

# **LA POLITICA MIGRATORIA DEL ESTADO URUGUAYO** **UNA ESTRATEGIA DE VINCULACION CON LOS** **EMIGRADOS**

La historia de los pueblos en su proceso civilizatorio ha sido una historia de migraciones. Desde tiempos inmemoriales, los grupos humanos se han desplazado por diversos motivos pero siempre en una suerte de movimiento constante. Es más, según la antropología es en las migraciones en donde se debe encontrar la clave del desarrollo de la Humanidad.

Hasta la segunda mitad del siglo XX, las migraciones tuvieron una fuerte impronta traumática. Las dificultades en las comunicaciones , tanto de bienes como de mensajes y personas, implicaba que los grupos emigrantes sufrían un verdadero desarraigo en su nueva localización, rompiendo literalmente los vínculos con sus lugares de origen.

Ello tenía implicancias distintas en función de las causas del flujo migratorio ; en los casos de catástrofes, guerras o persecuciones, el hecho de la migración incrementaba su componente dramático por la inexistencia de una voluntad de desplazarse. Por lo general, la mayoría de los procesos migratorios de los últimos siglos se debieron a la búsqueda voluntaria de nuevas y mejores condiciones de vida, con lo cual el trauma de la separación que implica la migración no desaparece, pero se mitiga en tanto es un decisión voluntaria llena de una esperanza de superación y mejoramiento de las condiciones de existencia.

## **1. LA EMIGRACION URUGUAYA**

El Uruguay es una tierra que por poseer desde sus orígenes en tiempos de la conquista y colonización escasos contingentes de pobladores, fue desde su estructuración como territorio un lugar de llegada. Con ritmos muy diferentes en cuanto a los flujos de población inmigrante, mantuvo siempre saldos positivos en el sentido de estar recibiendo más población de la que se iba.

Ello se va alterar en la segundo mitad del siglo XX. A partir de ese momento comienza a expulsar población de manera constante hasta nuestros días.

No fue un fenómeno inexplicable ni menos aún el resultado de una catástrofe natural. En un cierto sentido podría decirse que sí se trató de una catástrofe pero enteramente provocada por la voluntad de los seres humanos a partir de causas históricamente registrables directamente vinculadas con intereses sociales concretos.

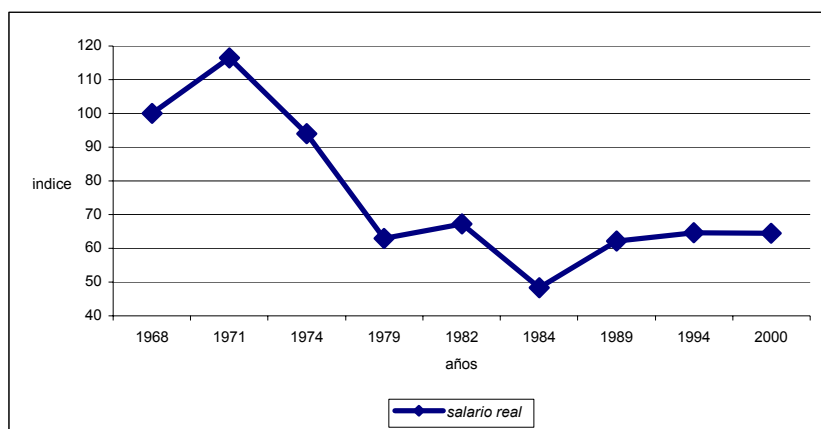
Las primeras décadas de la historia del Uruguay moderno, en el lapso que va desde fines del siglo XIX hasta los años sesenta del siglo XX, se erigió un país en donde su forma de desarrollo y el conjunto de instituciones construidas

permitieron importantes niveles de distribución de la riqueza, buen nivel educativo, convivencia democrática y amplios consensos nacionales en torno al proyecto de país que discurría . Fue en buena medida un país ideal para recibir gente en dificultades que abandonaba sus lugares de origen.

El modelo de desarrollo que hizo posible esa casi idílica sociedad uruguaya moderna de la larga primera mitad del siglo pasado entra en crisis en los sesenta. Esta situación origina un largo período de inestabilidad política y económica, con protestas y enfrentamientos en donde emergieron claramente intereses sociales en pugna que peleaban por modelos de sociedad diferentes. La dilucidación de ese conflicto tuvo ribetes trágicos : destrucción de la democracia, persecución de la oposición social y política y terrorismo de Estado; todo ello al servicio de la imposición de un nuevo modelo de desarrollo que permitiera un relanzamiento del patrón de acumulación capitalista en términos de recuperar los márgenes de rentabilidad perdidos en un esquema tal.

