatriements de fonds : un quart de la main-d'œuvre totale travaille à l'étranger et, en 2007, les fonds envoyés par les migrants composaient 36 % du produit intérieur brut, l'un des taux les plus élevés au monde. Reconnaissant que les rapatriements de fonds seuls ne sauraient suffire à assurer le développement du pays, et confronté aux inconvénients du départ massif de nationaux (graves pénuries de main-d'œuvre dans des secteurs économiques cruciaux, séparation des membres de la famille, accentuation des écarts de revenus et hausse de la migration irrégulière), le gouvernement moldove a élaboré un plan d'action national pour le retour de ses ressortissants destiné à orienter les fonds rapatriés vers le développement.

La tendance à rapatrier des fonds, comme la propension au retour, fluctue au fil du temps selon différents facteurs, dont le coût des virements, le niveau de revenu, le nombre d'années passées à l'étranger et les responsabilités envers les membres de la famille et les personnes à charge dans le pays d'accueil et le pays d'origine. Il est important de tenir compte de ces paramètres si l'on veut optimiser les effets des rapatriements de fonds et planifier efficacement le retour. Le programme mis en place par la Moldova comprend les mesures suivantes : diffusion d'informations sur les possibilités d'emploi et la réintégration, établissement de liens avec les diasporas, attraction et investissement des fonds rapatriés, amélioration du climat des affaires et des perspectives dans les zones rurales et, enfin, recrutement à l'étranger de diplômés Moldoves désireux d'entreprendre des projets pilotes axés sur le développement.

Cette stratégie mérite d'être analysée avec soin car elle a permis d'établir une coopération fructueuse avec les pays de destination en Europe. Grâce aux relations étroites tissées avec l'UE, la Moldova s'est employée à harmoniser sa législation avec l'*acquis communautaire* et a signé le premier accord de partenariat pour la mobilité.

Il peut arriver que les partenariats concernant la migration, en particulier la migration de retour, appuient les réformes en cours et la restructuration du marché du travail dans les pays d'origine. Maurice s'est efforcée d'aborder la migration de manière globale, en concertation avec les pays tiers et la diaspora et en collaboration avec des organisations internationales telles que l'OIM. L'objectif des mesures prises était de réduire les effets du recul survenu dans le secteur textile. Le gouvernement tire maintenant avantage de plans d'emploi outremer, par exemple de régimes de migration temporaire de main-d'œuvre vers le Canada et la France. Ces programmes ont un double objectif : 1) alléger les pressions sur le marché local de l'emploi et diversifier les sources de revenus, 2) permettre aux migrants d'acquérir des qualifications qui seront utiles au développement national.

### **Partenariats pour le développement avec des acteurs non gouvernementaux**

Vu sa situation démographique délicate, la Russie perçoit parfaitement l'intérêt d'entretenir des relations de bon voisinage avec les pays limitrophes, comme l'a expliqué le représentant de la Fondation russe pour le développement des relations internationales et des systèmes sociaux. La participation de la société civile et la coopération avec le secteur privé occupent une place centrale dans la politique russe de migration, en raison de la complexité des déplacements transfrontières au sein de la Communauté d'Etats indépendants. Le programme qui a été présenté par la Fondation, principal interlocuteur de l'Etat pour ce qui touche à la migration, comprend l'ouverture de centres d'assistance et d'écoles pour les migrants afin d'encourager la mobilité, y compris le retour, de manière organisée et dans des conditions humaines. Ce partenariat entre les pouvoirs publics et des organismes non gouvernementaux prévoit également la délivrance de documents d'entrée et de sortie, un examen médical, la prestation de services sociaux, un hébergement temporaire, des cours de langue et une aide juridique, tout en défendant les droits des migrants.



La coopération entre les pays est certes cruciale, mais il est aussi nécessaire d'étendre les partenariats aux organisations locales et internationales, aux acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux, afin d'accroître le potentiel de développement que présente la migration de retour. Ces organisations possèdent souvent les ressources, les connaissances et les réseaux nécessaires pour élaborer et exécuter des programmes complexes qui soutiennent les efforts des pouvoirs publics dans les pays d'origine et de destination. Plusieurs orateurs ont indiqué qu'associer plusieurs parties prenantes s'était avéré indispensable à la mise en œuvre de programmes de retour temporaire et virtuel ou de régimes de migration circulaire.



## CONCLUSION

L'atelier s'est déroulé en juillet 2008, avant que la crise financière internationale n'atteigne son paroxysme. Le repli de l'économie mondiale pourrait inciter davantage de migrants à rentrer dans leur pays d'origine si les perspectives d'emploi diminuent dans les pays d'accueil. Il est possible également que les pays de destination encouragent les non-nationaux à quitter le territoire de leur plein gré, sous la pression de l'opinion publique et d'autres facteurs. Alors que beaucoup de migrants retournent aujourd'hui dans des pays dont l'économie est affaiblie par la situation financière, il est plus important que jamais que les gouvernements harmonisent leurs politiques de migration et de développement. Les décideurs peuvent adopter de nouvelles mesures incitant les pays d'origine, de transit et de destination à gérer la migration de retour de manière humaine et sûre et à faire en sorte qu'elle profite pleinement au développement.

Ainsi, l'atelier a opportunément offert l'occasion de faire le point sur la réalité complexe de la migration de retour et d'appréhender ses diverses facettes et ses multiples liens avec le développement. Rentrer dans son pays d'origine est un droit fondamental, une décision généralement personnelle dans laquelle interviennent des considérations d'ordre privé, socio-économique et culturel. Les politiques peuvent respecter les choix personnels tout en encourageant le retour et en cherchant à accroître la contribution de ces mouvements au développement.

Dans le cas où le séjour à l'étranger n'est pas ou n'est plus autorisé, les pays d'origine comme les pays d'accueil ont tout intérêt à ce que la réintégration se fasse bien. Les participants ont estimé que le respect, la protection et la promotion des droits de

l'homme étaient indispensables pour que le retour se déroule dans des conditions humaines et dignes qui favorisent la réinsertion. Cela réduit aussi les risques que les retours aient des conséquences préjudiciables dans les pays d'origine.

En outre, les situations variées et les programmes novateurs de tous genres présentés lors de l'atelier ont montré l'importance d'adapter les projets à chaque situation si l'on veut optimiser l'impact sur le développement. Les partenariats multipartites offrent la meilleure garantie qui soit de réintégration et de contribution au développement.

Les participants ont insisté sur le fait que, si la migration de retour peut bénéficier à tous les acteurs, elle ne doit néanmoins pas remplacer l'aide classique au développement. Il faut plutôt l'intégrer dans les stratégies nationales de développement de façon à accroître la cohérence des buts et des pratiques politiques. Enfin, toutes les parties devraient s'employer de concert à élaborer des approches globales qui facilitent et encouragent un retour ordonné et humain, afin de bénéficier des multiples possibilités que présente la migration de retour et de relever pleinement les défis complexes qui l'accompagnent.

**PARTIE II:  
ORDRE DU JOUR ET  
DOCUMENT DE TRAVAIL**





IOM International Organization for Migration  
OIM Organisation Internationale pour les Migrations  
OIM Organización Internacional para las Migraciones

INTERNATIONAL DIALOGUE ON MIGRATION  
INTERSESSIONAL WORKSHOP ON

**LE RENFORCEMENT DU ROLE DE LA MIGRATION DE RETOUR DANS  
LES EFFORTS DE DEVELOPPEMENT**

7 – 8 July 2008

ORDRE DU JOUR

7 juillet 2008 Première journée	
09h00 – 10h00	Enregistrement
10h00 – 10h15	<b>REMARQUES DE BIENVENUE</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Brunson McKinley</b>, Directeur général de l'OIM</li></ul>
10h15 – 11h00	<b>MISE EN SITUATION</b> <p><i>Il est désormais largement reconnu que le retour des migrants possédant différents types de compétences peut contribuer dans une mesure appréciable au développement des pays d'origine, notamment par le "gain de compétences", le transfert de technologies, l'investissement, les liens commerciaux et la mise en valeur conjointe des ressources humaines, indépendamment de la nature du retour : définitif, temporaire, circulaire ou virtuel. Plusieurs facteurs propices, tant dans les pays d'origine que dans ceux de destination, concourent de fait à renforcer le potentiel de développement de la migration de retour, et les décideurs sont de plus en plus conscients de l'attention qu'il convient d'accorder à ces facteurs dans l'élaboration de politiques de migration de retour favorisant le développement. Ces facteurs concernent non seulement les caractéristiques des migrants eux-mêmes, mais aussi les politiques mises en place dans le pays de destination et l'environnement socio-économique et institutionnel que trouvent les migrants à leur retour. Par ailleurs, l'incidence que peut avoir la migration de retour sur le développement peut être maximisée en veillant à ce que le volet migratoire s'accorde bien avec d'autres réalités telles que le commerce, la santé, l'éducation et le développement même. Cette session a pour but de déterminer et de conceptualiser la manière dont la migration de retour peut concourir au développement. Elle constituera l'introduction générale à cet atelier étalé sur deux jours.</i></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Michele Klein Solomon</b>, Directrice du Département des politiques migratoires, de la recherche et de la communication de l'OIM</li></ul> <b>Débat général</b>

11h00 – 13h00	<p><b>Session I:</b> Exploration de l'équation retour/développement – Etudes de cas</p> <p><i>Si le potentiel de développement est inhérent à la plupart des formes de retour, la nature et l'étendue de ce potentiel sont très variables. Par ailleurs, la réalisation de ce potentiel est tributaire de l'existence de conditions propices – sociales, politiques et économiques – dans les pays d'origine et de destination, comme des politiques et des mécanismes de gestion des migrations. Cette session s'inspirera d'études de cas existantes pour témoigner des nombreuses formes que peut prendre la migration de retour et de la manière dont elles peuvent influencer positivement sur divers aspects du développement. Elle soulignera également l'intérêt des programmes de retour et de l'aide au retour façonnés "sur mesure" pour le capital humain et les autres caractéristiques personnelles des groupes cibles de personnes rentrant au pays.</i></p> <p><b>Modérateur: Jean-Christophe Dumont</b>, Administrateur principal, Division des économies non-membres et des migrations internationales, Organisation pour la coopération et de développement économiques</p> <p><b>Orateurs:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Michel Sho-Sawyer</b>, Directeur des Affaires concernant la diaspora, Bureau du Président, Sierra Leone</li> <li>• <b>Han-Maurits Schaapveld</b>, Directeur de l'Office des migrations et des étrangers, Pays-Bas</li> <li>• <b>Fernando Alzate Donoso</b>, Directeur des Affaires consulaires, Ministère des Affaires étrangères, Colombie</li> </ul> <p>Les questions suivantes sont proposées pour guider les débats:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Quelles sont les conséquences économiques et sociales de la migration de retour et quel intérêt cela présente-t-il pour le développement? Quels sont les facteurs qui font du retour une expérience positive et utile à la fois pour les personnes qui rentrent au pays et pour les sociétés d'origine et d'accueil?</li> <li>• Les effets de la migration de retour sur le développement diffèrent-ils selon le niveau de compétences, l'âge et le sexe des personnes?</li> <li>• Dans quelle mesure les effets de la migration de retour sur le développement dépendent-ils de la durée et de la nature du retour? Comment tirer le maximum de profit des effets positifs que peuvent produire sur le développement différents types de migration de retour (permanente, temporaire ou circulaire; réelle ou virtuelle; spontanée ou assistée)?</li> <li>• Quels sont, dans les pays d'origine et de destination, les principaux facteurs favorisant l'influence positive de la migration de retour sur le développement? Quelles sont les conditions et les politiques que les pays pourraient mettre en place afin d'en retirer le maximum de bénéfice?</li> <li>• Comment le transfert de connaissances vers les pays d'origine favorise-t-il le développement? Comment faire pour renforcer les avantages à retirer du gain de compétences? Quel est le rôle de la migration de retour dans la mise en valeur des ressources humaines, dans les pays d'origine et dans les pays de destination? Quels secteurs du marché du travail mériteraient-ils une attention particulière à cet égard?</li> </ul> <p><b>Débat général</b></p>
13h00 – 15h00	<i>Pause de l'après-midi</i>



15h00 – 18h00	<b>Session II: Outils et mesures propres à favoriser les retours</b>
	<p><i>Que les retours aient effectivement lieu ou non, et qu'ils soient définitifs ou temporaires, réels ou virtuels, dépend notamment des politiques mises en place à la fois dans les pays d'origine et dans les pays de destination pour stimuler et faciliter le retour des personnes et des ressources. Favoriser les retours est essentiel pour le succès des formules de migration de main-d'œuvre temporaire et circulaire. Dans le monde contemporain, ces formules sont fréquemment perçues et présentées comme un moyen efficace et novateur de remédier aux pénuries de main-d'œuvre et de compétences dans les pays de destination, tout en offrant des opportunités de développement individuel et collectif aux pays d'origine. L'objet de cette session sera d'explorer les différents instruments et mécanismes qui facilitent et encouragent la migration de retour, notamment les mesures spéciales en matière de visa, de voyage, d'impôt et d'investissement. Cette session offrira également l'occasion d'examiner les conséquences de la double nationalité, des visas à entrées multiples et des permis de travail ou de séjour gardant leur validité en cas de sortie du territoire, ainsi que de la portabilité de la sécurité sociale. La nécessité de reconnaître la diversité des candidats potentiels au retour et de façonner des mesures susceptibles de faciliter le retour de groupes distincts de migrants de telle façon qu'elles répondent bien à leurs besoins et leurs intérêts différents sera souligné. Les principaux avantages pour les Etats et les difficultés auxquels ils doivent être préparés dans l'application de ces mesures seront débattus sur la base des expériences faites par les pays d'origine, de transit et de destination, et de leur rôle respectif dans ce processus.</i></p> <p><b>Modérateur: Meera Sethi</b>, Conseillère régionale pour l'Afrique subsaharienne, OIM</p> <p><b>Orateurs:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Rafael Álvarez</b>, Directeur général de la migration et des étrangers, Ministère de la Sécurité, El Salvador</li> <li>• <b>Devi Chand Rye Seewooruthun</b>, Secrétaire adjoint principal, Bureau du Premier Ministre, Maurice</li> <li>• <b>Jacqueline Owens</b>, Directrice de l'Immigration pour l'Europe, l'Afrique et les Amériques, Département du Travail, Nouvelle-Zélande</li> <li>• <b>Mohammed Bassam Al-Nasiri</b>, Coordonnateur du projet Les Iraquiens reconstruisent l'Iraq (IRI)/OIM, OIM Bagdad</li> </ul> <p>Les questions suivantes sont proposées pour guider les débats:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Quel est le principal mécanisme de gestion des migrations susceptible de faciliter efficacement la migration de retour et de la stimuler sur les plans économique et social, et de quels autres mécanismes peut-il s'accompagner éventuellement?</li> <li>• Quels sont ces mécanismes dans les pays d'origine et de destination? Quelles difficultés majeures les pays rencontrent-ils dans leur mise en œuvre?</li> <li>• Quel intérêt de tels mécanismes peuvent-ils présenter pour le développement socio-économique des pays d'origine, de transit et de destination, et pour le bien-être des migrants et de leur famille?</li> <li>• Quels outils novateurs pourrait-on employer pour encourager différents types de retour, y compris le retour virtuel? Quel rôle la cartographie et l'engagement de la diaspora peuvent-ils jouer dans la mise au point d'instruments efficaces permettant de faciliter la migration de retour?</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Quel est le rôle des partenariats entre Etats aux niveaux bilatéral, régional et international dans la mise au point et l'application d'outils et de mécanismes destinés à faciliter et encourager la migration de retour? Qui sont les principales parties prenantes non gouvernementales concernées et quel est leur rôle?</li> <li>• Au niveau multilatéral, quels enseignements a-t-on pu tirer de l'expérience du Mode 4 de l'AGCS par rapport à la migration de retour et au développement?</li> </ul> <p><b>Débat général</b></p>
	<i>Fin de la première journée</i>
<b>8 juillet 2008 Deuxième journée</b>	
10h00 – 10h30	<p><b>LE POINT DE VUE DES MIGRANTS: Retour – Intégration Ré-Intégration</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Abdou Mbengue Sene</b>, Architecte, Institut royal des architectes britanniques, Dakar, Sénégal</li> </ul> <p><b>Débat général</b></p>
10h30 – 13h00	<p><b>Session III: Renforcement du potentiel de développement de la migration de retour – Approches pratiques</b></p> <p>Si l'incidence de la migration de retour sur le développement dépend d'une variété de facteurs, y compris les caractéristiques des intéressés, la nature et la durée du retour, l'environnement social, économique et politique des pays d'origine et de destination, il existe certaines mesures politiques et programmatiques qui sont susceptibles de renforcer le profit à tirer des retours, qu'ils soient définitifs, temporaires ou virtuels, ainsi que leur durabilité. Il s'agit à la fois de mesures de gestion des migrations, notamment au niveau de l'orientation préalable au départ, de l'aide à l'intégration et à la réintégration, et de politiques concernant d'autres domaines, en particulier l'environnement social, la fiscalité, l'emploi, l'éducation et le commerce, pour n'en citer que quelques-uns. Un éventail aussi large de politiques susceptibles d'influencer les effets produits par la migration de retour sur le développement souligne la nécessité d'une approche globale et d'une quête de cohérence entre la migration et les autres domaines. Cette session aura pour objet de recenser les politiques et les mécanismes à faire intervenir aux niveaux national, bilatéral, régional et mondial pour pouvoir réaliser le potentiel de capital humain et de ressources financières des personnes qui rentrent au pays.</p> <p><b>Modérateur: Carlos Eladio Segura Vicente</b>, Ministre conseiller, Mission permanente de la République dominicaine auprès des Nations Unies et des autres organisations internationales à Genève</p> <p><b>Orateurs:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Sergiu Sainciuc</b>, Vice-Ministre à l'économie et au commerce, Moldova / <b>Ghenadie Cretu</b>, Coordonnateur du Programme de migration de main-d'œuvre, OIM Chisinau</li> <li>• <b>Alvaro Apolo da Luz Pereira</b>, Président de l'Institut des communautés, Ministère des Affaires étrangères, de la coopération et des communautés, Cap-Vert</li> <li>• <b>Dinh Pham Van</b>, Haut fonctionnaire au Département des affaires consulaires, Ministère vietnamien des affaires étrangères, Vietnam</li> </ul>

	<p>Les questions suivantes sont proposées pour guider les débats:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Quelles sont, en matière de gestion des migrations, les politiques et les approches principales et secondaires dans les pays d'origine et de destination, susceptibles de maximiser le potentiel de la migration de retour pour le développement? Quelles conséquences politiques et pratiques peut avoir le fait d'incorporer la gestion des retours dans les plans nationaux de réduction de la pauvreté et de développement?</li> <li>• En quoi ces politiques diffèrent-elles selon qu'il s'agit de retours définitifs, temporaires ou virtuels? Varient-elles pour des groupes distincts de migrants (par exemple les travailleurs migrants possédant différents niveaux de compétences, les étudiants, les retraités)? Quels exemples peut-on citer de politiques ou de programmes ayant donné de bons résultats?</li> <li>• Comment les centres d'information et d'orientation des migrants dont l'action précède les départs peuvent-ils aider à guider les migrants susceptibles de s'intéresser à un retour virtuel ou réel?</li> <li>• Comment les mesures d'intégration dans les pays de destination et les mesures de réintégration dans les pays d'origine influencent-elles l'incidence des retours sur le développement?</li> <li>• Dans les cas où les descendants d'immigrés ressentent une affiliation avec le pays d'origine de leurs ancêtres et souhaitent contribuer au développement de ce pays, comment peut-on appuyer leurs efforts dans ce sens?</li> <li>• Quel est le lien entre la migration de retour et la mise en valeur des ressources humaines dans les pays d'origine et de destination? Comment peut-on renforcer ce lien?</li> <li>• Quel est le rôle de la coopération interétatique aux niveaux bilatéral et régional dans la gestion de la migration de retour pour le développement, et particulièrement dans le cadre des programmes de migration circulaire? Quels aspects des accords bilatéraux et régionaux en matière de migration de retour peuvent-ils contribuer à maximiser les effets des retours sur le développement?</li> </ul> <p><b>Débat général</b></p>
13h00 – 15h00	<i>Pause de l'après-midi</i>

15h00 – 17h50	<b>Session IV: Pour que les retours profitent au développement – Partenariats multipartites</b>
	<p><i>S'il est certains pays qui favorisent l'approche unilatérale, nombreux sont en revanche ceux qui privilégient les accords bilatéraux et multilatéraux pour gérer la migration de retour de manière globale et efficace. Outre les gouvernements, d'autres parties prenantes ont des rôles divers et significatifs à jouer pour faciliter les retours et en maximiser les effets positifs, notamment en fournissant des informations de première main sur les réalités migratoires, en mettant en place un réseau permettant d'interagir avec les migrants, en renforçant les liens entre la migration de retour et la mise en valeur des ressources humaines, et en favorisant les mesures d'intégration et de réintégration. Les gouvernements peuvent envisager de forger des partenariats avec des acteurs non étatiques aux niveaux local et national, de même que dans le contexte d'accords bilatéraux et régionaux. En outre, des partenariats à large base peuvent être envisagés entre les acteurs du secteur privé et de la société civile et en leur sein même. Les gouvernements ont un rôle clé à jouer dans l'instauration d'un environnement susceptible de favoriser la réussite de tels partenariats. Cette session offrira l'occasion d'une réflexion sur le rôle des partenariats dans l'optique de faciliter les retours et d'en exploiter le potentiel pour le développement, ainsi que sur les moyens de les susciter et de les mobiliser efficacement. Elle explorera également les difficultés pouvant se poser à l'instauration de partenariats public/privé et autres partenariats multipartites, ainsi que les moyens d'y faire face.</i></p> <p><b>Modérateur: Eugene Owusu</b>, Conseiller principal pour l'Afrique, ONU/PNUD, Bruxelles</p> <p><b>Orateurs:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Nikolai Alisov</b>, Directeur général, Fondation pour le développement des relations internationales et des systèmes sociaux, Fédération de Russie</li> <li>• <b>Abdesslam El Ftouh</b>, Directeur du pôle promotion économique, Fondation Hassan II pour les Marocains résidant à l'étranger, Maroc</li> <li>• <b>Basco Tomas A. Fernandez</b>, Vice-président (Affaires étrangères), Fondation Damayan Habagat, Pays-Bas</li> <li>• <b>Jim Ilunga</b>, Directeur Médical Adjoint des Cliniques de l'Europe, Site St Michel, Bruxelles</li> </ul> <p>Les questions suivantes sont proposées pour guider les débats:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Quel est le rôle des partenariats intra- et intergouvernementaux dans la conception et la mise en œuvre de politiques et de mécanismes relatifs à une migration de retour favorisant le développement?</li> <li>• Qui sont les parties prenantes susceptibles de faciliter la migration de retour et d'en assurer le succès pour le développement des pays d'origine, de transit et de destination? Quel est le rôle particulier des associations de la diaspora et du secteur privé respectivement? Quels sont les obstacles à leur engagement efficace et les modalités d'un tel engagement, à la fois dans les pays de destination et d'origine?</li> <li>• Comment faire pour engager toutes les parties prenantes concernées dans l'élaboration de saines politiques de migration de retour et de mesures d'accompagnement, et dans leur mise en œuvre efficace, que ce soit au niveau bilatéral, régional ou mondial?</li> <li>• Quels sont les obstacles potentiels à la mise en place de tels partenariats et comment les surmonter?</li> <li>• Comment faire pour favoriser la confiance mutuelle et la volonté de coopération entre les gouvernements, la société civile et le secteur privé dans une approche de la migration de retour fondée sur les partenariats?</li> </ul> <p><b>Débat général</b></p>
17h50 – 18h00	<b>Synthèse et remarques de clôture</b>
	<i>Fin de l'atelier</i>

## DOCUMENT DE TRAVAIL

Le thème dominant du Dialogue international sur la migration (IDM) de 2008 est "La migration de retour : défis et opportunités". L'atelier intitulé "*Renforcement du rôle de la migration de retour dans les efforts de développement*" sera le deuxième atelier IDM de 2008, à la suite de l'atelier "*Gestion de la migration de retour*", qui s'est tenu à Genève en avril.<sup>1</sup> Le premier mettait surtout l'accent sur la gestion du retour dans le contexte plus large de la migration internationale, en évoquant les tendances et les modalités du retour et en s'attachant à désigner les principaux problèmes et défis politiques. Il a offert l'occasion d'explorer la situation particulière et les besoins d'assistance des groupes vulnérables de migrants s'efforçant de retourner dans leur pays et a prêté plus particulièrement attention aux situations survenant lorsque le séjour dans le pays de destination n'est pas autorisé ou lorsque l'autorisation a expiré. Par conséquent, le deuxième atelier ne s'attardera pas sur ces aspects.