De acuerdo al cuadro 1, se puede observar la evolución del poder adquisitivo del salario en esa época o los índices de pobreza .

Cuadro 1

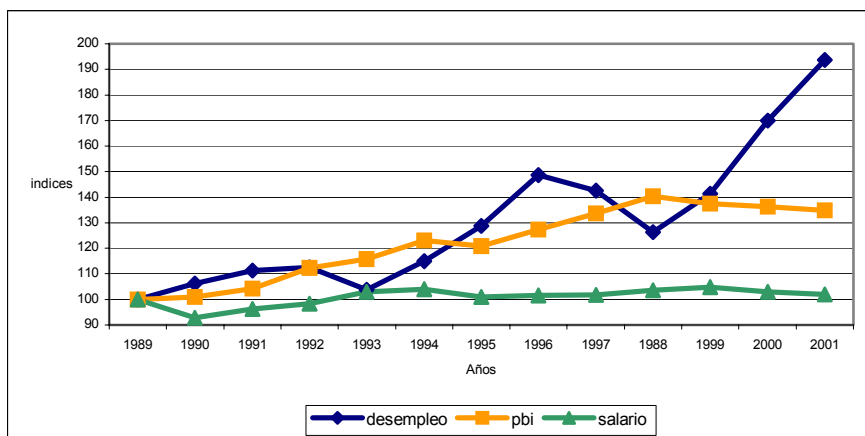


fuelle: Instituto Cuesta-Duarte

También de acuerdo al cuadro 2 puede observarse la evolución de la distribución del producto marcando con nitidez al trasfondo de la conflictividad que existió en ese período de la historia nacional.

Cuadro2

fuelle: Instituto Cuesta-Duarte



A nivel estructural con la dictadura da comienzo un modelo de apertura de la economía que trae aparejado el dismantelamiento de buena parte de la industria nacional, así como un nuevo esquema en las relaciones laborales en donde queda cancelada la negociación colectiva, la presencia de los sindicatos como la defensa de las condiciones del trabajo, y su sustitución por un regreso al capitalismo primigenio de la contratación individual .

Durante todo este largo período iniciado en esa época no solamente se verán coyunturas de muy fuerte desocupación, sino en términos generales un empeoramiento de las condiciones de trabajo, con importante presencia de sub-ocupación, trabajo por cuenta propia, inseguridad laboral y desamparo del trabajador en todo sentido.

La imposición violenta del nuevo modelo no solamente implicó cárcel , exilio asesinatos y desapariciones para los opositores, sino que además constituyó la principal causa para que diera inicio el flujo emigratorio en el Uruguay. Sin tener que ver necesariamente con razones políticas, un muy importante caudal de uruguayos y uruguayas consideraron que las nuevas condiciones de vida que les plateaba el país no eran aceptables . Represión, empobrecimiento y falta de oportunidades constituían un cuadro de aliento a la aventura de la emigración.

En Uruguay ello era nuevo, dado que como ya fuera dicho, hasta ese momento lo característico era recibir personas y no expulsarlas. Pero esa misma historia encerraba una vocación universalista que en el contexto del importante desarrollo educativo y cultural de las sociedad en su conjunto, permitieron generar esa significativa y difícil decisión de emigrar a tanta gente. Dicho de otra forma, determinadas condiciones sociales y culturales que en el nuevo escenario de postergaciones y dificultadas inauguraron un generalizado comportamiento emigratorio vigente hasta el presente.

El proceso emigratorio se ha caracterizado por grandes flujos en algunos momentos históricamente muy identificables. De acuerdo al cuadro 3 se pueden observar estos grandes flujos cómo se expresaron en el tiempo. Surge con mucha fuerza y claridad cómo en los dos momentos de mayor crisis del país es cuando se produce el mayor empuje emigratorio. En ese sentido, es el primer período correspondiente con la imposición del modelo vigente a través de la dictadura el primer y más intenso flujo emigratorio. Le sigue en términos cuantitativos el

período reciente a partir del año 2002 donde se produce al crack del sistema financiero con la paralización de la economía y todas sus secuelas de desocupación y carencias.

Cuadro 3

1963-1975-----	207.736
1975-1985-----	177.822
1986-1996-----	98.730
1996-2003-----	91.747
TOTAL-----	<b>569.675</b>

En Uruguay la emigración está indisolublemente vinculada a los avatares del proceso de acumulación capitalista. Se trata de una sociedad que ya ha incorporado como mecanismo de defensa ante las crisis cíclicas de la economía la alternativa de emigrar. Paradojalmente ello se ha consolidado en la medida que las migraciones ya consumadas permiten la existencia de redes en muchos países del mundo con lo que se facilita la decisión del emigrante dado que en los posibles destinos siempre existen connacionales a los que recurrir en un proceso de instalación.

El perfil social de la población migratoria puede observarse en los cuadros. De allí lo más destacable es la juventud de los que se van, lo que ha contribuido a acentuar en envejecimiento de la sociedad ya que la pauta de crecimiento vegetativo no ha sido alterada.

Otro rasgo destacable es que se trata de grupos con niveles educativos superiores al promedio en el país. Finalmente, otro rasgo relevante es la mayor presencia de hombres, situación frecuente en las poblaciones migratorias .

A más de 35 años de iniciado el proceso de emigración, hoy existe una situación muy particular que se expresa en aproximadamente 460 000 uruguayos en el exterior, que si se suman sus hijos la cifra llega a los 600 000, o sea más del 12% de la población fuera del país.

Esta diáspora se distribuye en muchas sociedades de acogida. En primer término la colectividad más numerosa se localiza en la Argentina, de acuerdo a estimaciones se tratarían de unos 130 000, básicamente en Buenos Aires y su área metropolitana. En un segundo rango hay importantes colectividades uruguayas en Brasil, Estados Unidos y España ; en estos países hay colectividades de entre 30 000 y 50 000.

Un tercer grupo de países que concentra colectividades de aproximadamente 10.000 integrantes son Australia, Canadá , Israel y Venezuela.

Hay finalmente una presencia de colectividades de hasta 2.000 integrantes en Suecia, Francia , Italia y Paraguay, y en menores cantidades en múltiples otros países.

Este vasto contingente de migrantes han presentado algunas características destacables en tanto particularidades de esta inmigración. En

primer término se observa una capacidad para insertarse pacífica y armónicamente en las sociedades de acogida. No se han presentado episodios de conflicto entre las colectividades uruguayas y sus sociedades receptoras. Por el contrario hay múltiples ejemplos de una gran integración, uno de cuyos indicadores es la importante presencia de uruguayos ejerciendo actividades de gobierno o legislativa, como es el caso de Australia, Argentina, España, e Israel. Pero uno de los aspectos más interesantes de esta migración es la significativa lealtad hacia el Uruguay de buena parte de esta diáspora. Una lealtad que se ha expresado en variadas y permanentes acciones de solidaridad con el Uruguay, una fuerte movilización para hacer posible el reconocimiento de sus derechos políticos para ser ejercidos extraterritorialmente, y la frecuencia de visitas y comunicaciones con la familia y comunidad de origen.

Comparativamente ello no se observa en otras colectividades de emigrantes en donde pareciera que se da con más fluidez el proceso de desarraigo. Una posible explicación para ello, es que en el caso uruguayo la población emigrante abandona su país de origen como consecuencia de un cambio involutivo que no está dispuesta a soportar. Dicho de otra forma, el uruguayo mantiene en su memoria la imagen de un Uruguay que en otro tiempo fuera ejemplar en muchos aspectos y que además era capaz de darle trabajo, educación y prosperidad a la mayoría de sus integrantes.

Por el contrario, en la mayoría de las experiencias migratorias en particular latinoamericanas, la emigración es la salida de una situación de pobreza estructural existente desde tiempo atrás. No es frecuente que el migrante guarde un recuerdo de prosperidad de la sociedad que abandona. Ello es muy importante para comprender su nueva inserción y el grado de adhesión a su sociedad de origen.

Para decirlo en términos metafóricos, en Uruguay la victoria deportiva de Maracaná encarna la materialización de un país real, que existió y que fue muy bueno en muchos aspectos. Ese recuerdo es el que de alguna manera explica una tan persistente adhesión de los uruguayos en el exterior confiando en una posible reconstrucción de país capaz de devolver lo que aún existe en el recuerdo.