Le but de ce deuxième atelier est de compléter les débats en explorant les effets de la migration de retour sur le développement<sup>2</sup>. Plus spécifiquement, il vise à recenser les politiques prometteuses et les instruments de programmation susceptibles de faciliter et d'encourager les retours et d'en renforcer le potentiel de développement. Il est un fait admis que le retour ne produit pas automatiquement un effet positif sur le développement – c'est ce que l'on voit dans les cas de retour à grande échelle dans des communautés dont les ressources sont déjà sollicitées à l'excès – et

---

<sup>1</sup> L'agenda et le document de travail de cet atelier, de même que la plupart des présentations faites par les orateurs, sont disponibles sur le site web de l'OIM à l'adresse <http://www.iom.int/idmreturnmigration>.

<sup>2</sup> Voir dans le feuillet joint en annexe les définitions de travail des différents types de retour.

que, pour que la migration de retour produise des effets positifs, il s'agit de bien prendre en considération ses effets néfastes possibles et d'y répondre efficacement.

## **Migration de retour – un élément à part entière de l'équation migration/développement**

La migration est devenue un élément déterminant du contexte social, économique et politique caractérisant l'ère de mondialisation et de mobilité que nous connaissons aujourd'hui. Bien que le retour soit une phase importante du processus migratoire et constitue un élément critique d'une politique efficace de gestion des migrations, ses différents aspects et ses liens avec le développement commencent seulement à recevoir l'attention qu'ils méritent. Ces dernières années, on a vu naître un intérêt grandissant pour l'exploration de la dynamique et des liens entre la migration de retour et le développement, non seulement de la part des Etats, mais aussi de nombreux acteurs nationaux et internationaux, parmi lesquels des organisations intergouvernementales et non gouvernementales, des associations de migrants et des acteurs du secteur privé.

Si la migration de retour offre le potentiel d'apporter aux pays d'origine et de destination des avantages sociaux, macro-économiques et micro-économiques substantiels, évaluer précisément la contribution de la migration de retour au développement d'un pays ou d'une communauté donné(e) est une tâche complexe et malaisée. La nature et l'étendue des effets du retour sur le développement dépendent de différents facteurs, parmi lesquels l'environnement social, politique, juridique et économique dans lequel il s'effectue. En outre, la volonté des migrants d'apporter leur contribution, et celle des communautés concernées de la recevoir sont l'une et l'autre des conditions indispensables à la maximisation des avantages que peut offrir la migration de retour. D'autre part, le potentiel de développement des différents types de retour peut varier (le retour volontaire par rapport au retour forcé, ou le retour temporaire par rapport au retour définitif). Il serait utile de disposer de meilleures données nationales, régionales et mondiales sur les flux de

migration de retour, sur le nombre et les caractéristiques (niveau de qualification, compétences, âge, sexe, statut familial, etc.) des migrants qui rentrent dans leur pays d'origine pour favoriser la compréhension des relations unissant la migration de retour et le développement.

### *De la perte au gain de capital humain*

Pour réaliser les objectifs du développement, il importe à la fois de réduire les pertes de capital humain nécessaire aux pays d'origine et d'en atténuer les effets néfastes autant que faire se peut. Les pénuries de main-d'œuvre dans les secteurs critiques comme la santé et l'éducation suscitent une inquiétude particulière. Lorsqu'il y a émigration de main-d'œuvre qualifiée et qu'il s'agit d'une émigration de longue durée ou définitive, cela signifie pour les pays d'origine la perte de l'investissement original qu'ils font dans l'éducation et la formation des personnes ayant choisi d'émigrer. L'émigration peut aussi avoir pour effet d'éclaircir les rangs des travailleurs dynamiques et inventifs qui sont disposés à prendre des risques et possèdent l'esprit d'entreprise, parmi d'autres qualités, ce qui peut affaiblir le potentiel de développement futur des pays d'origine. Il est cependant reconnu que l'emploi outremer présente aussi de nombreux aspects positifs pour les pays d'origine et pour les migrants eux-mêmes, notamment dans la mesure où il allège la pression qui pèse sur l'emploi, favorise un apport de devises, crée des réseaux d'affaires et de commerce et offre aux migrants des opportunités de développement personnel et professionnel qui, sans cela, ne leur seraient sans doute pas offertes.

Qu'elle soit temporaire ou définitive, la migration de retour peut contribuer à réduire les effets négatifs de l'exode de capital humain pour les pays d'origine. Ceux-ci peuvent en retirer avantage sous deux formes : en récupérant le capital humain que représentent les migrants et en tirant parti des qualifications et des ressources nouvelles qu'ils ont acquises durant leur séjour à l'étranger. La mesure dans laquelle la migration de retour peut entraîner un gain supplémentaire en remplaçant la perte de capital humain par la circulation de ce capital est une importante question qui reste toutefois à explorer.

La migration de retour peut non seulement reconstituer et enrichir le capital humain des pays d'origine, mais elle peut aussi contribuer au transfert de technologies et de savoir-faire scientifique, technique et économique, tout en favorisant les échanges politiques, sociaux et culturels. En outre, la circulation de capital humain peut amener avec elle de nouvelles méthodes de production et de fourniture de services dont bénéficieront les pays d'origine. En termes généraux, la migration de retour – qu'elle soit virtuelle ou physique, temporaire ou définitive – peut contribuer à favoriser l'innovation et à déclencher des processus d'apprentissage.

Les pays de destination peuvent renforcer les avantages du retour en adoptant des politiques créant des conditions favorables et en mettant sur pied des mécanismes institutionnels destinés à éviter la sous-exploitation des travailleurs migrants et à permettre que ceux-ci acquièrent de nouvelles compétences durant leur séjour à l'étranger, de telle façon qu'à leur retour, ils jouissent d'un savoir-faire qui soit au moins équivalent à celui qu'ils possédaient avant d'émigrer. Par exemple, moyennant une approche efficace de la reconnaissance des compétences dans le pays d'accueil, il est possible d'employer un travailleur migrant au mieux de ses aptitudes et de ses connaissances et, si possible, de le mettre en mesure de les perfectionner.

Les pays d'origine peuvent aussi envisager les politiques et les programmes en coopération avec les pays de destination de manière à faciliter un transfert efficace et utile de compétences, permettant aux migrants de contribuer de façon positive au développement socio-économique de leur pays d'origine dès leur retour. A titre d'exemple de ces mesures conjointes susceptibles d'amplifier les effets de la migration de retour sur le développement et d'aider à relever les défis que pose la reconnaissance des qualifications, on peut citer les diplômes bénéficiant d'une reconnaissance commune ou les programmes interuniversitaires permettant aux candidats migrants des pays d'origine de poursuivre des études à l'étranger et d'acquérir des qualifications qui feront d'eux des travailleurs plus productifs à la fois pour le pays d'origine et pour le pays de destination. Ces types d'initiatives à l'une et l'autre extrémité de la chaîne migratoire offrent le potentiel de favoriser en particulier les retours temporaires et la migration circulaire et de garantir la



capacité des migrants à travailler de façon productive sur les deux marchés du travail.

### *Contributions financières des migrants qui rentrent au pays*

D'autres avantages macro-économiques potentiels de la migration de retour peuvent venir de l'afflux de capitaux et des investissements productifs rendus possibles par les travailleurs rentrés au pays. En effet, il est fréquent que les migrants retournent dans leur pays avec leur épargne et d'autres ressources. En termes généraux, le volume de l'épargne et le type d'investissement que font les travailleurs rentrés au pays peuvent dépendre de leurs caractéristiques propres (niveau de qualification, âge, sexe, etc.), mais aussi de la formule de retour choisie. Sous l'action d'un effet multiplicateur, ces investissements peuvent créer des emplois aux niveaux local et national, ce qui est par exemple le cas des travailleurs indiens spécialistes de la TI rentrant dans leur pays. Il vaudrait la peine d'examiner dans quelle mesure l'épargne des travailleurs qui rentrent au pays compense la perte des transferts de devises qu'ils effectuaient avant leur retour.

Etant donné que cette épargne est faite de fonds privés, les mesures visant à encourager les migrants à épargner durant leur séjour à l'étranger et à renforcer les effets de cette épargne sur le développement doivent prendre la forme de systèmes incitatifs. Au nombre des options possibles, on peut citer la création d'opportunités concrètes et de véhicules d'investissement de nature à susciter l'intérêt des travailleurs rentrés au pays, visant notamment à la création de micro-entreprises.

### **Mesures de nature à faciliter les retours et à en accroître les effets sur le développement**

Les politiques gouvernementales dans les pays d'origine et de destination qui ciblent directement ou affectent indirectement les travailleurs qui rentrent dans leur pays et les candidats au retour peuvent sensiblement influencer l'incidence des retours sur le

développement. Ces politiques et ces mesures doivent être vues comme faisant partie des efforts déployés aux fins de favoriser le développement et non comme pouvant se substituer à des efforts plus globaux dans ce sens. Par ailleurs, les avantages de la migration de retour pour les pays d'origine dépendent des conditions politiques et économiques ainsi que de la stabilité sociale. Il convient de noter que les politiques et les mesures visant à favoriser les retours seront d'autant plus efficaces qu'elles prendront en compte les "facteurs d'incitation" qui avaient été à l'origine de la décision d'émigrer.

Si, dans la majorité des cas, les retours s'effectuent de façon spontanée, les gouvernements des pays d'origine et de destination peuvent mettre sur pied des politiques facilitant et encourageant les retours, et propres à accroître les effets qu'ils peuvent produire sur le développement. Par exemple, il se peut que les migrants désireux de regagner leur pays d'origine ne disposent pas des ressources financières et de l'organisation nécessaire pour planifier leur retour et leur réinsertion économique et sociale au pays. En procurant à ces migrants un soutien financier ou autre, pouvant prendre la forme de conseils ou d'un soutien psychosocial par exemple, non seulement on les aide à rentrer chez eux, mais on favorise en outre leur réinsertion et leur contribution au développement. Il importe que ces politiques et ces systèmes incitatifs s'effectuent en tenant compte des spécificités propres aux deux sexes, car les intérêts et les préoccupations des hommes et des femmes ne coïncident pas toujours.

Les pays d'origine peuvent eux aussi tenter d'attirer les candidats au retour et de maximiser leur potentiel d'aide au développement par une politique systématique de diffusion d'informations sur les opportunités d'emploi et les programmes de soutien – par exemple au moyen de l'Internet –, par la reconnaissance des qualifications professionnelles acquises à l'étranger, par des offres d'accréditation des travailleurs rentrés au pays en qualité de formateurs ou de consultants dans les écoles, les administrations et le secteur privé, et par l'encouragement de l'esprit d'entreprise à l'échelle locale, tirant parti de leur expérience et de leur savoir-faire. Dans les situations faisant suite à des crises ou à des urgences, des programmes de retour et de réintégration soigneusement mis au point peuvent mettre les migrants rentrés

au pays, quel que soit leur niveau de qualification, en mesure de contribuer sensiblement au développement et à la reconstruction des sociétés, des communautés et des mécanismes institutionnels. C'est particulièrement vrai par exemple des travailleurs rentrés au pays qui se sont perfectionnés pendant leur séjour à l'étranger, notamment en tirant parti des offres de formation et d'éducation qui n'auraient pas pu leur être offertes dans leur pays d'origine.

Les migrants peuvent aussi être encouragés à regagner leur pays d'origine à titre temporaire pour offrir une assistance à court terme dans des domaines prioritaires comme la santé, l'éducation, le génie civil, l'agriculture et la finance. De nouvelles initiatives prometteuses, parmi lesquelles le programmes de Migrations pour le développement en Afrique (MIDA) de l'OIM, sont garantes d'un suivi dans ce domaine. Il importe d'offrir toute une palette de possibilités concernant la durée des retours, car la volonté des migrants de rentrer dans leur pays dépend en grande partie des mesures que les gouvernements peuvent avoir prises ou non pour leur garantir d'être réadmis dans les pays d'accueil et ne pas mettre en péril leur statut légal et social existant, ni les prestations de sécurité sociale dont ils jouissent dans les pays d'accueil.

Les mesures politiques censées remédier aux obstacles sur lesquels bute la transférabilité des pensions de retraite et autres avantages sociaux sont importantes en ce sens qu'elles influent positivement sur la décision des migrants de retourner dans leur pays dès lors qu'ils envisagent un retour définitif. L'absence d'un mécanisme efficace de transférabilité des pensions peut se révéler être un important facteur dissuasif, et, dans les cas où les migrants choisissent néanmoins de retourner dans leur pays, il peut en résulter une moindre autonomie pour eux-mêmes et les membres de leur famille. En conséquence, les mesures garantissant la transférabilité des pensions de retraite sont importantes dans la mesure où elles facilitent et renforcent en même temps les effets de la migration de retour sur le développement.

Dans les cas où la réinsertion des travailleurs rentrés au pays ne se fait pas bien, le potentiel de développement du retour s'en trouve limité. A cet égard, des programmes de réintégration efficaces et portant sur l'ensemble des aspects concernés peuvent certainement aider. Ainsi, les personnes rentrées au pays peuvent

être aidées à trouver un emploi dans lequel elles puissent mettre à profit leurs compétences et l'expérience acquises à l'étranger. La formation professionnelle, l'équipement professionnel, l'aide à la création de micro-entreprises et d'autres formes d'assistance ciblées ont également un rôle à jouer en l'occurrence.

Les liens unissant les migrants à leur pays d'origine sont des facteurs critiques à prendre en considération dans l'équation du retour. Les politiques visant à renforcer et maintenir les liens des migrants et de leurs descendants avec le pays d'origine peuvent contribuer à ce que les diasporas entretiennent le désir d'œuvrer en tant qu'agents du développement des pays d'origine. Parmi les moyens que peuvent envisager les pays d'origine pour maintenir le lien avec leur diaspora, on peut citer l'amélioration des efforts de prise de contact avec les migrants dans les pays de destination et le renforcement du sentiment d'appartenance que l'on peut obtenir, entre autres, en offrant aux membres de la diasporas l'occasion de prendre part aux processus politiques qui se déroulent dans leur pays d'origine. Les politiques qui tendent à faciliter la mobilité des migrants et des personnes à leur charge entre les pays d'origine et les pays hôtes contribuent non seulement à maintenir les liens entre les diasporas et les pays d'origine, mais jouent en outre un rôle clé en facilitant plus directement la migration de retour. De telles politiques passent par exemple par l'octroi de la double nationalité et par la délivrance de visas à entrée multiple, de permis de travail, de permis de séjour, etc.

Les pays d'origine peuvent également envisager d'utiliser les outils des secteurs économiques et financiers pour promouvoir l'épargne des migrants et créer des formules et des véhicules d'investissement dans lesquels canaliser les transferts de devises et l'épargne des rapatriés, comme l'industrie, l'éducation, le développement de l'infrastructure et la création de petites et moyennes entreprises. Dans la mise au point de tels outils, les décideurs politiques devront prendre en considération les besoins et les intérêts des différents groupes de migrants et de rapatriés.

Pour amener les travailleurs rentrés au pays à y investir, il est essentiel de pouvoir compter sur un environnement crédible en matière d'investissement – un environnement caractérisé par la bonne gouvernance, la stabilité économique et la transparence

des règlements des institutions financières. Par conséquent, en parallèle avec la création de systèmes incitatifs visant à orienter l'épargne des rapatriés vers des formes de placement susceptibles de se répercuter positivement sur le développement, il s'agit de déployer de sérieux efforts pour créer un environnement politique, financier et juridique sain, qui permette de stimuler l'investissement et d'autres formes d'apport en capitaux. Si des mesures spéciales visant les rapatriés, telles que les services de création d'entreprises, les régimes d'exonération d'impôt sur les investissements et les termes et conditions préférentielles pour l'octroi de prêts sont parfois envisagées pour encourager les rapatriés à investir et s'engager dans des activités économiques à leur retour au pays, il faut bien voir qu'elles peuvent apparaître comme préférentielles et discriminatoires à l'égard de la population restée au pays, et qu'elles sont par conséquent sujettes à controverse. Il appartient donc aux divers gouvernements de peser le pour et le contre des différents types de politiques, et de se prononcer en conséquence. Par ailleurs, de nombreux pays d'origine ne peuvent compter que sur une infrastructure peu développée, qui ne permettrait peut-être pas d'appuyer la mise sur pied de certaines formes d'entreprise. C'est pourquoi il est de la plus haute importance de développer l'infrastructure du pays de façon à la rendre attrayante dans une optique d'investissement, tant aux yeux des personnes qui rentrent au pays qu'à ceux des investisseurs étrangers, de manière plus générale.

### **Faire en sorte que les retours servent la cause du développement – les partenariats multipartites**

Les partenariats multipartites, que ce soit à l'échelle purement locale, nationale, régionale ou internationale, sont d'importants moyens permettant de tirer le maximum de profit des avantages qu'a à offrir la migration de retour en termes de développement. C'est par le biais de ce type de partenariat que les préoccupations et les défis que rencontrent les migrants eux-mêmes et les pays d'origine peuvent être pris en compte, que des mesures politiques peuvent être façonnées sur mesure en fonction des besoins, et que l'on peut créer un environnement propice au développement.

Au niveau national, la coordination à l'intérieur des Etats entre différents organes gouvernementaux et à différents niveaux de compétence revêt un caractère essentiel pour l'adoption de politiques globales compatibles entre elles et pour leur mise en œuvre efficace. Qui plus est, la consultation et la coopération entre Etats jouent un rôle essentiel en ce sens qu'elles permettent de s'assurer que les politiques adoptées par les pays hôtes et les pays d'origine non seulement facilitent les retours mais aussi aident à en maximiser les avantages pour le développement. Idéalement, cette consultation et cette coopération devraient faire intervenir des strates multiples au sein des gouvernements, à savoir les instances locales, municipales et nationales. Le dialogue informel et l'échange d'informations revêtent une importance essentielle pour ce qui est de s'assurer que toutes les parties sont bien conscientes des problèmes qui se posent et des domaines dans lesquels les partenariats doivent produire leur action. Les processus consultatifs régionaux (PCR) sur la migration constituent d'importantes plates-formes de dialogue et d'exploration de nouveaux secteurs de coopération dans la perspective d'un renforcement du volet consacré au développement dans les différents types de migration de retour, comme la Conférence régionale sur la migration dans les Amériques et le Dialogue d'Abou Dhabi pour les pays asiatiques d'origine et de destination.

Les partenariats coordonnés entre les diasporas, les travailleurs migrants et les associations de villes natales, les milieux d'affaires et le secteur privé, les organisations de la société civile, et les organisations nationales et internationales, revêtent une importance tout aussi cruciale. Les diasporas peuvent contribuer au développement des pays d'origine par différents moyens – les rapatriements de fonds, l'investissement, les activités entrepreneuriales, le transfert de compétences et de connaissances acquises –, et par l'encouragement des échanges politiques, sociaux et culturels entre pays d'origine et pays de destination. Par exemple, les diasporas peuvent jeter des ponts et faciliter la compréhension et la coopération entre pays d'origine et pays d'accueil tout en contribuant à mettre au point des programmes qui servent au mieux les intérêts de leur communauté dans le but de renforcer le développement dans les pays d'origine. C'est pourquoi il importe de promouvoir des mécanismes consultatifs

efficaces, des partenariats et des formules de coopération entre les diasporas et les pays d'origine et d'accueil, de telle sorte que ces mêmes diasporas ne soient pas considérées comme de simples instruments, mais comme des partenaires dont les intérêts et les préoccupations sont pris au sérieux. Les gouvernements peuvent mener ce processus d'instauration d'un climat de confiance en créant l'espace institutionnel approprié pour dialoguer avec les diasporas, comme cela s'est fait dans le cas des Dialogues avec la diaspora mis sur pied par l'OIM dans les principaux pays hôtes, tout en appuyant la création de réseaux de migrants et en respectant leur autonomie.

Au côté des diasporas, les associations de travailleurs migrants et de villes natales peuvent jouer un rôle actif dans la mise en place d'un réseau virtuel entre les diasporas et les communautés dont elles sont issues. De tels réseaux peuvent aider à partager les informations, les connaissances, les idées et d'autres formes de savoir-faire, ce qui peut rendre nettement plus facile la réinsertion des travailleurs rentrant au pays.

Un autre groupe important d'acteurs capables d'amplifier les avantages économiques de la migration de retour sont les entités du secteur privé, à la fois dans les pays d'origine et dans les pays de destination. Les rapatriés qui ont accès à des organismes financiers et à des milieux d'affaires fiables dans leur pays d'origine sont plus susceptibles de placer leur épargne dans des formes d'investissement productif, ce qui profite à l'économie dans son ensemble. En outre, les entreprises dans les pays de destination peuvent contribuer à la mise en valeur des ressources humaines par l'investissement dans des universités publiques dans les pays d'origine. Créer des stratégies incitatives et des opportunités d'investissement dans des opérations commerciales, entrepreneuriales ou autres, est quelque chose que l'on peut faire plus efficacement en collaboration avec des parties prenantes pertinentes de la société civile, la communauté des bailleurs de fonds et le secteur financier.

Les organisations internationales et non gouvernementales, ainsi que les groupements de la société civile tels que les réseaux de la diaspora et les associations professionnelles, peuvent aider à passer en revue les préoccupations des rapatriés, notamment

sous l'angle de la sexospécificité, et à suggérer des initiatives et des programmes de politique générale permettant d'y répondre.

Les organisations internationales ont en outre un rôle important à jouer dans l'instauration et le renforcement de partenariats entre gouvernements et dans le développement des capacités des Etats à faciliter et gérer la migration de retour de manière concertée. Il s'agit là d'un domaine d'activité prioritaire de l'OIM à l'échelle de la planète, s'accordant avec plusieurs éléments de la stratégie qu'elle a récemment adoptée. Le partenariat interagences est souvent une manière efficace de mettre les ressources en commun et de renforcer les programmes et les initiatives en matière de retour et de réintégration des travailleurs qui rentrent au pays.

## **Les perspectives**

L'attention mondiale qui se focalise aujourd'hui sur la migration et le développement crée une fenêtre d'opportunité devant permettre d'explorer plus complètement les relations entre la migration de retour et le développement. Cet atelier offrira l'occasion aux membres de l'OIM et aux autres parties prenantes d'examiner plus en profondeur la manière et la mesure dans lesquelles la migration de retour peut contribuer au développement, moyennant le recensement et l'échange des politiques, des pratiques efficaces et des initiatives de nature à renforcer le rôle de moteur du développement que peut jouer la migration de retour. Les opportunités et les défis qui peuvent se présenter dans ce domaine seront recensés aux fins de déterminer dans quelle mesure ils peuvent être satisfaits ou gérés moyennant une coopération renforcée entre toutes les parties prenantes concernées.



# ANNEXE

## Choix de définitions<sup>3</sup>

**Migration de retour** - Il faut entendre par migration de retour celle qui ramène une personne à son pays d'origine ou à son lieu de résidence habituel, généralement au terme d'un séjour d'une année au moins à l'étranger. La migration de retour peut être volontaire ou forcée. Elle inclut le rapatriement librement consenti.

**Retour physique** - On entend par retour physique le mouvement ou la réinstallation géographique d'une personne entre le pays hôte et son pays d'origine ou son lieu de résidence habituel. Le retour physique peut-être soit permanent soit temporaire ; il peut en même temps avoir un caractère volontaire ou forcé.

**Retour virtuel** - Le retour virtuel est un phénomène relativement nouveau désignant la réinstallation fictive, c'est-à-dire non physique, d'une personne entre le pays hôte et son pays d'origine ou son lieu de résidence habituel. Il renvoie pour l'essentiel au transfert de compétences et de connaissances des migrants à leur pays d'origine ou à leur lieu de résidence habituel tandis qu'ils restent physiquement présents dans le pays hôte. A titre d'exemple, on peut citer le cas des migrants qui, tout en résidant dans un pays

---

<sup>3</sup> On voudra bien noter que les définitions qui sont ici données dans le contexte de la migration internationale de main-d'œuvre ne s'imposent en aucune façon et ne doivent servir qu'à clarifier les concepts et à mieux faire comprendre les différentes formes du retour. Elles ne valent ici qu'en complément du présent document et ne doivent donc pas être citées comme présentant la position officielle de l'OIM.

étranger, participent à un programme d'enseignement à distance en faveur d'étudiants de leur pays d'origine, comme dans le cadre du programme de renforcement de capacités intitulé "Migrations pour le développement en Afrique (MIDA) de l'OIM", faisant appel au retour virtuel de migrants pour dispenser une éducation de niveau supérieur aux étudiants de la République démocratique du Congo, du Rwanda et du Burundi.

**Retour définitif** - Le retour définitif désigne la réinstallation physique - voulue comme définitive - entre le pays hôte d'un migrant et son pays d'origine ou son lieu de résidence habituel. Dans cette catégorie de retour, lorsque les migrants sont de retour dans leur pays d'origine ou dans leur lieu de résidence habituel, ils s'efforcent habituellement de se réinstaller et de reprendre place dans la communauté, et ne tentent pas forcément d'émigrer à nouveau vers ledit pays hôte, si ce n'est pour du tourisme ou des affaires.

**Retour temporaire** - Le retour temporaire est la formule inverse du retour définitif, en ce sens que les migrants regagnent leur pays d'origine pour une durée de temps limité, sachant qu'il leur est loisible d'émigrer à nouveau. Le retour temporaire s'inscrit également dans le contexte de la migration circulaire, qui désigne les allés et venues répétées des migrants entre le pays hôte et le pays d'origine.

**Retour volontaire** - Le retour volontaire est le choix que fait une personne de regagner son pays d'origine, un pays de transit ou un pays tiers, en pleine connaissance de cause et de son plein gré, ce qui suppose l'absence de toute mesure de coercition. On peut classer les retours volontaires en deux catégories: *les retours spontanés*, dans lesquels n'interviennent ni les Etats ni d'autres acteurs nationaux ou internationaux; et *les retours volontaires assistés*, dans le cadre desquels les intéressés bénéficient du soutien financier et/ou logistique (en plus d'une aide à la réintégration dans certains cas) de la part d'un Etat ou d'un autre intervenant national ou international.

**Retour forcé** - Le retour forcé est celui qui concerne les personnes rapatriées de force par les autorités gouvernementales, selon les procédures nationales en vigueur, vers le pays d'origine, un pays de transit ou un pays tiers lorsque l'intéressé ne quitte pas le pays par ses propres moyens ou avec l'aide d'un Etat ou d'un autre intervenant national ou international avant l'expiration du délai fixé pour le retour en vertu d'un acte administratif ou judiciaire lui faisant obligation de quitter le pays

# Série Dialogue international sur la migration

1. 82e session du Conseil; 27-29 novembre 2001 (français, espagnol, anglais), 2002
2. Compendium of Intergovernmental Organizations Active in the Field of Migration 2002 (anglais), 2002
3. Le droit international et la migration : tour d'horizon (français, espagnol, anglais), 2002
4. 84th Session of the Council; 2-4 December 2002 (anglais), 2003
5. Significant International Statements: A Thematic Compilation (anglais), 2004
6. Health and Migration: Bridging the Gap (anglais), 2005
7. Gestion du Mouvement des Personnes : Enseignements Utiles pour le Mode 4 de l'AGCS (français, espagnol, anglais), 2005
8. Intégration du Phénomène Migratoire dans les Objectifs Stratégiques de Développement (français, espagnol, anglais), 2005
9. Migrations et ressources humaines au service de la santé De la prise de conscience à l'action (français, espagnol, anglais), 2006
10. Séminaire d'experts : sur la migration et l'environnement (français, espagnol, anglais), 2008
11. Migrants et sociétés d'accueil : des partenariats prometteurs (français, espagnol, anglais), 2008
12. Making Global Labour Mobility a Catalyst for Development (anglais), 2010
13. La libre circulation des personnes dans les processus d'intégration régionale (français, espagnol, anglais)
14. Gestion de la migration de retour (français, espagnol, anglais), 2010
15. Le renforcement du rôle de la migration de retour dans les efforts de développement (français, espagnol, anglais), 2010

Les titres de cette série sont disponibles auprès de :

Organisation internationale pour les migrations  
Recherche et publications  
17 route des Morillons, 1211 Genève 19  
Suisse  
Tel : +41.22.717 91 11; Fax : +41.22.798 61 50  
E-mail : [publications@iom.int](mailto:publications@iom.int)  
Internet : <http://www.iom.int>

No. 15

DIÁLOGO  
INTERNACIONAL  
SOBRE LA MIGRACIÓN

ALENTAR LA FUNCIÓN DE  
RETORNO PARA FOMENTAR  
EL DESARROLLO



---

OIM Organización Internacional para las Migraciones

**mpr**

IOM - Migration Policy and Research

---

Este libro es una publicación del Programa de Políticas e Investigación sobre Migraciones (PPIM) de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM). El PPIM tiene por finalidad contribuir a fomentar la comprensión de la migración y consolidar la capacidad de los gobiernos de encauzar la migración de manera efectiva y cooperativa.

Las opiniones expresadas en los capítulos de este libro por los autores citados son aquellas de los autores y no reflejan necesariamente las opiniones de la OIM.

Editor: Organización Internacional para las Migraciones  
Programa de Políticas e Investigación sobre Migraciones  
17, route des Morillons  
1211 Ginebra 19  
Suiza  
Tel: + 41 22 717 91 11  
Fax: + 41 22 798 61 50  
Correo electrónico: [hq@iom.int](mailto:hq@iom.int)  
Internet: <http://www.iom.int>

ISSN 1726-4049

© 2010 Organización Internacional para las Migraciones (OIM)

Reservados todos los derechos. No se permite reproducir, almacenar en sistemas de recuperación de información ni transmitir alguna parte de esta publicación, cualquiera que sea el medio empleado – electrónico, mecánico, fotocopia, grabación, etc. – sin el permiso previo por escrito del editor.

*El objetivo primordial de la OIM es facilitar la gestión ordenada y humana de la migración internacional... Con miras a ese objetivo y actuando a pedido de los Estados Miembros o en acuerdo con los mismos, la OIM se centrará en las siguientes actividades:...*

*7. Promover, facilitar y apoyar los debates y diálogos regionales y mundiales sobre migración, inclusive a través del Diálogo Internacional sobre la Migración, a fin de fomentar la comprensión sobre las oportunidades y retos que trae consigo la migración así como la identificación y el desarrollo de políticas efectivas para encarar dichos retos, y de determinar los enfoques exhaustivos y medidas que promuevan la cooperación internacional... (Estrategia de la OIM, adoptada por el Consejo de la OIM en 2007)*

La OIM inició su Diálogo Internacional sobre la Migración con ocasión del 50° aniversario del Consejo de la OIM en 2001. El Diálogo Internacional sobre la Migración funciona por conducto del Consejo de la OIM y de diálogos regionales y realiza actividades de cooperación y asociación con los gobiernos, las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales y regionales, organizaciones no gubernamentales y otros interlocutores en el ámbito de la migración

El propósito del Diálogo Internacional sobre la Migración, de conformidad con el mandato emanado de la Constitución de la OIM, es poner a disposición de los Estados Miembros y los Observadores un foro para identificar y examinar las principales cuestiones y retos en el ámbito de la migración internacional, contribuir a una mejor comprensión de la migración y consolidar mecanismos de cooperación entre los gobiernos y con otros interlocutores clave para encarar las cuestiones migratorias de manera amplia y eficaz. El objetivo ulterior de esta iniciativa es mejorar la capacidad de los gobiernos para asegurar la gestión ordenada de la migración, promover sus aspectos positivos y reducir la migración irregular. Otros ámbitos normativos, como el trabajo, el desarrollo, el medio ambiente, el comercio y la salud adquieren cada vez mayor pertinencia en la gestión de la migración y, en consecuencia, el tema de la migración empieza figurar en los órdenes del día internacionales de otros foros sectoriales. El Diálogo Internacional sobre la Migración promueve la exploración de los vínculos entre la migración internacional y esos otros sectores.

Los Miembros de la OIM seleccionan un tema anual para la orientación del Diálogo Internacional sobre la Migración y seleccionan también los temas de los talleres que se celebran en el marco de dicho Diálogo. Todos los años el Diálogo Internacional sobre la Migración y sus actividades conexas aprovechan las ideas y perspectivas surgidas en anteriores sesiones. El diálogo abierto, inclusivo y constructivo que se ha desarrollado, con el apoyo de actividades de investigación y análisis de políticas con fines concretos, ha promovido efectivamente una mejor comprensión de las cuestiones de la migración contemporánea. También ha facilitado la identificación de las prácticas y enfoques eficaces mediante el intercambio de experiencias prácticas, perspectivas y prioridades. Otro elemento importante es que el Diálogo Internacional sobre la Migración ha contribuido a establecer un entorno de mayor apertura para el debate de las políticas migratorias y ha servido para crear confianza entre los diversos interlocutores en el proceso de la migración.

La Serie del Diálogo Internacional sobre la Migración (o Libro Rojo) tiene por objeto abarcar y examinar los resultados de los eventos y las investigaciones llevadas a cabo en el marco del Diálogo Internacional sobre la Migración. La preparación y coordinación del Libro Rojo se efectúa en el marco del Diálogo Internacional sobre la Migración, promovido por el Departamento de Políticas, Investigación y Comunicaciones sobre Migraciones de la OIM.

---

La presente publicación incluye el material del taller sobre “Alentar la función de retorno para fomentar el desarrollo”, celebrado los días 7 y 8 de julio de 2008, en Ginebra (Suiza).

La OIM desea dar las gracias a los Gobiernos de Italia y los Países Bajos, que patrocinaron este evento.

Esta obra fue preparada bajo la supervisión general de Michele Klein Solomon, Directora del Departamento de Políticas e Investigación sobre Migraciones, y Philippe Boncour, Jefe de la División Diálogo Internacional sobre la Migración, del Departamento de Políticas e Investigación sobre Migraciones.



Como introducción se ofrece un resumen de las lecciones aprendidas y los enfoques eficaces para los formuladores de políticas sobre el tema de la migración, para el que se tomaron como referencia dos talleres enmarcados en el Diálogo Internacional sobre la Migración, cuya temática general para 2008 es la “Migración de retorno: retos y oportunidades”. En la Parte I se incluye el informe del taller “Alentar la función de retorno para fomentar el desarrollo”, que se basa en las presentaciones y deliberaciones. Merecen un agradecimiento especial por la elaboración de la Parte I Patrice Quesada y Sarah Költzow, autores principales, así como Cheryl Andrada y Daniella Polar. En la Parte II se incluyen el orden del día y el documento de trabajo.

Para más información sobre el taller y la sesión del Diálogo Internacional sobre la Migración celebrada en el Consejo de la OIM consulte: [www.iom.int/idm](http://www.iom.int/idm).



# ÍNDICE

<b>RESUMEN: LECCIONES APRENDIDAS Y ENFOQUES EFICACES PARA LOS FORMULADORES DE POLÍTICAS</b>	197
<b>PARTE I: INFORME DEL TALLER</b>	203
SIGLAS Y ABREVIATURAS	205
INTRODUCCIÓN	207
EL TALLER	209
SINOPSIS Y CONCLUSIONES CLAVE	211
LA MIGRACIÓN DE RETORNO EN UN MUNDO GLOBALIZADO	217
Muchas formas de retorno	217
Características generales de la migración de retorno	219
PERSONAS QUE RETORNAN COMO POSIBLES AGENTES DEL DESARROLLO	225
Capital humano y beneficio financiero	225
Encarar el resentimiento	229
Impacto de la migración de retorno en los países de acogida	230

CONDICIONES PARA LA MIGRACIÓN DE RETORNO	231
Un entorno propicio para la migración de retorno	231
Respetar los derechos humanos para lograr un retorno humano y digno	234
MEDIDAS PARA INCREMENTAR LOS EFECTOS POSITIVOS DE LA MIGRACIÓN DE RETORNO EN EL DESARROLLO	239
Gestionar el retorno para apoyar la reintegración	239
Facilitar y alentar el retorno propiciador del desarrollo	242
Programas de migración circular y temporal	247
APROVECHAR EL RETORNO PARA EL DESARROLLO: LAS ALIANZAS ENTRE INTERLOCUTORES MÚLTIPLES	249
La coherencia entre las políticas y las estrategias de desarrollo	249
Habilitar a los migrantes y la diáspora para impulsar el desarrollo	251
Diálogo y cooperación interestatal	254
Alianzas para el desarrollo con actores no estatales	256
CONCLUSIÓN	259
<b>PARTE II: ORDEN DEL DÍA Y DOCUMENTO DE TRABAJO</b>	261
ORDEN DEL DÍA	263
DOCUMENTO DE TRABAJO	269
<b>ANEXO</b>	281

**ALENTAR LA FUNCIÓN DE  
RETORNO PARA FOMENTAR  
EL DESARROLLO**



# RESUMEN: LECCIONES APRENDIDAS Y ENFOQUES EFICACES PARA LOS FORMULADORES DE POLÍTICAS

En 2008, los Estados Miembros decidieron que el tema principal del Diálogo Internacional sobre la Migración sería: **“Migración de retorno: Retos y Oportunidades”**. Durante ese año, también se convocaron dos talleres intermedios, cuyos temas se establecieron conforme a la preferencia manifiesta de los Estados Miembros: **“Gestión de la migración de retorno”** (21 y 22 de abril de 2008) y **“Alentar la función de la migración de retorno para fomentar el desarrollo”** (7 y 8 de julio de 2008). Por otra parte, en el marco del Diálogo propiamente dicho, durante la Nonagésima sexta Reunión del Consejo, se celebró una mesa redonda de expertos sobre **“Migración de Retorno”**<sup>1</sup>. A continuación se presenta un resumen de las **enseñanzas extraídas y perspectivas efectivas en materia migratoria** que emanaron de las deliberaciones en el marco del Diálogo antedicho<sup>2</sup>.

- **La migración de retorno no es un fenómeno secundario ni subordinado, sino más bien un componente integral y fundamental de la migración internacional** que concierne a

---

<sup>1</sup> Los materiales relativos a los talleres intermedios del Diálogo Internacional sobre la Migración en 2008 y a la Nonagésima sexta Reunión del Consejo pueden consultarse en el sitio Web de la OIM ([www.iom.int/idm](http://www.iom.int/idm)).

<sup>2</sup> En las Consultas informales relativas al Diálogo Internacional sobre la Migración, celebradas el 26 de febrero de 2009, se informó por primera vez sobre los principios clave en materia de migración de retorno. Los enunciados siguientes son un extracto del documento IC/2009/1.

prácticamente todos los países, aunque en distintos grados. La migración no siempre culmina con el retorno y cuando éste ocurre bien puede no ser de carácter permanente. Por otra parte, los gobiernos y los propios migrantes no siempre saben cuándo habrá retorno o si lo habrá. Ello no obstante, al ser la migración de retorno un fenómeno que puede repercutir negativamente en los países de origen, tránsito y destino, así como en los migrantes y sus familiares, cabe concederle la debida atención, incluyendo los distintos enfoques de quienes se encargan de regular las políticas.

- La mayoría de los retornos son “espontáneos”, es decir que los migrantes retornan voluntariamente sin que intervengan países u otros interlocutores nacionales o internacionales. Ahora bien, hay muchas oportunidades para que los gobiernos y otros asociados **encaucen y faciliten ese proceso a fin de permitir que los migrantes y las sociedades planifiquen adecuadamente el retorno y sus repercusiones**. Por consiguiente, en la gestión migratoria es preciso considerar la posibilidad del retorno en todas las etapas del proceso migratorio.
- Es igualmente fundamental que, **desde una perspectiva política global y exhaustiva de cara a la migración**, los países de origen y de destino, **incluyan la migración de retorno**. También cabe equilibrar el retorno con los demás componentes de las políticas migratorias, a saber, la disponibilidad de vías legales de migración laboral para satisfacer la demanda del mercado laboral. Una política de retorno efectiva, justa y transparente garantiza la integridad de los sistemas nacionales de inmigración y de asilo.
- **Los derechos humanos de los migrantes son un componente fundamental que cabe salvaguardar en el diseño e implementación de políticas y programas de migración y de retorno**. Si bien cada Estado tiene la prerrogativa soberana de reglamentar en su territorio la entrada, permanencia y salida de extranjeros, el ejercicio de esta prerrogativa debe ser consecuente con las normas de derechos humanos. El respeto efectivo de los derechos humanos y la protección de los mismos implica, asimismo, tener en cuenta las necesidades,



vulnerabilidades y preocupaciones específicas de carácter familiar y en materia de género de quienes retornan. Las políticas de migración y de retorno transparentes, justas y previsibles también deben servir para concienciar a los migrantes sobre sus derechos y responsabilidades y velar por que tengan acceso a los mecanismos de recurso pertinentes.

- **El retorno voluntario es preferible al retorno forzoso** puesto que posibilita una mayor convergencia de intereses entre los interlocutores concernidos. Las políticas de retorno voluntario asistido y de reintegración tienen en cuenta la decisión del migrante y evitan el estigma jurídico y social asociado con el retorno forzoso. Además, evalúan la capacidad de reintegración en el país de origen, prestan asistencia a los migrantes en el país de origen para que empiecen con buen pie, y alientan a quienes retornan a contribuir decididamente en el país de origen.
- **El retorno voluntario asistido y la reintegración han demostrado ser una estrategia eficaz para organizar el regreso** puesto que se presta asistencia a los migrantes desde el momento que salen del país de destino y a lo largo de su reintegración en el país de origen, permitiendo así que las personas reciban asesoramiento en materia de sus derechos, responsabilidades y opciones para que puedan tomar una decisión informada y beneficiarse del apoyo financiero y logístico de uno de los países concernidos o de otro interlocutor nacional o internacional. Dichos programas también pueden ser útiles en caso que el migrante decida retornar (incluso si no está obligado a hacerlo) pero no disponga de los recursos con ese fin. Cuando fenece la autorización de permanencia o ésta no fue autorizada, el acceso de los migrantes a este tipo de programas puede constituir una alternativa más humana que el retorno forzoso.
- **Otra importante consideración es la coherencia política entre las distintas esferas de formulación de políticas.** La migración de retorno es multifacética, abarca esferas de: relaciones internacionales (por ejemplo, a través de los vínculos oficiales e informales existentes entre países, los flujos de retorno, y los acuerdos bilaterales conexos);

el desarrollo económico y social (a través de inversiones, la creación de empresas o la transferencia de los recursos adquiridos); y la cultura (por ejemplo, a través del sentimiento de pertenencia al país de origen que tienen los migrantes). Los vínculos inextricables de la migración de retorno con diversas esferas políticas dejan entrever la necesidad de fomentar la coherencia entre los distintos ministerios de un mismo Gobierno, cuya labor puede incidir en las repercusiones de la migración de retorno o sufrir las mismas.

- **También es pertinente promover la coherencia política en las distintas instancias de formulación de políticas (locales, nacionales, regionales e internacionales).** Por ejemplo, las políticas nacionales y los mecanismos regionales relativos a la migración y el retorno tienen que ser compatibles. Asimismo, es preciso que las políticas nacionales y regionales sean consecuentes con las normas internacionales de derechos humanos. Es más, las políticas de retorno, tanto en el país de origen como de destino, deben ser objeto de una perspectiva conjunta, complementaria y mutua.
- Uno de los aspectos de la migración de retorno es su potencial de fomentar el desarrollo del país de origen. **Con ese fin, cabe establecer un entorno que propicie el retorno y la reintegración y brindar, a quienes retornan, la posibilidad de contribuir al desarrollo.** La transferencia de conocimientos, saber y tecnología; la inversión y el espíritu empresarial; las redes sociales, profesionales y científicas; así como el desarrollo de recursos humanos conjuntos, son algunos ejemplos de cómo los migrantes que retornan promueven el desarrollo del país de origen. Cabe destacar que si bien los retornos pueden comprender valiosas contribuciones de carácter financiero u otro, éstos no pueden ni deben ser considerados como un sustituto de las políticas de desarrollo o de la ayuda extranjera porque, desde ya, los bienes de quienes retornan son privados y deben ser respetados en todo momento. Es más, es fundamental determinar si el migrante ha retornado porque así lo ha decidido o porque se le ha obligado a hacerlo; en otras palabras, cabe evaluar las repercusiones que el retorno tendrá en el desarrollo. Habida cuenta que suele haber una

discrepancia entre las características socioeconómicas de los migrantes y las condiciones reinantes en los países de origen a los que retornan, las políticas de retorno y reintegración son más efectivas cuando auspician respuestas matizadas en circunstancias determinadas.

- **La capacidad es un requisito previo para desarrollar y llevar a la práctica políticas de retorno, efectivas y humanas, que alienten al máximo su potencial, incluido su potencial de desarrollo, y reduzcan al mínimo las eventuales repercusiones negativas.** Los países de origen, tránsito o destino bien pueden carecer de capacidad financiera, institucional u operativa así como de recursos humanos para encarar las diversas facetas de la migración de retorno. Por otra parte, habida cuenta que son necesarios datos fidedignos y comparables para apoyar una formulación efectiva de políticas, es primordial que los países cuenten con la capacidad de acopiar, analizar y aplicar datos. La capacidad y planificación son particularmente importantes a fin de reducir las tensiones que el retorno, especialmente en gran escala, pueden ejercer en la capacidad de un país de reintegrar económica y socialmente a quienes regresan. El fortalecimiento institucional puede realizarse a través de asociaciones efectivas que impliquen y emanen de experiencias y recursos provenientes de todos los sectores, países y organizaciones internacionales, así como del sector privado y las ONG.
- **Las asociaciones equilibradas entre países de origen y de destino son un principio fundamental subyacente en toda política migratoria de retorno efectiva, justa y transparente.** Un diálogo bilateral, regional e internacional hará que los países de origen, tránsito y destino consoliden asociaciones y trabajen conjuntamente en el diseño y puesta en práctica de políticas migratorias de retorno efectivas y coherentes. Además, los países pueden beneficiarse de asociaciones con interlocutores múltiples, incluidos migrantes, organizaciones internacionales, la sociedad civil y el sector privado.



**PARTE I:  
INFORME DEL TALLER**



## SIGLAS Y ABREVIATURAS

AOD	Asistencia Oficial para el Desarrollo
DELP	Documento de estrategia de lucha contra la pobreza
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
MIDA	Migración para el Desarrollo en África
OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
ONG	Organización no gubernamental
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
UE	Unión Europea





# INTRODUCCIÓN

La migración se ha convertido en un rasgo característico de la vida social, económica y política del mundo globalizado y móvil de nuestros días. Pese a que el retorno constituye una etapa importante del proceso migratorio y un elemento crucial de la gestión eficaz de la migración, sus diversos aspectos y vinculaciones con el desarrollo apenas comienzan a recibir la atención política que merecen. En los últimos años, ha habido un creciente interés por estudiar la dinámica y las conexiones entre la migración de retorno y el desarrollo, no sólo por parte de los Estados, sino también de los diversos actores nacionales e internacionales, incluidas las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales (ONG), las asociaciones de migrantes y el sector privado.

Si bien la migración de retorno puede entrañar sustanciales beneficios sociales, macro y microeconómicos para los países de origen y de destino, la tarea de evaluar con precisión su contribución al desarrollo de un país o comunidad en concreto es compleja y plantea desafíos.

La naturaleza y el alcance de la repercusión del retorno en el desarrollo dependen de diversos factores, incluido el entorno social, político, jurídico y económico de que se trate. La disposición de los migrantes a contribuir al desarrollo, así como la de las comunidades de los retornantes a recibir sus contribuciones, son requisitos previos para maximizar los beneficios de la migración de retorno. Además, el potencial desarrollo que entrañan los diferentes tipos de retorno puede variar, en particular en función de si el retorno es fruto de una decisión libre de los migrantes, o si estos se vieron obligados a abandonar el territorio de acogida por razones externas que van desde cuestiones familiares, hasta disposiciones de las autoridades del país receptor.

La conciencia cada vez mayor de las múltiples ventajas que puede reportar a los países de origen, los países de destino y los propios migrantes aplicar un enfoque concertado de la migración en general, y de la migración de retorno en particular, ofrece una oportunidad única para evaluar las prácticas óptimas en relación con los enfoques de la migración de retorno de estos tiempos, y para estimular ideas innovadoras encaminadas a mejorar las contribuciones al desarrollo.

## EL TALLER

El taller sobre *“Alentar la función de retorno para fomentar el desarrollo”*, celebrado los días 7 y 8 de julio de 2008 en Ginebra, fue el segundo taller enmarcado en el Diálogo Internacional sobre la Migración, cuya temática general seleccionada por los Miembros de la OIM para 2008 era la *“Migración de retorno: retos y oportunidades”*. Reconociendo el creciente interés en la gestión de la migración de retorno, y en particular de su nexo con el desarrollo, este taller tenía por objeto analizar la repercusión del retorno y, más específicamente, seleccionar herramientas políticas y programáticas que faciliten y alienten el retorno y mejoren su potencial para el desarrollo.

*“Alentar la función de retorno para fomentar el desarrollo”* complementó y dio continuidad al primer taller *“Gestión de la migración de retorno”*, celebrado los días 21 y 22 de abril de 2008 en Ginebra; éste se centró en la gestión de la migración de retorno en el contexto más amplio de la migración internacional; en el que se debatieron tendencias y formas de retorno y se determinaron las principales cuestiones y problemas de política. Se examinaron las consideraciones y las necesidades en relación con la asistencia de los grupos de migrantes particularmente vulnerables y se abordó específicamente el retorno en los casos en que no hay autorización para permanecer o para prolongar más la permanencia en el país de acogida.

El segundo taller del Diálogo Internacional sobre la Migración contó con una nutrida asistencia y fue sumamente interactivo; unos 200 participantes representaban a 74 gobiernos, 12 organizaciones internacionales y 13 ONG.

Los objetivos concretos del taller eran los siguientes:

- Analizar las múltiples formas de retorno (permanente o temporal, real o virtual, voluntario e involuntario, espontáneo o asistido) y sus respectivas repercusiones en el desarrollo.
- Investigar cómo se puede mejorar la relación positiva entre la migración de retorno y el desarrollo, y cómo mitigar los aspectos negativos de este fenómeno.
- Poner de relieve la interdependencia entre la migración de retorno y el desarrollo y la necesidad de concordancia entre estos aspectos, así como la vinculación con el comercio, los derechos humanos, la salud y la seguridad.
- Subrayar la necesidad de alianzas de cooperación entre todas las partes interesadas a fin de propiciar un retorno ordenado y sostenible en condiciones de seguridad y dignidad.
- Analizar formas de llenar los vacíos de información respecto de la migración de retorno y ayudar a definir políticas que propicien una mayor convergencia de intereses entre los diferentes interlocutores en el proceso de retorno.

En el presente informe se exponen las conclusiones de las deliberaciones como un conjunto no exhaustivo de posibles medidas que los gobiernos y las organizaciones podrían plantearse al idear enfoques estratégicos de la migración de retorno y el desarrollo. Se vuelven a analizar las presentaciones y deliberaciones. El informe está estructurado en torno a los principales temas abordados en el taller, entre otras cosas, el potencial de las diferentes formas de migración de retorno como impulso al desarrollo, la función de las diferentes partes interesadas en la tarea de facilitar y alentar el retorno, y las alternativas para establecer una cooperación provechosa.

## **SINOPSIS Y CONCLUSIONES CLAVE**

Las cuestiones que debatieron los oradores y los participantes pusieron de relieve la necesidad de ahondar en la comprensión de la compleja vinculación entre la migración de retorno y el desarrollo, y de impulsar la función productiva de las diferentes partes interesadas -los migrantes, las autoridades nacionales y locales, las asociaciones y ONG de la diáspora, las organizaciones internacionales y el sector privado- para mejorar la relación entre el retorno y el desarrollo. Las conclusiones clave giraron en torno a lo siguiente:

1. Los participantes reconocieron, bajo ciertas condiciones y circunstancias, que las diversas formas de migración de retorno tienen el potencial de contribuir al desarrollo. Las personas que retornan participan en el desarrollo de su país de origen pues aportan calificaciones, conocimientos y tecnología adquiridos en el extranjero, así como capital financiero acumulado en forma de ahorro o prestaciones sociales. Algunos ponen en marcha proyectos empresariales, en ocasiones respaldados por inversiones y redes profesionales, académicas y sociales.
2. La migración de retorno constituye un componente esencial de muchos tipos de migración internacional; por ello, todos los Estados interesados, incluidos los países de origen, de tránsito y de destino, deberían tenerla en cuenta e incorporarla en la formulación de las políticas y los programas en materia migratoria. Este planteamiento sería el ideal para que los formuladores de políticas lograran coherencia y beneficios mutuos en áreas tan amplias como la salud, la educación,

el comercio y la cultura, entre otros. Sobre todo, un enfoque holístico robustece la potencial contribución de quienes retornan al desarrollo de su país de origen en especial, pero no exclusivamente.

3. La inclusión de la migración de retorno y de la migración en general en los planes nacionales de desarrollo, incluidos los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP) y los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), ofrecen la prometedora posibilidad de sacar provecho de la migración de retorno en términos de capital humano y financiero, y de impulsar su contribución al desarrollo y mitigar sus potenciales consecuencias negativas.
4. Los participantes subrayaron la importancia de que respecto de la migración de retorno se aplique un criterio de preeminencia de los derechos humanos como base para gestionar, facilitar y alentar el retorno. La incorporación de los principios de los derechos humanos en la gestión de la migración ofrece salvaguardias contra la explotación, así como protección contra el maltrato quienes retornan, en particular de aquellos con necesidades y vulnerabilidades especiales, como las específicas de un sexo, o los problemas de salud. También se reconoció que los derechos humanos contribuyen al desarrollo y garantizan un retorno seguro, humano y digno, y que propician una reintegración satisfactoria.
5. Se reconoció que la mejor garantía para reducir la posibilidad de la reincidencia en la migración era la adopción de medidas específicas de reintegración, en particular en el caso de migrantes que retornaban o eran devueltos por carecer de autorización para permanecer o prolongar más la permanencia en el país de acogida. Se recalcó firmemente la necesidad de incorporar estrategias de reintegración en el contexto más amplio de un enfoque concertado para reducir la migración irregular.
6. Hubo acuerdo en que las formas voluntarias de retorno favorecen la reintegración. El retorno suele influir en el desarrollo, ya sea que el migrante ha vuelto de manera voluntaria tras haber tomado una decisión personal, o

porque se haya visto obligado a regresar. Los participantes manifestaron interés por promover las formas voluntarias de retorno y los programas pertinentes (por ejemplo los programas de retorno voluntario asistido y reintegración) para conseguir un retorno digno y mitigar las posibles consecuencias negativas del retorno forzoso.

7. Si existe una situación económica, política y social estable en el país de origen es más fácil animar a los migrantes a regresar e invertir en el desarrollo de su país. Los participantes definieron herramientas y políticas con las cuales propiciar la creación de un entorno favorable al retorno y abordar las causas fundamentales de la emigración; entre las condiciones básicas cabe señalar la seguridad en el país de origen, y las condiciones socioeconómicas que ofrecen a quien regresa la posibilidad de reintegrarse en el mercado local y/o idear proyectos en un clima favorable a las iniciativas empresariales.
8. Una reintegración satisfactoria es un objetivo fundamental de las políticas de retorno y constituye una condición clave para que la migración de retorno contribuya al desarrollo. Se presentaron herramientas y programas para respaldar la reintegración, entre otros, los siguientes:
  - Servicios financieros, acceso al crédito e instrumentos de ahorro que puedan ponerse a inmediata disposición en el país de origen para facilitar el proceso de retorno. Ello incluye en particular, la portabilidad de los ahorros y las prestaciones sociales acumuladas en el país de origen mediante un acuerdo entre el país de acogida y el de origen.
  - Asistencia técnica y financiera global que ayude a quienes retornan a reintegrarse a la sociedad, puesto que suelen desconocer las características del mercado local y carecen de acceso a los medios necesarios para emprender actividades generadoras de ingresos.
  - Información precisa, ya sea incluso por parte de los servicios consulares en el extranjero; o por centros de información específicos que ayuden a clarificar los problemas que afrontan los retornantes.

- Orientación para la readaptación sociocultural, y correspondiente formación para facilitar la reintegración en el mercado laboral y la sociedad local.
  - Programas para alentar la participación de la población local (ya que la reintegración también supone ser aceptado por la comunidad de origen) encaminados a mitigar el posible resentimiento de la comunidad de origen hacia las personas que retornan por las ayudas en especie o financieras que reciban.
  - Utilización eficaz de los recursos locales para lograr autonomía una vez que el apoyo a la reintegración ha concluido tras los años iniciales.
9. Es frecuente que los proyectos piloto con un componente específico de desarrollo se ejecuten en pequeña escala a fin de contemplar la realidad local, y que sus beneficiarios sean un grupo concreto de personas que retornaron. Habida cuenta que suele haber discrepancias entre los perfiles socioeconómicos de los migrantes y las condiciones en que regresan al país de origen, las políticas de retorno y reintegración propiciadoras del desarrollo son más eficaces cuando permiten respuestas matizadas en función de circunstancias específicas.
  10. En general se coincidió en que la planificación y la preparación son factores esenciales para fortalecer la potencial incidencia en el desarrollo de quienes retornan. En la planificación anticipada se pueden contemplar, entre otras cosas, un apoyo técnico más específico para encontrar una vivienda apropiada, asesoramiento sobre atención médica y asistencia sobre seguros de salud, formación profesional e incentivos para poner en marcha iniciativas comerciales u otras pequeñas empresas en el país de origen.
  11. Se expusieron y debatieron programas específicos e innovadores, como los de migración circular, retorno temporal y retorno virtual de migrantes. Se indicó que constituían medios para respaldar las actividades de desarrollo en determinados sectores, y que ofrecían no sólo a los trabajadores calificados sino también a los escasamente calificados la posibilidad de



migrar y participar en el desarrollo de su país de origen. Por ejemplo, los programas de migración circular o temporal entre un país de origen y uno de destino en el sector agrícola pueden beneficiar a los trabajadores menos calificados, mientras que el retorno virtual a través de un portal de Internet para intercambiar conocimientos científicos captaría a los migrantes sumamente calificados.

12. La creación de capacidad es un requisito previo para que las políticas en materia de migración de retorno se apliquen con eficacia. Reviste particular importancia compensar la presión que el retorno, en especial a gran escala, puede ejercer sobre la capacidad del país de origen para lograr la reintegración económica y social de los retornantes. La creación de capacidad puede concretarse mediante alianzas activas en las que intervengan y sirvan de referencia las experiencias y recursos de todos los interlocutores, los Estados, las organizaciones internacionales, el sector privado y las ONG.
13. Como parte de la creación de capacidad, para comprender más la relación entre migración de retorno y desarrollo, es útil mejorar los datos nacionales, regionales y mundiales sobre la migración de retorno y sobre el número y las características (nivel de calificación, nivel de instrucción, bienes, edad, sexo, situación familiar, etc.) de los migrantes que regresan al país de origen.

Por último, se insistió sobre la necesidad y el gran potencial de las alianzas entre los interlocutores para propiciar las contribuciones de la migración de retorno al desarrollo. La mejor manera de formular y aplicar un enfoque holístico de la migración de retorno es la creación de alianzas entre una amplia gama de partes interesadas, en las que se incluya sobre todo a los retornantes, el país de origen y de destino, la diáspora, las organizaciones internacionales, las ONG y el sector privado.



# LA MIGRACIÓN DE RETORNO EN UN MUNDO GLOBALIZADO

## **Muchas formas de retorno**

La diversidad de formas que puede adoptar la migración de retorno es fiel reflejo de lo que ha llegado a ser la migración de los últimos decenios como parte del proceso de globalización: de la noción clásica de la migración como viaje único y en una sola dirección en busca de un futuro personal mejor, se ha pasado a un fenómeno más complejo desencadenado por variados factores, y en el que interviene una complicada red de personas, lugares y medios de movilidad. El análisis de las diversas experiencias de los participantes en el taller en relación con la migración de retorno de todas partes del mundo permitió captar mejor el carácter multifacético de la migración de retorno de nuestros días.

Varios participantes pusieron de relieve factores propicios a la movilidad de las personas: la facilidad en materia de comunicación y transporte; la relativa liberalización del movimiento de las personas, reflejado, por ejemplo, en el creciente intercambio internacional de estudiantes alrededor del mundo; la diferencia de ingresos que propicia la migración incluso de forma irregular; así como una voluntad siempre creciente entre los países de gestionar mejor la migración, incluido su componente de retorno, y de analizar la vinculación entre la migración y el desarrollo.

Ahora bien, los mecanismos que intervienen en la migración de retorno son complejos. Los formuladores de políticas tienen que comprender mejor las causas de la migración de retorno y su relación con el desarrollo a fin de maximizar su efecto benéfico.

Las consecuencias de la globalización sobre los modelos de movilidad de las personas están creando una realidad multifacética en la que los migrantes pueden plantearse el retorno permanente, por ejemplo, con motivo de la jubilación, o el retorno temporal, por ejemplo, con motivo de proyectos empresariales. Cuando deciden volver a emigrar, es posible que opten por dirigirse al primer país de destino al que se dirigieron, o a algún otro. También pueden decidir, estando todavía en el extranjero, continuar con su proyecto personal de migración rumbo a otro país.

Unos pocos factores influyen en la decisión de una persona de abandonar el país de origen, sin embargo, en la decisión de retornar influyen diversas consideraciones positivas y negativas. Las razones que impulsan al retorno varían desde no haberse podido integrar en el país de acogida, hasta la conclusión satisfactoria del propósito inicial de la migración (por ejemplo, una determinada suma ahorrada, la obtención de un certificado de estudios en el extranjero, la finalización de un contrato de empleo).

En general, la decisión de retornar es una opción que surge del deseo personal; ello vuelve a poner de manifiesto la idea de que la migración y el retorno son en gran medida una iniciativa personal. La gran mayoría de las corrientes migratorias de retorno están compuestas de migrantes que regresan de manera independiente, a saber, sin la intervención de las autoridades de ningún Estado, de forma espontánea y voluntaria.

No obstante, es importante señalar que algunos migrantes tienen que abandonar el país de acogida por carecer de autorización para entrar o porque no pueden seguir prolongando su estadía; en ocasiones supone el retorno forzoso. Esta forma de migración de retorno exige la participación directa de las autoridades del Estado para gestionar los diferentes aspectos del proceso de retorno.

## Características generales de la migración de retorno

Además de la importancia del criterio específico aplicado por cada país al abordar la migración de retorno y su potencial repercusión en el desarrollo, los presentes en el taller precisaron varias características de la migración de retorno. En el anuncio de la publicación de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) *Perspectivas de las migraciones internacionales 2008*, uno de cuyos capítulos está dedicado a la migración de retorno, se mencionaba lo siguiente:

- Dependiendo del país de la OCDE de que se trate, las corrientes migratorias de retorno representan una proporción significativa del influjo anual, concretamente, en cualquier lugar pueden situarse entre el 20 y el 75 por ciento de los influjos anuales.
- La mayoría de los retornos se producen sin la intervención de las autoridades de un Estado.
- Las cifras indican un “efecto umbral”: la mayoría de los retornos tienen lugar durante los primeros cinco años de estancia en el extranjero (entre el 30 y el 40 por ciento), pero vuelve a aumentar al aproximarse la edad de jubilación.
- Los datos disponibles revelan que la proporción de hombres y mujeres en el flujo de salida no difiere de la del influjo.
- El retorno es más probable entre los migrantes de uno y otro extremo del espectro de calificaciones, concretamente, entre los migrantes menos calificados y los altamente calificados.
- Las corrientes de migración de retorno son más significativas entre países con niveles similares de desarrollo. Entre las causas de este fenómeno cabe citar el menor atractivo de vivir en el extranjero cuando los niveles salariales convergen y cuando se aplican sistemas de visados más liberales entre los países. En algunos casos, la proximidad cultural entre países con un mismo idioma también fomenta los movimientos de retorno.

- Varios países confirmaron que, tal como sucede entre los países de la OCDE, son intensas las corrientes migratorias de retorno Sur-Sur.

Lamentablemente, no se dispone de suficientes datos, y abundan los inconvenientes para consolidar conjuntos de datos de un país a otro. Se constató que una de las principales causas es la dificultad de aplicar un sistema de registro que permita precisar el número de retornantes. De ordinario, los países de origen no preguntan a sus nacionales la razón por la que regresan ni cuánto tiempo piensan quedarse; de manera análoga, los países de acogida no suelen registrar a los migrantes que abandonan su territorio ni clasifican a los que se van como “retornantes”.

Sin entrar en el aspecto de la técnica logística necesaria para lograrlo, los participantes recalcaron que es necesario sincronizar los datos relativos a la migración de todos los países sin pasar por alto las diferentes realidades de cada país al tratar la cuestión de la migración de retorno.

### *Repercusiones del retorno voluntario y el retorno forzado sobre el desarrollo*

El orador de Marruecos explicó el perfil de alguien que retorna, que podría hacer la mayor contribución al desarrollo: bien integrado en su país de acogida, ha alcanzado un cierto nivel de vida y procura contribuir al desarrollo del país de origen mediante un proyecto en concreto, y cuenta con el tiempo, la experiencia y los medios para invertir en la concreción del proyecto. Estas características definen con claridad la razón del retorno, que, por lo tanto, resultará en una decisión personal. Los migrantes suelen decidir retornar una vez que han conseguido los objetivos de su proyecto migratorio, es decir, cuando han adquirido las calificaciones y/o los recursos. Los gobiernos de los países de origen tienen un fuerte incentivo para optimizar la potencial contribución de estos retornantes.

Sin embargo, la realidad de la migración de retorno es más fragmentada. Los participantes establecieron una distinción

fundamental entre quienes retornan por opción propia y que no tienen limitaciones legales, y los que tienen que regresar porque no se permite su ingreso al país de acogida o no pueden prolongar más su estadía. En este último caso, los motivos del retorno guardan relación fundamentalmente con el país de acogida, el cual se reserva el derecho y la obligación soberanos de decidir qué migrantes puede permanecer en su territorio y en qué condiciones.

Varios participantes se hicieron eco de la presentación de los Países Bajos y subrayaron que los migrantes en situación irregular, así como los solicitantes de asilo cuya solicitud ha sido rechazada, tienen “vocación de retornar”. Estos Estados recalcaron que para preservar sus sistemas de visados y sus sistemas de asilo en el contexto más amplio de sus actividades de lucha contra la migración irregular, esos migrantes debían retornar. Los oradores y los participantes analizaron cuál sería la mejor forma de abordar este tipo de retorno, e insistieron en la importancia de respetar los derechos humanos y la dignidad de las personas, y mitigar las consecuencias perjudiciales para los países de origen.

La mayoría de los participantes señalaron que era crucial la diferencia entre un retorno fruto de una decisión personal y un retorno impuesto por el país de acogida, y que ello debe tenerse en cuenta al considerar la repercusión real de quienes regresan en el desarrollo de su país de origen. Los participantes puntualizaron que los migrantes que deciden regresar por iniciativa propia están en mejor situación para contribuir al desarrollo de su país.

### *Otras categorías de migrantes internacionales*

*Migración temporal y migración circular:* Los participantes también tuvieron la oportunidad de conocer de forma directa las experiencias de otros países que participan en programas de migración temporal o migración circular. En tal sentido, el retorno es un elemento integral del propio ciclo de la migración. Como elemento constitutivo de estos programas, el retorno suele prepararse y facilitarse incluso antes de la partida inicial del país de origen. Cada vez es más frecuente la aplicación de sistemas temporales y circulares, no sólo para garantizar el

retorno –condición importante para el país de acogida que desee controlar las corrientes migratorias– sino también para optimizar las ventajas que la migración puede entrañar para el migrante y su familia en términos de recursos financieros, calificaciones y futuras oportunidades.

Tal como recalcará el representante de Nueva Zelanda, los candidatos prometedores para los programas de migración temporal suelen tener un espíritu más inquieto que migrante, en el sentido de que ven en la migración temporal una oportunidad para diversificar sus ingresos y calificaciones, más que como primer paso hacia la migración permanente. En el caso de estos posibles candidatos, prepararse para el retorno es el objetivo principal de su proyecto migratorio personal. Los participantes también reconocieron la potencial repercusión de los programas de migración temporal y migración circular en la comunidad de origen cuando se gestionan correctamente.

*Estudiantes:* Los programas de intercambio y de becas internacionales han generado un aumento exponencial en la movilidad del estudiantado. Una diferencia con los trabajadores migrantes es que no participan en actividades generadoras de ingresos en el extranjero, aunque sí aprovechan la migración como oportunidad para adquirir nuevas calificaciones y competencias. Al regresar a su país de origen pueden utilizarlas en beneficio personal, contribuyendo además al desarrollo de sus comunidades de origen. La mayoría de los estudiantes no permanecen en el extranjero una vez que terminan los estudios, sin embargo, varios países de acogida tienen previsto un visado de trabajo temporal para quienes desean hacerlo. El empleo por parte del país de acogida y los servicios prestados en el mismo podrían considerarse como un intercambio acorde con la educación, la formación profesional y la experiencia recibida por los estudiantes extranjeros. Los participantes señalaron la relación entre la migración y la “fuga de cerebros”; indicaron, empero, que algunos países de origen, como Viet Nam, han establecido, como incentivo al retorno de sus nacionales graduados en el extranjero, mecanismos con facilidades para los estudiantes.



*Segunda y tercera generación de migrantes:* Esta categoría se examinó brevemente durante el taller. La distancia física, cultural y personal del país de origen de sus padres no excluye la posibilidad de que las generaciones siguientes se planteen “volver a sus raíces” o contribuir de alguna forma al desarrollo de la patria de sus mayores. En tal sentido, algunos países con una fuerte tradición migratoria, como Marruecos, Cabo Verde y Turquía han formulado políticas para la segunda y tercera generación de migrantes, encaminadas a facilitar su reintegración o al menos alentar su participación en la vida económica y cultural de su comunidad de origen, incluso de forma virtual.

Se explicó que el choque cultural y los retos que plantea adaptarse a una cultura que resulta tan familiar como desconocida representan la principal dificultad para los individuos de la segunda y tercera generación de migrantes, además de los problemas semejantes a los de quienes regresan tras una prolongada estadía en el extranjero. Entre estos problemas cabe mencionar la necesidad de adaptarse a una cultura administrativa diferente, de crear una red social y profesional, y a menudo de tener que aprender un nuevo idioma.

*Retorno temporal y retorno virtual:* Los participantes debatieron la aparición relativamente reciente de los modelos de retorno temporal y virtual, que por lo general tienen lugar en el contexto de programas específicamente ideados para impulsar el desarrollo en un país de origen. Habilitan a los migrantes calificados para que presten sus servicios durante un lapso determinado en el área de especialización correspondiente, y para que transfirieran sus conocimientos y calificaciones sin necesidad de abandonar la situación o el estatus que tienen en el país de acogida; incluso con ayuda de tecnología y sin tener que viajar físicamente al país de origen.

Cada forma de migración de retorno plantea posibilidades y desafíos concretos para el desarrollo. Si bien es cierto que las repercusiones positivas para el desarrollo son más palpables e inmediatas en el caso del retorno de estudiantes o de trabajadores sumamente calificados, se reconoció que era preciso tomar en consideración todas las formas de retorno a fin de fortalecer el potencial de este tipo de migración para el desarrollo, en particular en los países en desarrollo.



## **PERSONAS QUE RETORNAN COMO POSIBLES AGENTES DEL DESARROLLO**

Como complemento del taller, intervino un arquitecto senegalés al que se presentó como la voz de los migrantes, quien contó su experiencia de retorno a Dakar tras diez años de estudios en Marsella y de trabajo en Londres. La experiencia personal del arquitecto ilustró la motivación y las razones comunes a muchos migrantes que deciden retornar al país. En la misma línea, varias presentaciones de las diferentes sesiones se centraron en los tipos de contribución que los migrantes pueden efectuar a su regreso en términos de capital humano y financiero, así como mediante la transferencia de tecnología. Los participantes analizaron la vinculación entre la migración de retorno y el desarrollo, y precisaron los diferentes mecanismos que pueden potenciar las ventajas y mitigar los perjuicios de la migración de retorno en el desarrollo.

### **Capital humano y beneficio financiero**

Los retornantes regresan a su país de origen con el capital humano que han adquirido en el extranjero. Por “capital humano” generalmente se entiende la acumulación de conocimientos especializados, experiencia y conocimientos culturales, así como la pertenencia a redes sociales. Los participantes en el taller coincidieron en que los retornantes pueden aportar valores añadidos al desarrollo económico, científico, social, político y cultural de su país de origen. Una amplísima mayoría consideró

que esta ganancia de capital humano constituía un aspecto positivo de la migración de retorno que en algunas circunstancias puede contrarrestar la “fuga de cerebros”. Como indicó un participante, la migración de retorno transforma a la sociedad de origen del mismo modo que la emigración transforma a los países de acogida.

### *Aplicar y ampliar las calificaciones y competencias*

Los participantes también reconocieron las limitaciones impuestas al potencial de desarrollo humano cuando los migrantes se van al extranjero. La mayoría de los obstáculos guardaban relación con las oportunidades de empleo en el país de acogida, donde en ocasiones los migrantes aceptaban trabajar en un nivel inferior al de sus calificaciones si las circunstancias no les permitían trabajar en el área que dominaban. Otra limitación tenía que ver con la posible desconexión entre las calificaciones y competencias adquiridas en el extranjero, y su pertinencia para el mercado de trabajo en el país de origen, por ejemplo, cuando los retornantes han adquirido calificaciones técnicas en relación con maquinaria que no se utiliza en el país de origen. Asimismo, varios oradores reclamaron esfuerzos conjuntos entre el país de origen y el de destino en el área del desarrollo de los recursos humanos, y recalcaron la importancia de velar por que los potenciales retornantes estén bien informados sobre la situación de empleo en el país de origen.

Además, se reconoció que no todos los migrantes que retornan tienen necesariamente las mismas oportunidades en el mercado de trabajo del país de origen. Las personas muy calificadas suelen encontrar más fácil integrarse en el mercado laboral de su país que quienes cuentan con menos calificaciones, en especial en países que afrontan problemas estructurales respecto del empleo. Los participantes instaron a los países de acogida a contratar a migrantes con distinto nivel de calificación, en función de las necesidades del mercado, a fin de que todos los segmentos de la población del país de origen gozaran de las mismas oportunidades y se evitara así el riesgo de agravar las brechas sociales.

Varios participantes pusieron de relieve que el acceso a las oportunidades de educación en el país de acogida constituye una buena práctica, pues facilita el retorno y la reintegración, lo que ulteriormente aumenta la repercusión positiva en el desarrollo. El representante de Sierra Leona insistió en que los migrantes calificados constituyen recursos valiosos para los países en desarrollo, y que pueden contribuir a la consecución de los ODM. Así pues, sería de gran utilidad para los migrantes acceder a formación que los preparara para atender a las necesidades del país al que retornarán.

### *Redes sociales y profesionales*

La noción de capital humano no se limita a las calificaciones y competencias de una persona: las redes sociales y profesionales que establecen los migrantes mientras están en el extranjero suelen mantenerse incluso después del retorno, y en algunos casos pueden convertirse en un elemento clave para el desarrollo. Un ciudadano congoleño que trabaja de médico en Bélgica explicó a los participantes cómo ideó un proyecto para aumentar las capacidades en un hospital del Congo que contaba con el apoyo de la estructura institucional de su hospital en Bélgica. Mediante formas de retorno virtual y temporal, formuló un programa de desarrollo en su país de origen. El médico indicó a la audiencia que mediante este proyecto y sus experiencias con el retorno temporal y el retorno virtual, estaba sentando las bases de su ulterior retorno permanente.

En otras esferas de política, como el comercio, existe un gran potencial para utilizar las redes personales, sociales y profesionales de los migrantes en provecho mutuo del país de origen y el de destino, así como de los propios migrantes. Los vínculos comerciales también pueden ser útiles como apoyo al sector de las importaciones y las exportaciones que, según varios participantes, es uno de los sectores en que los retornantes están bastante presentes, a menudo gracias a una red creada en el extranjero.

## *Contribuciones financieras de los migrantes que retornan*

Los participantes reconocieron las contribuciones financieras de los migrantes que retornan a la economía, en el entendido de que tanto los ahorros como las remesas son fondos privados y que, por lo tanto, deben tratarse como tales. Las discusiones se centraron en la mejor forma de lograr que dichos ahorros se inviertan en actividades productivas y contribuyeran al desarrollo, al tiempo que se preservaba el derecho de los retornantes a utilizar los fondos en lo que quisieran.

Si bien el retorno necesariamente pone fin a los flujos de remesas, y que ello podría considerarse un inconveniente de la migración de retorno, varios participantes recalcaron que los ahorros y las contribuciones de los migrantes pueden compensar la pérdida de las remesas. Los estudios sobre las contribuciones financieras de los retornantes una vez que han vuelto a instalarse en su país son mínimos en comparación con la profusión de estudios sobre la migración y las remesas; así pues, los participantes reclamaron más datos empíricos para proyectarlos apropiadamente a las respuestas de política de cara a la caída de las remesas consecutiva al incremento de las corrientes migratorias de retorno.

Varios participantes señalaron que las remesas y los ahorros privados de los migrantes que retornan no sustituyen la asistencia para el desarrollo. Pese a que tanto las remesas como los ahorros contribuyen a reducir la pobreza, ni unas ni otros deberían eximir a los países donantes de su compromiso internacional con la Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD). Además, tal como indicaron algunos participantes, una gran dependencia de las remesas podría ser perjudicial, y los países de origen debían plantearse formular políticas para generar un clima propicio para las inversiones de los ahorros de los retornantes, como en el caso de Cabo Verde, que ofrece incentivos impositivos competitivos a los retornantes.

## **Encarar el resentimiento**

Varios delegados preguntaron a los oradores si los incentivos para facilitar el retorno o las condiciones especiales concedidas a los migrantes que retornan no entrañaban el riesgo de crear cierto resentimiento en el país de origen y, en ese caso, cómo se podía gestionar ese fenómeno. Los no migrantes pueden considerar que se trata de competencia desleal, en especial en países en los que el mercado laboral está congestionado. A su vez, el resentimiento de la población local puede afectar la estabilidad sociopolítica en el país de origen, una situación que puede ser particularmente delicada en países con un número elevado de migrantes que retornan, por ejemplo, en las etapas posteriores a un conflicto.

En sus respuestas, los oradores recalcaron la importancia de gestionar el retorno y tomar en consideración la posibilidad de ese sentimiento de resentimiento. Algunos gobiernos, como el de Sierra Leona, reconocieron que debe preverse un sistema que paralelamente permita prestar asistencia tanto a los migrantes que retornan como a los nacionales que permanecieron en el país de origen.

Por otra parte, Cabo Verde y El Salvador indicaron que, por tener una antigua tradición de emigración, a sus países este problema no les afectaba. El fenómeno de la emigración está presente de forma directa en una proporción significativa de la población, y como prácticamente cada familia tiene uno de sus miembros en el exterior, el riesgo de tensión se reduce al mínimo. Un ejemplo de buena práctica a nivel de las bases en varios países de origen es hacer participar a la comunidad local en el programa de retorno para atajar posibles envidias y facilitar la reintegración social de quienes retornaban. Estos proyectos podrían financiarse con recursos locales; a su vez, ello propiciaría la autosuficiencia necesaria una vez que la ayuda directa a la reintegración naturalmente concluye.

## **Impacto de la migración de retorno en los países de acogida**

Si bien se considera que en ocasiones sólo se trata de un efecto incidental, según lo indicaron los participantes, la migración de retorno puede influir significativamente en el país de acogida, dependiendo en parte del tipo de retorno de que se trate. Por ejemplo, la experiencia adquirida y la educación recibida en dicho país constituyen una forma de inversión en capital humano que al irse el migrante se pierde. Sin embargo, esta pérdida puede compensarse con las posibilidades que ofrecen las redes creadas por el migrante, en particular en el sector comercial, y potenciar las ventajas de las experiencias y redes transnacionales. Varios participantes, sobre todo de países de acogida, hicieron hincapié en las ventajas del retorno de migrantes a los que no se autoriza a permanecer o a prolongar más la permanencia en su territorio. En esos casos, el retorno disminuye el costo político, económico y social que para el gobierno de acogida supone la presencia de migrantes no autorizados en su territorio, y por lo que respecta a los migrantes, en especial las mujeres y los niños, reduce el riesgo a la vulnerabilidad y la explotación.



# CONDICIONES PARA LA MIGRACIÓN DE RETORNO

## Un entorno propicio para la migración de retorno

Conscientes de que la migración suele derivar de la percepción de la falta de oportunidades en el país de origen, los presentes en el taller estuvieron de acuerdo en que para que un migrante decida retornar, es preciso contar con un entorno propicio: si los factores determinantes que en su momento lo impulsaron a emigrar siguen existiendo, es muy probable que ello atente contra la decisión de retornar.

### *Entorno seguro y estable*

El primer requisito para que una persona decida volver, tal como lo explicaron los representantes de Iraq y Sierra Leona, es la necesidad de un entorno seguro en el que los retornantes no teman por su seguridad personal y familiar. Estos dos países también explicaron que los programas específicamente ideados, como los de retorno temporal de migrantes altamente calificados, les permiten aprovechar el capital humano que representan sus nacionales en el extranjero, incluso antes de que se cumplan ciertas condiciones que permitan otras formas de retorno más permanentes.

Varios participantes aludieron al retorno a gran escala de refugiados en situaciones posteriores a un conflicto, y subrayaron que si no se gestiona correctamente, este tipo de retorno puede

reavivar las tensiones y frenar la recuperación económica. De manera análoga, otras personas se refirieron a los perjuicios que puede acarrear al país de origen un gran número de retornos forzosos. En Haití, por ejemplo, el retorno de muchas personas con antecedentes penales fue contraproducente, pues éstas vinieron a sumarse a las redes delictivas ya existentes, debilitando aún más el estado de derecho y poniendo en peligro la seguridad.

Los participantes recalcaron la necesidad de tener en cuenta la situación en materia de seguridad del país de origen, y de evaluar el potencial riesgo de desestabilización a fin de que se formularan políticas y programas bien fundamentados sobre la migración de retorno. Se consideró que contar con un entorno seguro es una condición *sine qua non* para posibilitar el retorno, y un requisito previo para lograr un entorno socioeconómico estable.

### *Entorno socioeconómico propicio*

El ejemplo de la India reveló que los nacionales de ese país que viven en el extranjero sólo regresaban una vez que la situación económica en su país de origen mejoraba. Al darse cuenta de que podían estar mucho mejor en su país, un número significativo de trabajadores migrantes indios muy calificados, en particular del sector de las tecnologías de la información, decidieron retornar; una vez allí, utilizaron el capital humano que en parte habían adquirido en el extranjero para contribuir al desarrollo económico.

Al analizar en mayor detalle los determinantes socioeconómicos y financieros clave del país de origen que incitarán al retorno, varios oradores pusieron de relieve los factores siguientes:

- Un mercado que ofrezca oportunidades de inversión productiva.
- Un clima empresarial favorable y donde los trámites no sean lentos ni engorrosos.
- Un sistema bancario operativo, y en particular un acceso fácil al crédito, puesto que los migrantes suelen necesitar más

apoyo financiero para concretar sus proyectos individuales, que varían desde la construcción de una vivienda a la creación de una pequeña empresa.

- Un sistema de atención de salud fiable para los retornantes y sus familias.
- Un nivel de infraestructura adecuado en términos de transporte, energía y agua.
- Un sistema educativo que atienda a las necesidades específicas de los hijos de los migrantes, por ejemplo, que ofrezca la posibilidad de mejorar el aprendizaje del idioma.

Las experiencias de varios oradores revelaron que los gobiernos de los países de origen pueden desempeñar un importante papel para crear un entorno propicio y apoyar el proceso de retorno. El representante de Marruecos explicó los programas ideados por la Fundación Hassan II destinados a alentar a los marroquíes en el extranjero a regresar e invertir; para ello, se les apoya en sus iniciativas.

En los programas para facilitar el retorno se ha de tener en cuenta el aspecto regional para que, además de promover el desarrollo de las capitales y las grandes áreas metropolitanas, se extiendan las ventajas del desarrollo a todo el territorio. Varios países subrayaron la importancia del desarrollo local, entre ellos, Colombia, que explicó la situación creada por un programa ejecutado en el decenio de 1980 para luchar contra “la fuga de cerebros” y en el marco del cual se otorgaban incentivos financieros a los migrantes de los EE.UU. y Francia. Casi todos los retornantes se habían instalado en la capital, Bogotá, lo cual ahonda la brecha de desarrollo en el país. Ulteriormente, los participantes en el debate recomendaron que las consideraciones sobre la distribución geográfica se tuvieran en cuenta al formular planes de desarrollo.

## **Respetar los derechos humanos para lograr un retorno humano y digno**

Los migrantes deben gozar de sus derechos humanos fundamentales, en particular al retornar a su país de origen, de conformidad con lo previsto en la Declaración Universal, cuyo Artículo 13 2) reza así: “Toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país.” Incorporar las consideraciones anejas a los derechos humanos, incluidas las preocupaciones relativas al género, la salud y la cultura, a los mecanismos de gestión de la migración puede generar un entorno propicio para un retorno en condiciones de humanidad y dignidad, y robustecer las potenciales ventajas del proceso de retorno.

### *Enfoque del retorno atento a las consideraciones de género*

Los participantes también pusieron de relieve la situación de las mujeres, sus necesidades y su situación, y reclamaron políticas atentas a las cuestiones de género y que tuvieran en cuenta las características singulares del retorno cuando se trataba de migrantes de sexo femenino. Por lo general, las mujeres son más susceptibles que los hombres a la explotación y el maltrato cuando están en otro país. Una solución posible es ofrecerles la posibilidad de retornar con su familia, pero los programas deben contemplar la realidad del lugar de origen, pues el riesgo de estigmatización y los inconvenientes que plantea la reintegración pueden jugar en contra de la decisión de retornar. Más allá del riesgo de explotación de las mujeres migrantes, aquellas que retornan tal vez prefieran programas diferentes que apoyen sus iniciativas para establecer el sustento cuando regresan, o para emprender actividades productivas.

## *Beneficios de un retorno basado en la humanidad y la dignidad*

Varios delegados de países de origen reclamaron un trato digno para sus nacionales en el extranjero, en particular, quienes van a retornar porque carecen de autorización para permanecer o prolongar más la permanencia. Aparte de que los Estados tienen la obligación universal de respaldar los derechos humanos, en el intercambio de experiencias entre los participantes se recalcó el valor añadido de garantizar un trato digno, por ejemplo mediante la ejecución de programas de asistencia para el retorno voluntario y la reintegración. Más allá de las consideraciones en torno a los derechos humanos, se esgrimieron otras razones por las cuales priorizar un retorno humano y digno. Pueden resumirse del modo siguiente:

- La readmisión forzosa a menudo no basta para impedir que quienes retornan vuelvan a intentar emigrar, en ocasiones, de forma irregular.
- De los migrantes que no reciben autorización para quedarse en el país de acogida, quienes mejor se reintegran son los que deciden retornar de forma voluntaria, y no los que han sido objeto de retorno forzoso.
- El costo del retorno voluntario es inferior al del retorno forzoso, pues supone menos disposiciones logísticas, administrativas y de seguridad.
- La opinión pública de los países de acogida suele oponerse a la deportación, y la sociedad civil ejerce cada vez más presión para que los migrantes reciban un trato humano y digno.
- El retorno forzoso puede ser un punto de fricción entre los Estados, pues los derechos soberanos de los países de acogida a determinar qué no nacionales admiten en su territorio y en qué condiciones en ciertas circunstancias no parece corresponderse con el reclamo universal de los países de origen de que sus nacionales reciban un trato ajustado a las normas en materia de derechos humanos.

## *Los derechos humanos como referente de la relación entre quienes retornan y las autoridades del Estado*

La cuestión de la observancia y el respeto de los derechos humanos no se limitan a la gestión de los movimientos de población. Cuando desde el extranjero los migrantes observan que sus derechos políticos, sociales y económicos (por ejemplo, el acceso a la salud, la vivienda o la educación; el derecho a la no discriminación en el trabajo) reciben el debido respeto, están en mejores condiciones para adoptar una decisión libre y fundamentada acerca de si retornar, y en qué condiciones hacerlo.

Conscientes de que los migrantes suelen estar en una posición más vulnerable que la de los nacionales pues a menudo conocen menos la ley, varios países de origen velan por el bienestar de sus nacionales en el extranjero y ofrecen protección a través de su consulado. Para mantener la relación con sus nacionales en el extranjero los Estados pueden utilizar diversos medios, en particular, los servicios consulares. Dichos servicios pueden ayudarles a controlar qué trato reciben sus nacionales en el extranjero y cómo reaccionar en caso de violación de derechos, o incluso a facilitar el retorno cuando los migrantes no pueden o no desean permanecer en el país de acogida.

Al reasentarse, el gozo de los derechos humanos es un determinante fundamental en el proceso de reintegración. En los lugares en que abundan las denuncias de violaciones de los derechos humanos y donde los retornantes pueden llegar a ser objeto de formas concretas de discriminación o estigmatización, el riesgo de reemigración es elevado. En varias intervenciones en el taller también se llamó la atención sobre la responsabilidad de los Estados cuando van a devolver a alguien a un país donde tienen lugar presuntas violaciones de derechos humanos. De conformidad con los compromisos internacionales y el principio de no devolución, del mismo modo en que se hace en el caso de los solicitantes de asilo, el país de envío debería verificar que el retorno no pusiera a la persona en situación de riesgo.

Los participantes se plantearon el objetivo compartido de velar por un proceso de retorno humano y digno en el que los migrantes contaran con suficiente información y preparación, y estuviesen dispuestos a retornar a su país de origen, condiciones que maximizarían las posibilidades de que los migrantes contribuyeran al desarrollo.





# **MEDIDAS PARA INCREMENTAR LOS EFECTOS POSITIVOS DE LA MIGRACIÓN DE RETORNO EN EL DESARROLLO**

## **Gestionar el retorno para apoyar la reintegración**

En relación con los migrantes que deciden libremente regresar a su país, la función de los poderes públicos suele limitarse a asegurarse de que cumplen con los procedimientos vigentes relativos a la salida y la entrada. Más complejo es gestionar el retorno de los migrantes no autorizados a permanecer (o a prolongar más la estadía) en el país de acogida, no sólo por el componente administrativo, sino también por los aspectos jurídicos y logísticos. Los países de tránsito también tienen un papel que desempeñar en el sistema migratorio a fin de garantizar dispositivos apropiados para un tránsito legal y ordenado. Si bien en la migración intervienen diferentes organismos del gobierno en grado diverso, el objetivo común de cada actor siempre debiera ser, como lo señalaron los participantes, concretar un proceso de migración de retorno humano y eficaz que permita optimizar la potencial contribución de los migrantes al desarrollo.

### *Preparación previa al retorno*

Al llegar al país de origen, en muchos casos los migrantes tienen que registrarse ante diferentes autoridades administrativas.

Este proceso puede facilitarse antes de la partida por los medios siguientes: dando a los migrantes acceso a la información pertinente, y posibilitándoles comenzar el proceso cuando todavía se encuentran en el extranjero. Por ejemplo, con un sistema de este tipo se podría prever que los retornantes al llegar ya dispusieran de un número de la seguridad social. Unos servicios consulares o un centro de información eficaz pueden facilitar la primera etapa del proceso de retorno. No es preciso que los centros de información sean físicos; también pueden ser virtuales y funcionar en forma de línea telefónica de servicio o sitio Web a tal fin, como los del modelo creado por Marruecos para sus nacionales en el extranjero.

### *Reducir al mínimo las potenciales consecuencias negativas del retorno forzoso en el desarrollo*

Con respecto a los casos de retorno forzoso, se alienta los países de origen a idear herramientas para gestionar los flujos de retornantes, en especial para mitigar los potenciales perjuicios del retorno forzoso. Es posible que los migrantes que retornan por la fuerza, o sus compatriotas, perciban esta situación como un fracaso, una idea que puede ser negativa para la reintegración sostenible, en especial de quienes por lo demás no están bien adaptados como para integrarse al mercado de trabajo local de su país de origen. Reconociendo los posibles problemas sociales y económicos de estos retornantes, varios gobiernos han formulado programas para asistir a los retornantes en cuanto llegan. Estos programas, cuyo inicio suele tener lugar en el propio aeropuerto, por lo general varían entre el apoyo inmediato en forma de atención de salud y asistencia, pasando por el alojamiento, hasta el apoyo a más largo plazo, como la orientación laboral y el asesoramiento jurídico.

Para ocuparse del retorno forzoso desde los EE.UU., el Gobierno de El Salvador concibió en 1997 un plan de acción a largo plazo a fin de reintegrar a sus retornantes. En cooperación con los EE.UU. y la OIM, formuló un programa exhaustivo denominado "*Bienvenido a Casa*" cuya finalidad es lograr un retorno ordenado que reduzca al mínimo su posible costo social mediante la creación de condiciones institucionales para mejorar la experiencia de

retorno. En la actualidad, es el Gobierno salvadoreño quien dirige este programa.

A través del programa “*Bienvenido a Casa*”, se acoge a los migrantes que retornan en el mismo aeropuerto, y se les ofrece una amplia gama de servicios, desde atención médica y psicológica, hasta asesoramiento jurídico. El Gobierno ha creado centros de información especiales para los retornantes donde se ofrece orientación laboral y formación mediante el acceso a bases de datos laborales y oportunidades de empleo, así como asistencia en materia de educación y de capacitación en áreas como la mecánica y la informática. Con objeto de aprovechar las calificaciones en idiomas que los migrantes traen al regresar del extranjero, el Gobierno también fomenta la formación en campos como el turismo, un importante sector que puede verse beneficiado de estos conocimientos. Puesto que reintegrarse supone también ser aceptado por la comunidad de origen, el programa también alienta la participación de la población local a fin de atenuar el posible resentimiento que la asistencia que reciben quienes retornan puede provocar entre los no retornantes.

### *Papel del retorno voluntario asistido y la reintegración*

Plenamente conscientes de que incluso por lo que respecta a los migrantes no autorizados a permanecer en el país de destino los distintos tipos de retorno voluntario tienen mejores perspectivas de sostenibilidad, varios países han colaborado con asociados no estatales en la ejecución de programas para el retorno voluntario asistido y la reintegración. Según lo señaló un participante, desde el punto de vista del país de acogida es importante que los migrantes en situación irregular, los solicitantes de asilo que no han visto satisfecha su solicitud, y las personas cuyo visado ha caducado reconozcan que la mejor alternativa es la del retorno voluntario. Más conveniente que tener que afrontar el a menudo traumático trámite administrativo del retorno forzoso, son los programas de retorno voluntario. La OIM, por ejemplo, ofrece programas abiertos a los migrantes que optan por retornar, independientemente de si se les permite o no la permanencia en destino. Así pues, estos proyectos pueden beneficiar a los

migrantes en situación regular que carecen de suficientes recursos financieros o están inmersos en una situación vulnerable.

Garantizar la protección de los derechos básicos de los migrantes es algo inherente al carácter voluntario de la decisión de un migrante a retornar, un elemento primordial de la estrategia de retorno voluntario. Con el correr del tiempo, la formulación de los programas ha ido perfeccionándose: la mayoría incluye un componente de reintegración y en algunos casos también un aspecto de desarrollo. El representante de los Países Bajos explicó que su Gobierno ha prestado apoyo financiero y contribuciones en especie para crear nuevas oportunidades para los migrantes que retornan en los países de origen. La asistencia incluye el acceso al microcrédito, pero también la puesta en práctica de pequeños programas para grupos concretos, como los menores retornantes.

En el marco de su programa de retorno a Sierra Leona, los Países Bajos facilitan fondos a ese Gobierno para que ofrezca a quienes retornan un conjunto de medidas asistenciales, entre otras cosas, apoyo financiero, alojamiento, transporte y subsidios personales. En Angola, se puso en marcha el programa “Regreso a Angola”, cuya finalidad es prestar apoyo personal a los migrantes que regresan, en coordinación con otros actores locales pertinentes. Entre las lecciones extraídas de este y otros programas cabe señalar lo siguiente: 1) es necesario aplicar un enfoque flexible que se adapte a la situación local e individual; y 2) es necesario contar con un vínculo de apoyo en el lugar del retorno, por ejemplo, mediante un centro de información y ayuda.

### **Facilitar y alentar el retorno propiciador del desarrollo**

Desde la preparación previa al retorno hasta la reintegración posterior, los países de origen y de destino pueden facilitar este proceso y promover su efecto benéfico en el desarrollo ocupándose de facilitar información, en particular, en relación con las oportunidades de mercado, la portabilidad de las prestaciones y otros programas específicamente diseñados para promover el desarrollo.

Como queda reflejado en la experiencia de Viet Nam, los países de origen pueden adoptar varias medidas positivas para facilitar el retorno de los nacionales en el extranjero. Basándose en su propia evaluación de las necesidades de desarrollo en el país, recientemente, el Gobierno decidió atraer de regreso al país a los migrantes muy calificados, en especial a jóvenes recién recibidos, con miras a aumentar el volumen de la fuerza de trabajo productiva, promover la transferencia de tecnología y aumentar las redes internacionales. Una de las medidas adoptadas para estimular el retorno permanente fue la exoneración de impuestos sobre la importación de efectos personales; otra fue la introducción de un sistema de exención de impuestos durante un período de transición durante el cual los retornantes podrían invertir con fines productivos el capital que habían acumulado.

### *Acceso a la información pertinente*

Un elemento decisivo que se puso de manifiesto en el taller es la gran utilidad que reviste para los migrantes que prevén retornar el contar con información sobre la situación en el país de origen. Se explicó que el acceso a la información constituye un elemento clave de los fundamentos y motivaciones en la decisión de retornar, pues tomar una decisión que tanto altera la vida exige que quienes prevén retornar tengan expectativas realistas sobre las consecuencias de su proceder. El representante del Senegal compartió su experiencia, y explicó que el mayor problema al que tuvo que hacer frente, además de la reintegración en un contexto familiar, aunque algo diferente, fue el de la falta de información que le facilitara el retorno.

Entre los medios útiles para difundir la información pertinente cabe señalar los servicios consulares, las redes de la diáspora y los centros de información ubicados en el país de acogida. Se podría ofrecer información sobre la situación reciente en el mercado de trabajo, y la situación económica y financiera, así como información práctica sobre los trámites administrativos, por ejemplo, cómo crear una empresa, transferir fondos o abrir una cuenta bancaria. Estos centros de información también pueden facilitar listas de contactos útiles a las ONG o servicios públicos locales a fin de

equipar a los potenciales retornantes con las herramientas que necesitan para preparar su reintegración.

Dado que la reintegración suele suponer la reinserción profesional en el mercado de trabajo del propio país, encontrar un empleo con frecuencia es una prioridad de los retornantes. La decisión de regresar a un país del que uno se fue por carecer de oportunidades de empleo puede generar mucha ansiedad. Conscientes de ello, varios países han optado por planteamientos de anticipación, y ponen a disposición de sus nacionales en el extranjero información sobre el mercado de trabajo local. En tal sentido, Marruecos ha habilitado un sitio Web; por su parte, el Gobierno de Sierra Leona ha encargado un estudio de mercado para evaluar las brechas del mercado de trabajo y poder captar mejor las calificaciones y competencias necesarias para la reconstrucción económica del país. Por ejemplo, habida cuenta de que para ese país el sector agrícola es una prioridad, el Gobierno busca activamente ingenieros agrícolas para que contribuyan al desarrollo de las zonas rurales y atender así a la necesidad de alimentos en el país. Algunos participantes se refirieron a la contribución que pueden efectuar los retornantes a la consecución de algunos parámetros específicos de los ODM, mientras que otros respaldaron la incorporación de la migración de retorno en los DELP.

### *Portabilidad de los ahorros y las prestaciones sociales*

Otro tema recurrente en los debates fue la cuestión de la portabilidad de los ahorros y las prestaciones sociales del país de acogida al país de origen. En el caso de la portabilidad financiera, varios países observaron que para los retornantes puede resultar costoso transferir sus ahorros. Se plantearon varias soluciones ya probadas para facilitar este proceso, entre ellas, las alianzas con el sector bancario para abaratar el costo de las transacciones. Como respuesta interesante a la cuestión de la portabilidad, también se presentaron alianzas innovadoras entre instituciones financieras que operan en diferentes países. A menudo ello supone que los migrantes en el extranjero deben tener derecho y estar dispuestos a abrir una cuenta bancaria en el país de acogida. Este fenómeno

está más desarrollado entre los migrantes calificados, mientras que los migrantes menos calificados y los migrantes irregulares suelen ser más reticentes a entablar una relación contractual con una institución financiera. Para abordar esta cuestión, los sistemas de migración laboral temporales y circulares suelen ofrecer acceso a servicios bancarios a sus participantes para fomentar el ahorro a través de instituciones y ofrecer tarifas competitivas para el envío de remesas al país.

El otro tema relacionado con la portabilidad se refiere a las prestaciones sociales, con inclusión de la seguridad social y/o los derechos de pensión. Los migrantes que han trabajado y contribuido en el país de acogida por pocos años o durante toda la vida activa tienen derecho a varias prestaciones en dicho país, sin embargo, es frecuente que para percibirlos tengan que probar su residencia en ese país. Se reconoció que el riesgo de perder este derecho a causa del retorno es un fuerte desincentivo al retorno. Así pues, varios países han suscrito acuerdos bilaterales y de otro tipo a fin de preservar la portabilidad de los fondos de la seguridad social y de pensiones. Como en el caso de Turquía y de cierto número de países europeos, esos acuerdos bilaterales ofrecen a los trabajadores migrantes y sus familias la posibilidad de beneficiarse de sus contribuciones a la seguridad social al regresar a su país.

### *Programas de migración de retorno con un componente de desarrollo*

Además de las medidas y políticas aplicadas por los Gobiernos para facilitar la partida del país de acogida y el retorno al país de origen, también se han ideado y ejecutado otros programas en los que se incluye un componente específico de desarrollo. Estos programas suelen ser complejos, pues se deben considerar varios parámetros a fin de lograr un resultado mensurable en términos de desarrollo; además, por lo general se emprenden con el apoyo de actores no estatales para facilitar la ejecución y optimizar la repercusión productiva. De ordinario, este tipo de proyectos piloto se diseñan especialmente para grupos concretos de retornantes a una determinada comunidad local, y suelen ser más productivos que los programas de mayor magnitud.

En el caso del Iraq, donde la situación de seguridad al momento del proyecto no propiciaba el retorno, el Gobierno puso en marcha, con el apoyo de la OIM y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), un programa destinado a expatriados iraquíes, cuya dirección quedó a cargo del Ministerio Iraquí de Planificación. Se trataba de llenar vacíos en los ministerios de forma temporal. El proyecto arrancó con una evaluación de las necesidades; se determinó que había 60 puestos clave para los que se necesitaba candidatos con una amplia gama de experiencia y educación, sobre todo a nivel doctoral. La siguiente medida fue elaborar una lista de expertos y crear un mecanismo de supervisión. Para alentar la presentación de candidatos, las autoridades iraquíes también ofrecieron incentivos financieros y se ocuparon de la parte logística. El objetivo general del proyecto era contribuir a la consolidación del estado de derecho, pero también impartir formación en el trabajo a funcionarios públicos que se beneficiaron de la experiencia de iraquíes calificados que viven en el extranjero.

Un programa similar desarrollado en su país presentó el orador de Sierra Leona, quien recalcó la importancia de aplicar un enfoque basado en resultados; así pues, el país de origen localiza al candidato apropiado para un trabajo concreto en un momento determinado. También subrayó que para evitar el resentimiento entre los compañeros de trabajo era importante cerciorarse de que las calificaciones del retornante fuesen realmente necesarias para instruir a sus colegas de trabajo. Este programa también apuntaba a promover la creación de una cultura colectiva entre los migrantes y no migrantes, y a proporcionar cierta reciprocidad, ofreciendo a funcionarios del Gobierno de Sierra Leona visitas de estudio al extranjero.

Basándose en ejemplos concretos presentados en el taller, un conjunto de medidas clásicas que se pueden contemplar en un programa para facilitar el retorno puede incluir lo siguiente:

- Información reciente sobre la situación en el país de origen
- Asistencia para el transporte y subsidios para costos de alojamiento
- Controles médicos



- Asistencia con respecto al seguro de salud
- Asistencia jurídica
- Orientación para la readaptación sociocultural
- Base de datos de profesionales o estudiantes recibidos que viven en el extranjero, y un sistema de correspondencia entre bases de datos
- Formación de interés a las calificaciones requeridas para los proyectos de desarrollo y el mercado laboral local
- Asistencia para determinar la viabilidad de los proyectos
- Provisión de crédito y apoyo técnico para los proyectos de desarrollo, entre otras cosas, en las áreas de contabilidad, gestión y comercialización
- Acceso al microcrédito
- Formación profesional para los hijos de los migrantes, en ocasiones, en cooperación con los países de acogida
- Disposiciones para vigilar la evolución de la situación

## **Programas de migración circular y temporal**

Los programas de migración circular y temporal juegan un importante papel en la gestión de la migración, pues tienen un componente de retorno. Lo usual es que estos programas consten de tres etapas principales: contratación y preparación para emigrar; trabajo y adaptación a otra cultura en el extranjero, y, por último, retorno al país de origen. La singularidad de estos programas reside en la gestión y planificación del retorno incluso antes de irse al extranjero. Los países de acogida consideran que la garantía de retorno es un requisito previo para la continuación de esos programas. Por lo tanto, si bien los programas de migración temporal y circular representan a sólo una pequeña fracción de las corrientes migratorias, su ejecución es objeto de una cuidadosa supervisión por parte del país de acogida y del de destino, pues

eventualmente sirven de modelo a una gestión de la migración en cooperación.

Al presentar su trabajo en el área de la migración de retorno, tanto Moldova como Cabo Verde pusieron de relieve los nuevos acuerdos de movilidad con Estados miembros de la Unión Europea (UE), y señalaron que se encuentran entre los primeros países en suscribir este tipo de acuerdos. Colombia también aportó algunas ideas sobre los diferentes acuerdos laborales que han suscrito con el Canadá y España. Nueva Zelandia presentó la versión actual de sus programas de migración temporal, abiertos a los nacionales de los Estados de las Islas del Pacífico. Un denominador común entre estos arreglos es la importancia que se atribuye al componente de retorno, así como la inclusión de objetivos de desarrollo para el país de origen y el país de acogida.

Las alianzas europeas de movilidad incluyen un componente específico sobre la migración y el desarrollo; por su parte, el programa de Nueva Zelandia también procura crear oportunidades de desarrollo. En este último caso, el Gobierno se propone facilitar la contratación de trabajadores temporales por un período de entre siete y nueve meses, centrándose en trabajadores menos calificados procedentes de comunidades más pequeñas con limitadas oportunidades de migración. Una de las razones de este planteamiento es el deseo de evitar el éxodo de trabajadores calificados de áreas en las que escasean, pero además, de difundir las ventajas de la migración a regiones más pobres. Los acuerdos contractuales entre los empleadores y los empleados ayudan a prevenir la explotación de los trabajadores temporales al tiempo que garantizan que éstos no permanecen en el país tras la finalización de su contrato.

Además de la orientación previa a la partida y la formación para facilitar la integración profesional y cultural, estos programas también incluyen disposiciones bancarias para los migrantes. El programa de Nueva Zelandia, ejecutado por primera vez en 2008, también contempla un componente de evaluación y funciones clave para los actores no estatales. Mientras tanto, se ha realizado un examen preliminar para que los objetivos sean realistas y concuerden con las expectativas de los trabajadores, los empleadores y el Gobierno.

# **APROVECHAR EL RETORNO PARA EL DESARROLLO: ALIANZAS ENTRE INTERLOCUTORES MÚLTIPLES**

En general, hubo un amplio consenso sobre la imposibilidad de tratar la migración de retorno de forma unilateral, pues las partes que intervienen son numerosas; así pues, es imprescindible aplicar un enfoque de cooperación y de responsabilidades compartidas. Conscientes de que la migración de retorno puede entrañar significativos beneficios para el desarrollo, los participantes en el taller analizaron el posible papel de las alianzas estratégicas en los niveles nacional e internacional para lograr coherencia entre las políticas, habilitar a los migrantes que retornan e impulsar el diálogo entre los gobiernos, la diáspora, las comunidades locales, los actores privados y los demás interlocutores.

## **La coherencia entre las políticas y las estrategias de desarrollo**

Al abordar la coherencia entre las políticas es preciso hacerlo en los diferentes niveles (local, nacional, regional e internacional) y contar con la participación de muchas partes interesadas para evitar las ramificaciones directas e indirectas de programas de política encontrados. Varios participantes señalaron que algunas medidas de política pueden tener objetivos contrapuestos. Por ejemplo, en la mayoría de los países, los solicitantes de asilo no

tienen permitido trabajar ni incorporarse al sistema educativo. Sin embargo, esas personas se beneficiarían si tuvieran acceso al mercado de trabajo y la educación en el país de acogida, pues de tener que retornar, lo harían con mayor experiencia y más calificaciones. Mediante un proceso de examen incluyente a nivel interministerial, se pueden armonizar los objetivos y las prioridades para generar sinergias entre las políticas y los programas.

La política migratoria debe ser objeto de sinergias con un amplísimo espectro de áreas de política. En el taller se mencionaron las siguientes: salud, comercio, empleo, tributación, seguridad social, educación y turismo. Para conseguir la máxima coherencia, es preciso realizar un examen exhaustivo. Seleccionar y lograr la intervención de todas las partes interesadas constituye un requisito previo para el estudio del papel de cada quien y las posibles contribuciones de los diversos actores. El caso de El Salvador ilustra cómo la cooperación con el Ministerio de Turismo generó oportunidades de empleo para los migrantes que regresaron y que habían aprendido inglés viviendo en el extranjero.

### *Estrategia de desarrollo*

En los debates se planteó la idea de que las políticas de migración de retorno debían examinarse a la luz de la estrategia de desarrollo del país de origen. En el caso de los países en desarrollo, los DELP vigentes podrían servir como documento de referencia para diseñar las políticas de retorno. En última instancia, se señaló que la inclusión del retorno y, de forma más general, la racionalización de la migración en la planificación de las estrategias de desarrollo, constituye una práctica idónea para la cohesión de las políticas. La incorporación del retorno en los programas de los organismos de desarrollo nacionales e internacionales tiene el potencial de generar un efecto multiplicador más amplio. Para optimizar las ventajas que entraña el retorno para el desarrollo se necesita el diálogo y la coordinación entre todas las partes interesadas. También se mencionó la creación de capacidad de los organismos gubernamentales pertinentes como medio de facilitar que vuelvan

a aplicarse políticas en las que se contemple el complejo nexo entre migración y desarrollo.

Por lo que respecta a los países de acogida, la coherencia entre las políticas relativas a la migración de retorno y el desarrollo puede posibilitar la asignación más racional de la AOD y mejorar las sinergias que permiten un retorno sostenible, productivo y propicio al desarrollo. No cabe duda de que estos objetivos deberían ser aplicables tanto a las formas de retorno voluntario y espontáneo como a las de retorno forzoso.

Entre los proyectos interesantes de cara al futuro, se aludió a colaboraciones innovadoras como las alianzas público-privadas, para propiciar la contratación de trabajadores temporales y facilitar la transferencia de recursos financieros. El Gobierno de Filipinas, por ejemplo, alienta la competencia entre diferentes servicios postales y de carga, para ofrecer servicios más eficientes y económicos a los trabajadores en el extranjero. En Marruecos, la Fundación Hassan II trata de promover las alianzas regionales entre los países de origen de los migrantes y las regiones de asentamiento en los países de acogida. El hermanamiento de ciudades o regiones puede servir para establecer relaciones formales u oficiosas que contribuyan al desarrollo.

## **Habilitar a los migrantes y la diáspora para impulsar el desarrollo**

Como lo señaló el orador de Colombia, la finalidad principal del diseño de las políticas migratorias integradas es promover el bienestar de los migrantes y sus familias. Asimismo, el éxito de las políticas de migración de retorno depende de la contribución de los propios migrantes, que suele producirse merced a la participación de la diáspora y las asociaciones del país de origen.

La experiencia del ciudadano congoleño que trabaja de médico en Bélgica y que propició la colaboración entre el hospital belga y hospitales de la República Democrática del Congo puso de manifiesto que los migrantes tienen posibilidades de contribuir al desarrollo del país de origen y están dispuestos a hacerlo, incluso

viviendo en el extranjero. Estas personas pueden, por ejemplo, actuar como iniciadores en sectores faltos de respaldo, como el sector de la salud en la RPD, o la educación en zonas rurales de Filipinas. Además, el apoyo institucional del país de acogida y de los actores internacionales como la OIM puede facilitar la ejecución de los proyectos. Ahora bien, se señaló que después de la etapa inicial a menudo se requiere de la participación de los organismos pertinentes en el país de origen para lograr la sostenibilidad de iniciativas modestas pero prometedoras.

### *Papel de la diáspora en el retorno*

Los participantes señalaron la importancia de proyectar las ideas de los migrantes en el diseño de las políticas de migración de retorno para impulsar el desarrollo, y afirmaron que la diáspora constituye el asociado natural de los poderes públicos del país de origen. Pese a representar a diversos grupos de interés, los miembros de la diáspora habitualmente tienen interés por el desarrollo del país de origen (suyo propio o de sus padres). La diáspora puede ejercer de puente y vehículo para lograr una mejor comprensión y fortalecer la cooperación entre el país de origen y el de acogida. Ahora bien, dado que el colectivo de migrantes casi nunca conforma un grupo homogéneo, resulta difícil determinar los correspondientes asociados institucionales. Los oradores representantes de asociaciones de la diáspora y de ONG nacionales insistieron en la necesidad de fortalecer la cooperación y generar confianza mutua entre sus organizaciones y las autoridades nacionales de los países de origen. Se señaló que entablar una relación de confianza no era tarea fácil, pero que se trataba de un elemento primordial en el caso de los expatriados por razones políticas.

El representante de la Fundación Damayan Habagat, una federación de asociaciones de filipinos de la diáspora en los Países Bajos -el 70 por ciento de los cuales provienen de zonas rurales-, explicó que los migrantes comenzaron a actuar en el desarrollo local de sus comunidades de origen al darse cuenta de que podía contribuir de forma directa y con eficacia a proyectos educativos, de lucha contra la trata y de fomento de la autonomía de la mujer.

Los expatriados en general pueden contribuir al desarrollo de su país de origen a través de una diversidad de medios: las remesas, inversiones y actividades empresariales, la transferencia de calificaciones y conocimientos, la democratización, y la protección de los derechos humanos. Por lo tanto, movilizar los recursos financieros y no financieros de la diáspora contribuye al desarrollo en el país de origen.

El representante de Cabo Verde subrayó que la población de su país en el extranjero duplica a la población total residente en la isla. Los originarios de Cabo Verde, incluso los descendientes de migrantes, siempre conservan un fuerte sentimiento de pertenencia a su patria. Así pues, uno de los objetivos que se ha propuesto el Gobierno es cultivar la relación con la segunda y tercera generación de migrantes, y habilitarlos como contribuyentes al desarrollo del país. La migración de retorno forma parte de esta estrategia y es el eje del programa político de Cabo Verde; por lo tanto, el Gobierno ha adoptado medidas para apoyar a la diáspora y facilitar el movimiento de sus integrantes entre Cabo Verde y diversos países de acogida.

Benin planteó otro ejemplo de participación productiva de los expatriados. Con el apoyo de la OIM, el Ministerio de los ciudadanos de Benin en el extranjero dirige un sitio Web para los programas de la estrategia Migración para el Desarrollo en África (MIDA), y ha elaborado una base de datos sobre las calificaciones y las competencias de los nacionales en el extranjero. Con este proyecto, Benin pretende aprovechar la asistencia técnica que pueden ofrecer los miembros de la diáspora, así como la orientación que pueden prestar a las autoridades sobre cómo prepararse para su reintegración.

En colaboración con la OIM, Mauricio también ha ideado un proyecto para atraer las inversiones de sus nacionales en la diáspora y movilizar sus recursos humanos y financieros a través de una base de datos de ámbito mundial. El proyecto está encaminado a recuperar las calificaciones como parte de un programa de habilitación a través de planes migratorios a corto plazo. El ejercicio es también una medida generadora de confianza y respeto entre los migrantes y el Gobierno.

## **Diálogo y cooperación interestatal**

Dado que la sostenibilidad del retorno suele depender de la capacidad de quienes retornan de demostrar éxito social o al menos de evitar la estigmatización o la impresión de fracaso, es esencial encontrar un equilibrio entre los diferentes intereses de los migrantes, los países de destino y los de origen. En tal sentido, los participantes en la importancia del diálogo y la cooperación interestatales. Se consideró que esta cooperación es necesaria para optimizar el potencial de desarrollo de la migración de retorno y mitigar sus posibles inconvenientes.

Los delegados de América Latina presentaron las diferentes iniciativas emprendidas para propiciar el diálogo y la cooperación a nivel regional. Un modelo de cooperación regional en esta zona es el MERCOSUR (Mercado Común del Sur). Como acuerdo de comercio regional, el MERCOSUR también ha formulado y respaldado un marco para facilitar la circulación de personas en América del Sur, incluida la migración de retorno. El marco se rige por los principios de los derechos humanos, la reciprocidad, la responsabilidad compartida y el reconocimiento explícito de la valiosa contribución de los migrantes a sus países de acogida y sus países de origen.

### *Liberalización del movimiento de personas*

Se examinaron los enfoques de colaboración aplicados a nivel internacional y regional. Algunos delegados que representaban a Estados miembros de la UE pusieron de relieve los principios de libre circulación dentro de la UE y la creación de alianzas con terceros países en torno a la movilidad de las personas. Explicaron además que la Directiva de la UE de retorno de inmigrantes de junio de 2008 también servía para armonizar la legislación y la práctica de los Estados miembros de la UE a fin de proporcionar más predictibilidad y facilitar la cooperación en el área del retorno de migrantes no autorizados a permanecer o a prolongar más su permanencia en un país. Indicaron que el acento puesto por la UE en el retorno voluntario constituía un hecho positivo que demostraba la disposición de la UE a mitigar los potenciales



perjuicios de algunas formas de retorno para los países de origen. Varios participantes, empero, mostraron su preocupación por que la aplicación de la Directiva de la UE pudiera contravenir los derechos humanos de los retornantes, y por lo que percibían como falta de diálogo y reciprocidad entre la UE y los países ajenos a la misma.

### *Las alianzas en el enfoque holístico del retorno*

Moldova explicó su experiencia como ejemplo de enfoque holístico de la migración. El país tiene una tasa extremadamente elevada de emigración y remesas: cuarta parte de la fuerza de trabajo se ha ido del país, y en 2007 las remesas representaban el 36 por ciento del Producto Interior Bruto, uno de los índices más elevados del mundo. Reconociendo que las remesas solas no pueden generar desarrollo, y ante los problemas que plantea la emigración masiva (causante en parte de la grave escasez de mano de obra en sectores decisivos de la economía, de la separación de padres e hijos, de la agudización de las disparidades de ingresos, y del consiguiente aumento de la migración irregular), el Gobierno ha preparado un plan de acción nacional de retorno encaminado a vincular las remesas al desarrollo.

La propensión al retorno, al igual que la tendencia a enviar remesas, puede fluctuar a lo largo del tiempo en función de diversos factores, como los costos de las transacciones, los niveles de ingresos, la duración de la estadía en el extranjero, y los familiares o personas a cargo que se tengan en el país de acogida y en el país de origen. Es importante que estas variables se tengan en cuenta al formular políticas, a fin de optimizar el efecto de las remesas y planificar el retorno con eficacia. En el programa de retorno de migrantes de la República de Moldova, por ejemplo, se contemplaron las medidas siguientes: difundir información sobre oportunidades de empleo y posibilidades de reintegración, cultivar la relación con los nacionales en la diáspora, atraer las remesas y fomentar las inversiones, mejorar el entorno y las oportunidades comerciales en las zonas rurales y contratar a profesionales moldovos del extranjero para que participen en proyectos piloto de desarrollo.

La estrategia moldova merece atención por la satisfactoria cooperación entablada con los países de destino en la UE. La estrecha coparticipación de Moldova con la UE le ha permitido trabajar en la armonización de su legislación con el *acquis communautaire* y suscribir el primer acuerdo de movilidad.

Las asociaciones en materia de migración, en especial de migración de retorno, en ocasiones pueden respaldar procesos de reforma y de reestructuración del mercado de trabajo en los países de origen. Mauricio dio cuenta de sus iniciativas encaminadas a la formulación de un enfoque holístico de la migración en colaboración con terceros países y con la diáspora, así como con organizaciones internacionales como la OIM, con el fin de mitigar las consecuencias de la reducción del sector textil. El Gobierno se beneficia de planes de empleo en el extranjero, como sus sistemas de migración laboral temporal con el Canadá y Francia. Estos programas tienen una finalidad doble: 1) aliviar la presión sobre el mercado de trabajo local en Mauricio y diversificar la generación de ingresos, y 2) permitir que los trabajadores migrantes adquieran nuevas calificaciones de interés específico para el desarrollo de Mauricio.

### **Alianzas para el desarrollo con actores no estatales**

Con una situación demográfica no exenta de problemas, Rusia reconoce las ventajas de los programas de buena vecindad en la gestión de la migración, según lo explicó el representante de la Fundación de Relaciones Internacionales y Sistemas Sociales de la Federación Rusa. Dada la compleja naturaleza de los movimientos transfronterizos en la región de la Comunidad de Estados Independientes, la búsqueda de la participación activa del Estado y los actores de la sociedad civil ha sido un elemento esencial de la política migratoria. El programa presentado por la Fundación –principales interlocutores de las autoridades rusas en cuestiones migratorias– contempla la creación de centros y escuelas para migrantes a fin de facilitar una movilidad transfronteriza ordenada, incluido el retorno. En el marco de esta coparticipación entre el Estado y actores no estatales también se prestan varios

servicios, la entrega de documentos de entrada y salida, exámenes médicos, servicios sociales, alojamiento provisional, enseñanza del idioma y asistencia jurídica, al tiempo que se promueven los derechos de los migrantes.

La cooperación interestatal es indispensable, pero los participantes también evaluaron la necesidad de ampliar las alianzas haciendo participar a organizaciones locales e internacionales, así como a actores gubernamentales y no gubernamentales con miras a mejorar el potencial de la migración de retorno para el desarrollo. Esas organizaciones suelen contar con los recursos, los conocimientos y las redes necesarias para idear y ejecutar programas de migración de retorno que apoyen las actividades del gobierno del país de origen y de destino. Según explicaron varios oradores, el apoyo mutuo de todas las partes interesadas ha probado ser sumamente valioso tanto en la puesta en práctica de programas de retorno temporal y virtual, como en los sistemas de migración circular.



## CONCLUSIÓN

Al momento de celebrarse el taller en julio de 2008, la crisis financiera internacional aún no había alcanzado su punto máximo. Dada la contracción de la economía mundial, es posible que un número mayor de migrantes decida retornar a sus países si la oferta de empleo en los países de acogida disminuye. En parte debido a la presión del público, es probable que los países alienten a los trabajadores migrantes a emprender el retorno voluntario. En la actualidad, dado que muchos migrantes regresan a un país con una economía aún más debilitada por la crisis financiera, es incluso más importante que los gobiernos uniformen su política migratoria y su política de desarrollo. Los formuladores de políticas pueden crear incentivos adicionales para los países de origen, de tránsito y de destino para que la migración de retorno se gestione de manera segura y humana y se aproveche el potencial de la migración de retorno para impulsar el desarrollo.

El taller ofreció, pues, la oportuna ocasión para hacer un balance de la compleja realidad que subyace a la migración de retorno, y para comprender la diversidad de sus formas y sus múltiples conexiones con el desarrollo. La migración de retorno es un derecho, y de ordinario es fruto de una decisión personal que depende de factores individuales, socioeconómicos y culturales. Las políticas pueden respetar las opciones personales y al mismo tiempo alentar el retorno y facilitar las contribuciones de los retornantes al desarrollo.

En los casos en los que no se autoriza a permanecer o a prolongar más la permanencia en un país, lograr una reintegración satisfactoria interesa tanto al país de origen como al de acogida. Los participantes coincidieron en que es clave respetar, proteger

y promover los derechos humanos para lograr un retorno en condiciones de humanidad y dignidad que propicie la reintegración. La observancia de los principios de los derechos humanos también mitiga las potenciales consecuencias negativas que puede entrañar la migración de retorno sobre los países de origen.

Además, las variadas experiencias de los participantes y el contacto con una amplia gama de programas innovadores revelaron la necesidad de que los proyectos se adapten a cada situación a fin de optimizar la repercusión en el desarrollo. Las alianzas entre múltiples interlocutores representan la mejor garantía de una reintegración y una contribución satisfactoria de los retornantes al desarrollo.

Los participantes en el taller advirtieron de que si bien la migración de retorno puede beneficiar a todas las partes interesadas, no debería considerarse como alternativa a la clásica asistencia para el desarrollo. Por el contrario, la migración de retorno debería incorporarse en las estrategias nacionales de desarrollo a fin de promover la concordancia entre los objetivos de las políticas y la práctica. Por último, para aprovechar las numerosas posibilidades que ofrece la migración de retorno, así como para abordar plenamente los complejos retos que entraña, todos los interlocutores deben trabajar de consuno en torno a planteamientos holísticos para gestionar, facilitar y alentar el retorno ordenado y humano.

**PARTE II:  
ORDEN DEL DÍA Y  
DOCUMENTO DE TRABAJO**







IOM International Organization for Migration  
OIM Organisation Internationale pour les Migrations  
OIM Organización Internacional para las Migraciones

DIALOGO INTERNACIONAL SOBRE LA MIGRACIÓN  
TALLER INTERMEDIO

**ALENTAR LA FUNCIÓN DE RETORNO PARA FOMENTAR EL DESARROLLO**  
7 y 8 de julio de 2008

ORDEN DEL DÍA

<b>7 de julio de 2008 Primer día</b>	
09:00 – 10:00	<i>Inscripción</i>
10:00 – 10:15	<b>DISCURSO DE BIENVENIDA</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Brunson McKinley, Director General, OIM</b></li></ul>
10:15 – 11:00	<b>SENTANDO LAS BASES:</b> <p><i>Ya se sabe que el retorno de migrantes, con distintos grados de competencias, puede contribuir notablemente al desarrollo del país de origen, inclusive a través de la ganancia de talentos, la transferencia de tecnología, la inversión, los vínculos comerciales o el desarrollo conjunto de recursos humanos, sea cual fuere el carácter del retorno, es decir permanente, temporal, circular o virtual. Hay varios factores que posibilitan el potencial de desarrollo de la migración de retorno, tanto en el país de origen como de destino, y, por ello, los formuladores de políticas son más conscientes que nunca de su pertinencia a fin de conformar políticas migratorias de retorno asequibles. Estos factores no sólo comprenden las características de los migrantes a título individual sino también las políticas instauradas en el país de destino, así como el entorno socioeconómico e institucional en que se encuentran los migrantes tras su retorno. Es más, las repercusiones que tiene la migración de retorno en el desarrollo pueden fomentarse al máximo al garantizar que haya coherencia entre la migración y otras esferas políticas conexas como el comercio, la salud, la educación y el desarrollo propiamente dicho. Esta sesión servirá para identificar y conceptualizar cómo la migración de retorno puede obrar en aras del desarrollo y sentará las bases para este taller de dos días de duración sobre este tema.</i></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Michele Klein Solomon, Directora del Departamento de Políticas, Investigación y Comunicaciones sobre Migraciones de la OIM</b></li></ul> <b>Debate General</b>

11:00 – 13:00	<b>Sesión I: Explorar el nexo entre el retorno y el desarrollo – Estudios por casos</b>
	<p><i>La mayoría de los retornos tiene cierto potencial para el desarrollo pero la naturaleza y alcance de dicho potencial difiere enormemente. Por otra parte, la realización de este potencial depende de que se reúnan las condiciones sociales, políticas y económicas en el país de origen y en el de destino y de políticas y mecanismos de gestión de la migración. En esta sesión se examinarán estudios por casos que proveen pruebas de los distintos tipos de migración de retorno y la manera en que dichos retornos pueden repercutir favorablemente en los diversos aspectos del desarrollo. También se destacará la importancia de adaptar los programas de retorno y la asistencia de retorno a las características del capital humano y a otras características personales de quienes retornan y a quienes se destina esta asistencia.</i></p> <p><b>Moderador:</b> Jean-Christophe Dumont, Administrador Principal, Economías no miembros y migración internacional, Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos</p> <p><b>Oradores:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Michel Sho-Sawyer</b>, Director, Oficina de Asuntos de la Diáspora, Gabinete del Presidente, Sierra Leona</li> <li>• <b>Han-Maurits Schaapveld</b>, Director, Migration and Aliens Affairs, The Netherlands</li> <li>• <b>Fernando Alzate Donoso</b>, Director de Asuntos Consulares y Comunidades Colombianas en el Exterior, Ministerio de Relaciones Exteriores, Colombia</li> </ul> <p>A fin de orientar las deliberaciones se plantearán las siguientes preguntas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿Cuáles son las repercusiones socioeconómicas de la migración de retorno y qué pertinencia tiene ello para el desarrollo? ¿Cuáles son los factores que permiten que el retorno sea una experiencia positiva y beneficiosa tanto para quienes retornan como para el país de origen y las sociedades de acogida?</li> <li>• ¿Difieren estas repercusiones en el desarrollo según el grado de competencias, la edad y el sexo de quienes retornan?</li> <li>• ¿La repercusión en la migración de retorno en el desarrollo depende de la duración y naturaleza del retorno? ¿Cómo alentar al máximo las repercusiones positivas de los distintos tipos de migración de retorno (permanente, temporal o circular; real o virtual; espontánea o asistida) en el desarrollo?</li> <li>• ¿Cuáles son los principales factores que posibilitan que los países de origen y de destino fomenten las repercusiones de la migración de retorno en el desarrollo? ¿Cuáles son las condiciones y políticas que los países deben instaurar para alentar al máximo los beneficios de la migración de retorno?</li> <li>• ¿Cómo puede la transferencia de conocimientos a los países de origen fomentar el desarrollo? ¿Cómo acrecentar los beneficios que trae consigo el retorno de talentos? ¿Cuál es la función de la migración de retorno en el desarrollo de recursos humanos tanto en países de origen como de destino? ¿Qué sectores del mercado laboral requieren particular atención en este contexto?</li> </ul> <p><b>Debate General</b></p>
13:00 – 15:00	Pausa

15:00 – 18:00	<b>Session II: Instrumentos y medios para cuantificar el retorno</b>
	<p><i>El hecho que el retorno se lleve a cabo y sea de carácter permanente o temporal, real o virtual, depende, entre otros, de las políticas instauradas en los países de origen y de destino para estimular y facilitar el retorno de personas y de recursos. Garantizar el retorno es esencial para el éxito de mecanismos de migración laboral temporal y circular. En el mundo de hoy, estos mecanismos se perciben a menudo como medios efectivos e innovadores para encarar la escasez de competencias y mano de obra en países de destino y para acrecentar las oportunidades de desarrollo de personas y comunidades en los países de origen. En esta sesión se examinarán los diversos instrumentos y mecanismos que facilitan y alientan la migración de retorno, a saber: visados especiales, viajes, cuestiones tributarias y medidas de inversión. Asimismo, se examinarán las repercusiones que tienen la doble nacionalidad, los sistemas de entrada/trabajo/residencia múltiples y la posibilidad de transferir los beneficios de seguridad social. También se pondrá de relieve la necesidad de reconocer la diversidad del potencial que traen consigo quienes retornan y de adaptar las medidas para facilitar el retorno de distintos grupos de migrantes a sus necesidades e intereses. Los principales beneficios que han de cosechar los Estados y los retos que podrían plantearse en la puesta en práctica de estas medidas se debatirán según las experiencias y funciones de los países de origen, tránsito y destino en este proceso.</i></p> <p><b>Moderador: Meera Sethi</b>, Asesora Regional para África Subsahariana, OIM</p> <p><b>Oradores:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Rafael Álvarez</b>, Director General de Migración y Extranjería Dirección General de Migración y Extranjería, Ministerio de Seguridad, El Salvador</li> <li>• <b>Devi Chand Rye Seewooruthun</b>, Asistente Secretario Principal , Oficina del Primer Ministro, Mauricio</li> <li>• <b>Jacqueline Owens</b>, Jefe de Inmigración para Europa, África y las Américas y Europa, Ministerio del Trabajo, Nueva Zelandia</li> <li>• <b>Mohammed Bassam Al-Nasiri</b>, Coordinador de Proyectos entre Iraquíes para la reconstrucción de Iraq (IRI) y la OIM, OIM Bagdad</li> </ul> <p>A fin de orientar las deliberaciones se plantearán las siguientes preguntas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿Cuál es el principal mecanismo de gestión de la migración y cuáles los mecanismos consiguientes, que pueden facilitar y ofrecer incentivos socioeconómicos efectivos para la migración de retorno?</li> <li>• ¿Cómo se aplican estos mecanismos en los países de origen y de destino? ¿Cuáles son los principales retos con que se enfrentan los países que los llevan a la práctica?</li> <li>• ¿Qué pertinencia tienen estos mecanismos para el desarrollo socioeconómico de los países de origen, de tránsito y de destino así como para el bienestar de los migrantes y sus familiares?</li> <li>• ¿Qué instrumentos innovadores pueden utilizarse para alentar los diferentes tipos de retorno, incluido el retorno virtual? ¿Cuál es el papel de la diáspora a fin de definir y de alentar la concepción de instrumentos efectivos que faciliten la migración de retorno?</li> <li>• ¿Cuál es la función de los asociados interestatales a nivel bilateral, regional e internacional a la hora de concebir y utilizar instrumentos y mecanismos que faciliten y alienten la migración de retorno? ¿Quiénes son los interlocutores no gubernamentales clave que participan y cuál es su función?</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿A nivel multilateral, cuáles son las lecciones que cabe extraer del Modo 4 del AGCS con relación a la migración de retorno y al desarrollo?</li> </ul> <p><b>Debate General</b></p>
	<i>Fin del primer día</i>
<b>8 de julio de 2008</b>	<b>Segundo día</b>
10h00 – 10h30	<p><b>LA VOZ DE LOS MIGRANTES:</b> Retour – Intégration Ré-Intégration</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Abdou Mbengue Sene</b>, Arquitecto, Instituto Real de Arquitectos Británicos, Dakar, Senegal</li> </ul> <p><b>Debate General</b></p>
10:30 – 13:00	<p><b>Sesión III: Fomentar el potencial de desarrollo de la migración de retorno – Perspectivas prácticas</b></p> <p><i>Si bien las repercusiones de la migración de retorno en el desarrollo dependen de una serie de factores, a saber: las características de quienes retornan, la naturaleza y duración del retorno, el entorno social, económico y político en los países de origen y de destino, hay ciertas medidas políticas y programáticas específicas que pueden fomentar los beneficios que trae consigo el retorno, ya sea permanente, temporal o virtual, así como su sostenimiento. Ello comprende medidas de gestión de la migración, es decir: orientación previa a la partida, asistencia para la integración y reintegración, así como políticas en otras esferas, en particular de carácter social, físico, laboral, educativo y comercial, por no citar más que algunas. Esta amplia gama de políticas puede influir en los resultados que ha de tener la migración de retorno en el desarrollo, destacando la necesidad de contar con perspectivas exhaustivas y coherentes entre la migración y otras esferas de política. En esta sesión se intentará identificar políticas y mecanismos a nivel nacional, bilateral, regional y mundial que permitan aprovechar el potencial del capital humano y de los recursos financieros de quienes retornan.</i></p> <p><b>Moderador: Carlos Eladio Segura Vicente</b>, Ministro Consejero, Misión Permanente de la República Dominicana ante las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales en Ginebra</p> <p><b>Oradores:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Sergiu Sainciuc</b>, Viceministro de Economía y Comercio, República de Moldova/<b>Ghenadie Cretu</b>, Coordinador de Programas de Migración Laboral, Oficina de la OIM en Chisinau</li> <li>• <b>Alvaro Apolo da Luz Pereira</b>, Presidente, Instituto de Comunidades, Ministerio de Relaciones Exteriores, Cooperación y Comunidades, Cabo Verde</li> <li>• <b>Dinh Pham Van</b>, Alto Funcionario, Departamento Consular, Ministerio de Relaciones Exteriores, Viet Nam</li> </ul>

	<p>A fin de orientar las deliberaciones se plantearán las siguientes preguntas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿Cuáles son las políticas y perspectivas, clave y conexas, de gestión de la migración en países de origen y de destino que pueden alentar al máximo el potencial de desarrollo de la migración de retorno? ¿Cuáles son las repercusiones políticas y prácticas de incorporar la gestión de retorno en los planes nacionales para reducir la pobreza y para el desarrollo?</li> <li>• ¿Cómo difieren estas políticas según si el retorno es permanente, temporal o virtual? ¿Deben diferir según el grupo de migrantes (es decir trabajadores migrantes con distintos grados de competencias, estudiantes, jubilados)? ¿Qué ejemplos hay de políticas y programas acertados?</li> <li>• ¿Cómo pueden la orientación previa a la partida y los centros de información de migrantes ayudar a asesorar a los migrantes que estarían interesados en un retorno virtual o real?</li> <li>• ¿Cómo inciden las medidas de integración en los países de destino y las medidas de reintegración en los países de origen de cara a las repercusiones que tiene el retorno en el desarrollo?</li> <li>• En el caso de que los descendientes de migrantes sientan cierto apego por el país de origen de sus padres y deseen contribuir al desarrollo del mismo, ¿cómo alentar sus empeños?</li> <li>• ¿Cuál es el vínculo entre la migración de retorno y el desarrollo de los recursos humanos en los países de origen y de destino? ¿Cómo se puede reforzar ese vínculo?</li> <li>• ¿Cuál es la función de la cooperación interestatal a nivel bilateral y regional a fin de encauzar la migración de retorno para el desarrollo y, en particular, los programas de migración circular? ¿Qué aspectos de los arreglos bilaterales y regionales de migración de retorno fomentan al máximo las repercusiones del retorno en el desarrollo?</li> </ul> <p><b>Debate General</b></p>
13:00 – 15:00	<i>Pausa</i>
15:00 – 17:50	<b>Sesión IV: La migración de retorno en aras del desarrollo – Asociaciones de interlocutores múltiples</b>
	<p><i>Si bien algunos países optan por una perspectiva unilateral, muchos otros Estados escogen los acuerdos bilaterales y multilaterales para encauzar la migración de retorno de manera exhaustiva y efectiva. A parte de los gobiernos, hay otros interlocutores que tienen importantes y variadas funciones que desempeñar para facilitar el retorno y alentar al máximo su potencial positivo, inclusive a través del suministro de información de primera mano sobre las realidades migratorias, de una red para interactuar con los migrantes, reforzando el vínculo entre la migración de retorno y el desarrollo de recursos humanos, así como las medidas de integración y reintegración. Los gobiernos bien pueden considerar la posibilidad de forjar asociaciones con interlocutores no estatales a nivel local y nacional o en el contexto de arreglos bilaterales y regionales. Asimismo, también pueden preverse asociaciones amplias con el sector privado y la sociedad civil. Los gobiernos han de desempeñar un papel clave a fin de crear un entorno propicio al éxito de estas asociaciones. En esta sesión se examinará la función de las asociaciones a efectos de facilitar el retorno y realizar su potencial de desarrollo así como los medios efectivos para utilizarlos y movilizarlos. También se explorarán los retos de cara al establecimiento de asociaciones entre el sector público y el privado y otros interlocutores múltiples, así como los medios para abordarlos.</i></p>

	<p><b>Moderador: Eugene Owusu</b>, Asesor Principal para África, Naciones Unidas / Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Bruselas</p> <p><b>Oradores:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Nikolai Alisov</b>, Director General, Fundación para el Desarrollo de Relaciones Exteriores y Sistemas Sociales, Federación de Rusia</li> <li>• <b>Abdesslam El Ftouh</b>, Director del Polo de Promoción Económica, Fundación Hassan II para los Marroquíes Residentes en el Extranjero, Marruecos</li> <li>• <b>Basco Tomas A. Fernandez</b>, Vicepresidente de Relaciones Exteriores, Fundación Damayan Habagat, Países Bajos</li> <li>• <b>Ilunga Kalenga Oly</b>, Director Médico Adjunto de Clínicas de Europa, Site St Michel, Bruselas</li> </ul> <p>A fin de orientar las deliberaciones se plantearán las siguientes preguntas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿Cuál es la función de las asociaciones intra e intergubernamentales a la hora de concebir políticas y mecanismos de migración de retorno asequibles?</li> <li>• ¿Cuáles son los interlocutores que han de facilitar la migración de retorno y hacer que redunden a favor del desarrollo de los países de origen, de tránsito y de destino? ¿Cuál es la función particular de las asociaciones de la diáspora y del sector privado, respectivamente? ¿Cuáles son los obstáculos a una participación efectiva de los países de destino y de origen y cuáles las modalidades?</li> <li>• ¿Pueden todos los interlocutores pertinentes participar en el desarrollo de sólidas políticas de migración de retorno y otras conexas así como en su puesta en práctica efectiva, inclusive a nivel bilateral, regional y mundial?</li> <li>• ¿Cuáles son los posibles obstáculos para desarrollar este tipo de asociaciones y cómo pueden superarse dichos obstáculos?</li> <li>• ¿Cómo instaurar la confianza mutua y la voluntad de cooperar entre gobiernos, la sociedad civil y el sector privado en una perspectiva asociativa de cara a las cuestiones de migración de retorno?</li> </ul> <p><b>Debate General</b></p>
17:50 – 18:00	<b>Síntesis y Discurso de Clausura</b>
	<i>Fin del taller</i>

## DOCUMENTO DE TRABAJO

El tema principal seleccionado para el Diálogo Internacional sobre la Migración en 2008 es “Migración de retorno: retos y oportunidades”. El taller conexo, denominado “*Alentar la función de retorno para fomentar el desarrollo*” es el segundo taller de este Diálogo que se celebra en 2008, dado que el primero, que tuvo por tema, “*Gestión de la migración de retorno*”, se celebró en Ginebra el pasado mes de abril<sup>1</sup>. El primer taller se centró en la gestión de la migración en el contexto amplio de la migración internacional. En él se debatieron las tendencias y modalidades del retorno y se identificaron cuestiones y retos políticos trascendentes. Asimismo, se trató de las consideraciones especiales para con los grupos de migrantes vulnerables que retornan y de sus necesidades en materia de asistencia; concretamente, se habló de los casos de retorno cuando la permanencia en el país de destino no fue autorizada o dejó de serlo. Por consiguiente, en el segundo taller ya no se abordarán esas cuestiones.

El propósito del segundo taller es complementar las deliberaciones mantenidas en el primero al examinar las repercusiones de la migración de retorno en el desarrollo<sup>2</sup>. Concretamente, su objetivo es identificar instrumentos de políticas y programas prometedores que faciliten y promuevan el retorno y fomenten su potencial de desarrollo. Cabe señalar que el retorno no tiene de por sí repercusiones favorables en el desarrollo –por ejemplo, en el caso de retornos en gran escala a comunidades con escasos recursos – y que, para concretar el potencial positivo de

---

<sup>1</sup> El orden del día y el documento de trabajo de ese taller, así como la mayoría de las ponencias de los oradores, están a disposición el sitio Internet de la OIM: <http://www.iom.int/idmreturnmigration>.

<sup>2</sup> En el Anexo II a este documento encontrarán las definiciones de trabajo de los diferentes tipos de retorno.

la migración de retorno de cara al desarrollo, es primordial tener en cuenta y encarar eficazmente las eventuales consecuencias adversas.

## **Migración de retorno – un elemento integral del nexo entre la migración y el desarrollo**

La migración se ha convertido en una de las características de la vida social, económica y política del mundo globalizado y móvil de hoy. Pese a que el retorno es una importante etapa del proceso migratorio y un elemento crítico de la gestión efectiva de la migración, sus diversos aspectos y vínculos con el desarrollo recién comienzan a suscitar la debida atención política. En los últimos años, se ha observado un creciente interés en explorar la dinámica y vínculos entre la migración de retorno y el desarrollo, y ello no solamente a nivel estatal o nacional e internacional, sino también en el plano de organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, asociaciones de migrantes y sector privado.

Si bien es cierto que la migración de retorno tiene el potencial de traer consigo considerables beneficios sociales, macroeconómicos y microeconómicos para los países de origen y de destino, la cuantificación de la contribución exacta de la migración de retorno al desarrollo de un país o comunidad específicos es compleja y constituye un verdadero reto. La naturaleza y magnitud de las repercusiones del retorno en el desarrollo dependen de una serie de factores que incluyen el entorno social, político, jurídico y económico en que se producen. Además, el requisito previo esencial para alentar al máximo los beneficios que trae consigo la migración de retorno comprende, por un lado, la voluntad de los migrantes de contribuir y, por otro, la voluntad de las comunidades a las que retornan de aceptar dichas contribuciones. Es más, el potencial de desarrollo de los diversos tipos de migración bien puede variar (por ejemplo: retorno voluntario *versus* forzoso o temporal *versus* permanente). Entonces, para poder fomentar la comprensión de la relación entre la migración de retorno y el desarrollo convendría mejorar los datos nacionales, regionales y mundiales relativos a los flujos migratorios de retorno en lo referente a los contingentes y características de los migrantes



que retornan a sus países de origen (nivel de competencias, aportaciones, edad, sexo, situación familiar, etc.).

### *Pasar de la pérdida de capital humano a la ganancia de capital humano*

Con miras a la consecución de los objetivos de desarrollo cabe reducir, en la medida de lo posible, las pérdidas en el capital humano necesario para los países de origen y mitigar los efectos negativos. La escasez de competencias en sectores críticos como la atención de la salud y la educación son preocupantes. La emigración de mano de obra calificada, ya se trate de una emigración a largo plazo o permanente, significa que los países de origen pueden perder la inversión original en la educación y capacitación de sus nacionales que emigran. El fenómeno de la emigración también puede reducir el número de personas dinámicas, innovadoras y emprendedoras, socavando así el potencial de desarrollo futuro de los países de origen. Ello no obstante, ya se sabe que el empleo en ultramar también tiene consecuencias positivas para el país de origen y para los propios migrantes, por ejemplo: la reducción de presiones laborales, la generación de remesas, la creación de redes empresariales y comerciales o la provisión de oportunidades a migrantes para su desarrollo personal y profesional a las que, normalmente, no tendrían acceso.

La migración de retorno, ya sea temporal o permanente, puede contribuir a reducir las repercusiones negativas de la emigración en los países de origen. Éstos pueden beneficiarse de la migración de retorno de dos maneras: al recuperar el capital humano que representan los migrantes y al aprovechar las competencias y recursos adicionales que quienes retornan han adquirido y traen consigo del extranjero. Ahora bien, cabe sondear en qué medida la migración de retorno aporta beneficios adicionales que contrarrestan las pérdidas en capital humano mediante la circulación del capital humano.

La migración de retorno no sólo completa y enriquece el capital humano de los países de origen también contribuye a

la transferencia de tecnologías y de pericia científica, técnica y económica, además de promover intercambios políticos, sociales y culturales. Ahora bien, la circulación del capital humano puede asimismo aportar nuevos métodos de producción y de suministro de servicios a los países de origen. En otras palabras, la migración de retorno –ya sea virtual, física, temporal o permanente – puede contribuir a promover la innovación y alentar procesos de aprendizaje.

Los países de destino pueden fomentar los beneficios que trae la migración al instaurar políticas y mecanismos institucionales que eviten un menoscabo de las competencias de los migrantes y fomenten la adquisición de las mismas durante la permanencia de los migrantes en el país de acogida, garantizando así que tras su retorno las competencias adquiridas sean equivalentes o mejores a las que poseían antes de su emigración. Por ejemplo, unas perspectivas eficaces para la revalidación de competencias en el país de acogida permitirán que el migrante pueda utilizar sus competencias y conocimientos en el extranjero además de proceder, probablemente, a actualizarlos.

Los países de origen bien pueden considerar, en colaboración con los países de destino, la implementación de políticas y programas que faciliten transferencias efectivas y eficaces de competencias y que permitan que los migrantes contribuyan acertadamente, tras el retorno, al desarrollo socioeconómico de sus países de origen. A título de ejemplo de esta acción conjunta que podría acrecentar los efectos de la migración de retorno en el desarrollo y encarar los retos que plantea la equivalencia de calificaciones, cabe mencionar programas para obtener títulos equivalentes o programas entre universidades que permitan a los migrantes potenciales en el país de origen proseguir sus estudios en el extranjero y adquirir competencias para ser más productivos aún tanto para el país de origen como de destino. Este tipo de iniciativas en ambos lados del abanico tiene el potencial de alentar el retorno temporal y la migración circular, en particular, y de garantizar que los migrantes puedan trabajar productivamente en ambos mercados laborales.

## *Contribuciones financieras de los migrantes que retornan*

Otros beneficios potenciales macroeconómicos de la migración de retorno pueden provenir de las aportaciones de capital y consiguientes inversiones productivas de quienes retornan. Los migrantes que retornan suelen traer consigo sus ahorros y otros recursos. Generalmente, el volumen de los ahorros y el tipo de inversiones de quienes retornan dependen de sus características (es decir: del nivel de competencias, la edad, el sexo, etc.) así como de la modalidad del retorno. Estas inversiones pueden tener un efecto multiplicador y dar lugar a la creación de empleos a nivel local y nacional, como en el caso de los profesionales indios en tecnología de información que retornan a su país. Por consiguiente, cabe explorar en qué magnitud la cuantía de los ahorros que aportan quienes retornan contrarrestan la pérdida que representan en las remesas que enviaban.

Habida cuenta que los fondos de quienes retornan son de carácter privado, las medidas destinadas a alentar el ahorro en los migrantes en el extranjero y a fomentar las repercusiones de estos ahorros en el desarrollo deben traducirse en incentivos. Entre las opciones posibles cabe señalar la creación de oportunidades y medios concretos para la inversión que sean atractivos para quienes retornan, y que comprendan el establecimiento de microempresas.

### **Medidas para facilitar el retorno y acrecentar sus repercusiones en el desarrollo**

Las políticas gubernamentales en los países de origen, concebidas directamente para quienes retornan o desean retornar o que les afectan indirectamente, pueden incidir considerablemente en las repercusiones que tiene el retorno en el desarrollo. Estas políticas y medidas deberían formar parte y no substituirse a empeños más exhaustivos de cara al desarrollo. Es más, los beneficios de la migración de retorno para los países de origen dependen tanto de las condiciones políticas y económicas como de la estabilidad social. Asimismo, cabe destacar que las políticas

y medidas destinadas a alentar el retorno serán efectivas cuando se hayan encarado los factores “de empuje” que incidieron inicialmente en la decisión de emigrar.

La gran mayoría de los retornos se produce espontáneamente, ahora bien, los gobiernos en los países de origen y de destino pueden instaurar políticas que faciliten y alienten el retorno y acrecentar sus repercusiones en el desarrollo. Por ejemplo, los migrantes que desean volver a su país, pueden carecer de recursos financieros o logísticos para retornar y para planificar su reintegración económica y social en el país de origen. Si se les ofrece apoyo financiero u otro, a saber, asesoramiento y ayuda psicosocial, no sólo se contribuirá a que retornen sino que además se garantizará una reintegración acertada que acrecentará su contribución de cara al desarrollo. Es fundamental que estas políticas de incentivos se conciben teniendo en cuenta la perspectiva de género dado que los intereses y preocupaciones de hombres y mujeres suelen diferir.

Los países de origen también pueden atraer a quienes retornan y alentar al máximo su potencial de desarrollo al difundir, sistemáticamente, información sobre las oportunidades de empleo y programas de apoyo –por ejemplo, a través de los sitios de Internet – revalidando las calificaciones profesionales obtenidas en el extranjero, acreditando a quienes retornan como instructores o consultores en escuelas, instituciones gubernamentales o el sector privado, promoviendo el espíritu empresarial local, y recurriendo a su experiencia y pericia. En el caso de situaciones consecutivas a crisis y de emergencia, los programas de retorno y reintegración adaptados a las necesidades pueden garantizar que los migrantes que retornan, sea cual fuere su nivel de competencias, efectúen importantes contribuciones al desarrollo y reconstrucción de las sociedades, y mecanismos institucionales. Eso es particularmente cierto, para quienes retornan y han acrecentado su nivel de competencias durante su estadía en el extranjero, a través de un acceso a la capacitación y a la educación que no hubieran tenido en su país de origen. Asimismo, puede alentarse a los migrantes a retornar a sus países de origen a título temporal para ofrecer asistencia de corta duración en sectores prioritarios como la salud, la educación, la ingeniería, la agricultura y las finanzas. Hay nuevas iniciativas prometedoras, incluido el Programa de la OIM

de Migración para el Desarrollo de África (MIDA), que aseguran el monitoreo. Es importante ofrecer toda una gama de posibilidades de retorno, puesto que la voluntad de los migrantes de cara al mismo depende mayormente de si los gobiernos adoptan medidas que garanticen la posibilidad de regresar a los países de acogida y no pongan en peligro su situación jurídica y social actual, ni tampoco las prestaciones sociales en los países de acogida a raíz del retorno temporal al país de origen.

Las medidas políticas destinadas a suprimir las barreras para la transferencia de pensiones y otros beneficios sociales son importantes puesto que inciden positivamente en la decisión del migrante de regresar, especialmente cuando se trata de retornos permanentes. La falta de un mecanismo efectivo de transferencia de pensiones puede ser un gran freno para el retorno de los migrantes a sus países de origen, también puede deberse a bajos niveles de autosuficiencia para los migrantes y sus familiares. Por consiguiente, es fundamental garantizar la transferencia de pensiones no sólo para alentar las repercusiones que puede tener la migración de retorno en el desarrollo sino también para afianzarlas.

El potencial de desarrollo del retorno es limitado cuando la persona que ha retornado no se ha reintegrado acertadamente. Los programas holísticos y efectivos de reintegración pueden ser útiles, por ejemplo, ayudando a las personas que retornan a encontrar un empleo que corresponda a sus competencias y a la experiencia que han adquirido en el extranjero. También se pueden prever formas de asistencia específica, es decir, capacitación profesional, dotación de equipos profesionales, apoyo para la creación de microempresas, etc.

Los vínculos entre los migrantes y sus países de origen son vitales en la ecuación de retorno. Las políticas de retorno y mantenimiento de contacto entre los migrantes y de sus descendientes con el país de origen pueden garantizar que las diásporas estén dispuestas a hacer las veces de agentes de desarrollo para sus países de origen. Entre las perspectivas que los países de origen podrían tener en cuenta cabe señalar el reforzamiento de nexos con su diáspora, por ejemplo, mejorando el contacto con los migrantes en los países de destino y fomentando

el sentimiento de pertenencia, u ofreciendo a determinados miembros de la diáspora la oportunidad de participar en los procesos políticos en el país de origen. Las políticas que facilitan la movilidad de los migrantes y de sus descendientes entre el país de origen y de acogida, no sólo contribuyen al mantenimiento de vínculos entre las diásporas y sus países de origen sino que además son la clave para facilitar directamente la migración de retorno. Estas políticas pueden comprender la concesión de la doble nacionalidad así como de visados de entrada múltiple, permisos de trabajo, permisos de residencia, etc.

Los países de origen podrían asimismo considerar la utilización de instrumentos del sector económico y financiero para promover los ahorros de los migrantes así como para crear mecanismos y medios de inversión que sirvan para canalizar las remesas y ahorros de quienes retornan. Es decir, la industria, la educación, el desarrollo de infraestructuras y el establecimiento de pequeñas y medianas empresas. A la hora de diseñar estos instrumentos, los formuladores de políticas deberían tener en cuenta las necesidades e intereses de los distintos migrantes y grupos de personas que retornan.

La existencia de un entorno de inversión fiable –caracterizado por un buen gobierno, por la estabilidad económica y por una reglamentación transparente de las instituciones financieras – es fundamental de cara a la disposición de los retornantes a invertir en el país de origen. Por consiguiente, conjuntamente con la creación de incentivos para encaminar los ahorros de las personas que retornan a medios que repercutan favorablemente en el desarrollo, es esencial instaurar un sólido entorno político, financiero, jurídico que estimule los empeños para atraer los flujos de capitales. En ciertas oportunidades se adoptan medidas especiales para quienes retornan a fin de alentar las inversiones y su participación en actividades económicas en el país de origen, a saber, servicios con miras a la creación de empresas, recortes tributarios en las inversiones y condiciones y términos preferentes para la concesión de préstamos, estas políticas suelen ser consideradas como preferentes y discriminatorias con relación a las comunidades que han permanecido en el país de origen y, por consiguiente, suelen ser controvertidas. Ahora bien, incumbe a cada gobierno sopesar los costos y beneficios de este tipo de

políticas y juzgarlas consiguientemente. Es más, muchos países de origen tienen infraestructuras subdesarrolladas que no sirven para ciertas iniciativas empresariales. Por tanto, es primordial desarrollar las infraestructuras del país a fin de que atraigan las inversiones de quienes retornan y de los inversionistas extranjeros en general.

### **Para que el retorno obre a favor del desarrollo – Asociaciones con interlocutores múltiples**

Las asociaciones con interlocutores múltiples en las comunidades de origen y en los planos nacional, regional e internacional son medios importantes para alentar al máximo los beneficios que trae consigo la migración de retorno para el desarrollo. A través de este tipo de asociaciones se puede hacer frente a las preocupaciones y retos con que se enfrentan tanto quienes retornan como los países de origen, reajustar las medidas políticas y propiciar un entorno que fomente el desarrollo.

A nivel nacional la coordinación interestatal entre diferentes órganos e instancias gubernamentales es fundamental para garantizar la instauración de políticas compatibles y exhaustivas y su puesta en práctica efectiva. Es más, las consultas y cooperación interestatales son primordiales a fin de que las políticas en los países de acogida y en los países de origen no solamente fomenten el retorno sino que además contribuyan a alentar al máximo sus beneficios de cara al desarrollo. La consulta y cooperación deberían llevarse a cabo, preferentemente, en las distintas instancias gubernamentales, ya sean locales, municipales o nacionales. El diálogo informal y el intercambio de información son fundamentales a la hora de garantizar que todas las partes sean conscientes de las cuestiones de interés y de las esferas de colaboración. Los Procesos Consultivos Regionales (PCR) en materia de migración son plataformas esenciales para fomentar el diálogo y el examen de esferas adicionales de cooperación con miras a alentar la dimensión de desarrollo en los distintos tipos de migración de retorno, por ejemplo en el seno de la Conferencia Regional sobre Migraciones en América Central y el Diálogo de

Abu Dhabi en el que participan países asiáticos de origen y de destino.

Las asociaciones coordinadas entre diásporas, trabajadores migrantes, compatriotas, el sector privado y empresarial, las organizaciones de la sociedad civil, y organizaciones nacionales e internacionales son a su vez cruciales. Las diásporas pueden contribuir al desarrollo de los países de origen a través de diversos medios – las remesas, la inversión, las actividades empresariales, la transferencia de competencias y conocimientos adquiridos, y también alentando intercambios políticos, sociales y culturales entre países de origen y de destino. Por ejemplo, las diásporas pueden establecer puentes y fomentar la comprensión, además de consolidar la cooperación entre los países de origen y de acogida y ayudar a concebir programas que respondan idóneamente a los intereses de su comunidad con el objeto de fomentar el desarrollo del país de origen. Por consiguiente, de cara al desarrollo es primordial promover mecanismos efectivos de consulta, cooperación y colaboración entre las diásporas y los países de origen y acogida. Reforzar la colaboración implica tratar a los migrantes no como simples recursos sino como asociados, cuyos intereses y preocupaciones se tienen debidamente en cuenta. Los gobiernos pueden promover este proceso de afianzamiento al crear el espacio interinstitucional pertinente para el diálogo con las diásporas, este es el caso de los diálogos con la diáspora que promueve la OIM en los principales países de acogida y que apoyan el establecimiento de redes de migrantes al tiempo que respetan su autonomía.

Junto con las diásporas, las asociaciones de trabajadores migrantes y locales pueden desempeñar un papel dinámico para conformar una red virtual entre las diásporas y comunidades en el país de origen. Estas redes pueden servir para el intercambio de información, conocimientos, ideas y otras competencias que faciliten la reintegración de quienes retornan.

Otro importante grupo de protagonistas que puede promover los beneficios económicos de la migración de retorno son las entidades del sector privado tanto en el país de origen como de destino. Las personas que retornan y recurren a instituciones



financieras y negocios fiables en el país de origen tenderán a poner sus ahorros en inversiones productivas, que beneficien a la economía en general. Asimismo, los negocios en los países de origen pueden contribuir al desarrollo de los recursos humanos a través de las inversiones en universidades públicas en los países de origen. La creación de estrategias de incentivos y oportunidades para la inversión en iniciativas comerciales, empresariales y productivas podrán concretarse más eficazmente si se inician en colaboración con los interlocutores pertinentes de la sociedad civil, la comunidad de donantes y el sector financiero.

Las organizaciones internacionales y no gubernamentales así como los grupos de la sociedad civil, es decir redes de la diáspora y asociaciones de profesionales pueden ayudar a sondear las preocupaciones quienes retornan, a saber, cuestiones de género, y proponer iniciativas políticas y programas para hacerles frente.

Las organizaciones internacionales, por su parte, habrán de servir para establecer y consolidar asociaciones entre gobiernos y desarrollar la capacidad de los países con miras a facilitar y encauzar la migración de retorno de manera colaborativa. Ésta es una esfera de actividad prioritaria de la OIM a nivel mundial, que comprende varios elementos de la recientemente adoptada Estrategia de la OIM. Generalmente, las asociaciones entre organismos sirven de fuente de recursos y permiten consolidar los programas de retorno y reintegración así como las iniciativas que han de emprender quienes retornan.

## **El camino a seguir**

Hoy en día la atención mundial se concentra en la migración y el desarrollo, lo que abre la posibilidad de examinar minuciosamente la relación entre la migración de retorno y el desarrollo. Este taller constituye una oportunidad para que los Miembros de la OIM y otros interlocutores examinen exhaustivamente cómo y en qué medida la migración de retorno puede contribuir al desarrollo, identificando e intercambiando políticas, prácticas efectivas e iniciativas que puedan fomentar el papel de la migración de

retorno en aras del desarrollo. También servirá para identificar las oportunidades y retos potenciales y determinar cómo satisfacerlos y encauzarlos a través de una mayor cooperación con todos los interlocutores pertinentes.

# ANEXO

## Definiciones seleccionadas<sup>3</sup>

**Migración de retorno** - La migración de retorno se refiere al movimiento de una persona que regresa a su país de origen o de residencia habitual, generalmente, después de haber pasado por lo menos un año en otro país. Este retorno puede ser o no de carácter voluntario. La migración de retorno incluye la repatriación voluntaria.

**Retorno físico** - El retorno físico se refiere a la relocalización o movimiento geográfico de una persona desde el país de destino al país de origen o de residencia habitual. Puede revestir un carácter permanente o temporal y, al mismo tiempo, puede ser voluntario o forzoso.

**Retorno virtual** - Este tipo de retorno es de por sí un fenómeno nuevo puesto que trata de la relocalización virtual y no física de los migrantes de un país de destino a un país de origen o de residencia habitual. Se refiere principalmente a la transferencia de competencias o conocimientos de los migrantes al país de origen o de residencia habitual al tiempo que físicamente están presentes en el país de destino. Por ejemplo: los migrantes residentes en

---

<sup>3</sup> Sírvanse observar que las definiciones que aquí figuran no revisten carácter vinculante alguno y se ofrecen a fin de aclarar conceptos y fomentar la comprensión de los diversos tipos de retorno. Estas definiciones se establecen únicamente en el marco de este documento y no deben considerarse o citarse como representativas de la postura oficial de la OIM. Asimismo, se formulan en el contexto de la migración laboral internacional.

un país de destino imparten cursos de enseñanza por medios electrónicos a estudiantes en el país de origen, este es el caso del programa de fortalecimiento institucional de la OIM denominado Migración para el Desarrollo en África (MIDA) que utiliza el retorno virtual de migrantes para impartir cursos de enseñanza superior a estudiantes en la República Democrática del Congo, en Rwanda y en Burundi.

**Retorno permanente** - Se refiere a la relocalización física definitiva y prevista de migrantes que dejan el país de destino y regresan al país de origen o de residencia habitual. En esta categoría de retorno, una vez que el migrante regresa al país de origen o de residencia habitual, se asienta y se reintegra y no vuelve a reemprender una emigración al país de destino, salvo con fines de turismo o negocios.

**Retorno temporal** - El retorno temporal es el fenómeno contrario al retorno permanente y, por ello, los migrantes retornan a su país de origen durante un período limitado y tienen la posibilidad de volver a emigrar. El retorno temporal también se produce en el contexto de la migración circular, es decir, un movimiento de ida y vuelta recurrente de los migrantes entre el país de destino y el país de origen.

**Retorno voluntario** - Este retorno concierne el país de origen, de tránsito o un país tercero sobre la base de su la libre voluntad y de una decisión bien informada del migrante sin que se ejerza ningún tipo de medidas coercitivas. El retorno voluntario puede subdividirse en dos categorías: **el retorno espontáneo** en virtud, del cual la persona inicia y lleva a la práctica un retorno sin la participación de un país u otro interlocutor nacional o internacional; y **el retorno voluntario asistido**, en virtud del cual la persona recibe apoyo financiero y/o logístico (en algunos casos también asistencia de reintegración) de un país o de otro interlocutor nacional o internacional.

**Retorno forzoso** - Ello se refiere al retorno de una persona al país de origen, de tránsito o a un país tercero, decidido por las autoridades gubernamentales en el marco de procedimientos de aplicación de la ley nacional, cuando la persona no abandona el país por sus propios medios o con la asistencia de un país u otro interlocutor nacional o internacional al fenecer el plazo para su estadía, establecido por una ley administrativa o judicial, que ordena que esa persona abandone el país.

# **Serie Diálogo Internacional sobre la Migración**

1. 82a Reunión del Consejo; 27-29 noviembre de 2001 (disponible en español, francés e inglés), 2002
2. Compendium of Intergovernmental Organizations Active in the Field of Migration 2002 (disponible únicamente en inglés), 2002
3. Un Análisis sobre Normas Jurídicas Internacionales y Migración (disponible en español, francés e inglés), 2002
4. 84th Session of the Council; 2-4 December 2002 (disponible únicamente en inglés), 2003
5. Significant International Statements: A Thematic Compilation (disponible únicamente en inglés), 2004
6. Health and Migration: Bridging the Gap (disponible únicamente en inglés), 2005
7. Gestión del Movimiento de Personas: Posibles Enseñanzas de Interés para el Modo 4 del AGCS (disponible en español, francés e inglés), 2005
8. Incorporación de la Migración en las Agendas de Políticas de Desarrollo (disponible en español, francés e inglés), 2005
9. Migración y recursos humanos para la salud: de la concienciación a la acción (disponible en español, francés e inglés), 2006
10. Seminario de expertos: Migración y medio ambiente (disponible en español, francés e inglés), 2008
11. Los migrantes y la sociedad de acogida: Asociaciones acertadas (disponible en español, francés e inglés), 2008
12. Making Global Labour Mobility a Catalyst for Development (disponible únicamente en inglés), 2010
13. La libre circulación de personas en los procesos de integración regional (disponible en español, francés e inglés)
14. Gestión de la migración de retorno (disponible en español, francés e inglés), 2010
15. Alentar la función de retorno para fomentar el desarrollo (disponible en español, francés e inglés), 2010

Los títulos de esta Serie pueden obtenerse en:

Organización Internacional para las Migraciones  
División de Investigación y Publicaciones  
17 route des Morillons, 1211 Ginebra 19  
Suiza  
Teléfono: +41.22.717 91 11; Fax: +41.22.798 61 50  
Correo electrónico: [publications@iom.int](mailto:publications@iom.int)  
Internet: <http://www.iom.int>





---

IOM • OIM

**MANAGING MIGRATION  
FOR THE BENEFIT OF ALL**

**GERER LES MIGRATIONS  
DANS L'INTERET DE TOUS**

**ENCAUZAR LA MIGRACION  
PARA BENEFICIO DE TODOS**