## **2. EL ESTADO URUGUAYO Y LA EMIGRACION**

A lo largo de estas casi cuatro décadas de emigración de uruguayos, el Estado prácticamente no hizo nada al respecto. De hecho fue asumido como una consecuencia "natural" de la lógica del mercado laboral, en donde la libre voluntad individual de las personas se expresaba en la decisión de abandonar el país. Desentrañando con más sutileza esta postura, puede afirmarse que el sistema político dominante consideró como un alivio el alejamiento de este contingente de uruguayos asumiendo que de lo contrario podrían transformarse en grupos de presión contra los gobiernos de turno por las políticas que venían aplicándose.

Solamente algunas pocas intervenciones pueden destacarse en lo referente a la emigración. Una de ellas, tal vez la más importante, fue la experiencia de la Comisión del Reencuentro formada en 1985 a la salida de la dictadura, la que jugó un papel activo y muy positivo fundamentalmente en el aliento al regresos de todos los exiliados políticos. Se formularon un conjunto de normas de apoyo y

promoción al regreso, se instaló un oficina de información, se promovieron préstamos y el acceso a la vivienda, entre otras cosas. De hecho la tarea de esta comisión a los pocos años detuvo su intervención, en buena medida que se hubieron cumplido los objetivos de atender la emigración producto del exilio.

Hay que recordar que los uruguayos que emigraron por razones de persecución política directa, se estima que fueron del orden de los 20 000 , lo cual es una cifra muy voluminosa, pero pequeña en el conjunto de la emigración general.

Varios año después, en el 2001, se constituye el programa Vinculaciones producto de un acuerdo entre el Fondo de Población de Naciones Unidas, la Universidad de la República y la Cancillería. Este programa surge como un esfuerzo por identificar y registrar a los uruguayos "altamente calificados" residentes en el exterior. Habiendo constatado la importante presencia de emigrantes uruguayos con alta calificación, algunos desarrollándola en el exterior , se trataba de conocer esa situación para poder diseñar posibles políticas de vinculación.

El Ministerio de Relaciones Exteriores si bien participó activamente, en la tarea de convocar y registrar, al interior del Poder Ejecutivo no pudo lograr prácticamente ninguna medida trascendente, ni siquiera que se reuniera la comisión interministerial creada al efecto. De hecho el mayor compromiso con este programa estuvo a cargo de la Universidad y el Fondo de Población.

Un capítulo especial requiere el análisis del Servicio Exterior Uruguayo, el que por su propia naturaleza era el que le hubiera correspondido un relacionamiento directo y fluido con tan voluminosa emigración.

Todo lo contrario a ello; la realidad fue muy distinta.

Cuando comienza el primer flujo migratorio coincidente con el ascenso de la dictadura, el Servicio Exterior queda inserto en un mecanismo abiertamente represor de todo tipo de oposición social o política al gobierno de la dictadura. Se cursan instrucciones para el fichaje de opositores, e inclusive con órdenes de realizar tareas de inteligencia y de difusión propagandística a favor del gobierno. En especial el Plan Cóndor encuentra en el Servicio Exterior una de sus expresiones y puntos de apoyo.

Para esas épocas, la diplomacia uruguaya ya desde tiempo atrás estaba inserta en las coordenadas de la guerra fría y por consiguiente con una fuerte dependencia de la política exterior norteamericana. El Plan Cóndor es tal vez la expresión más servil y acabada de esa diplomacia con efectos letales para muchos opositores latinoamericanos en la región, en tanto la expresión extraterritorial del terrorismo de Estado.

Obviamente ese triste período hizo que la emigración uruguaya no solamente no encontrara apoyos en sus funcionarios del Servicio Exterior, sino que tuviera miedo y rechazo hacia una burocracia que miraba a los migrantes como sospechosos y los clasificaba de acuerdo a los criterios de calificación A, B y C, inclusive para el otorgamiento de los servicios consulares. Una de las anécdotas más trágicas de ese período, fue la negativa de una embajada uruguaya de dar curso al traslado de la cenizas de un uruguayo muerto en el exterior, por tratarse de un requerido por el gobierno.

El regreso a la democracia, marca un cambio en esta diplomacia policial ; quedan abolidas todas las prácticas persecutorias y las tareas de inteligencia. Pero los funcionarios eran los mismos, y las nuevas instrucciones retoman un curso institucional democrático, pero sin ninguna directriz en referencia a la emigración. Ello condujo a que por la vía de los hechos, en los años subsiguientes, continuara el divorcio entre el Servicio Exterior y la creciente diáspora de uruguayos.

Era frecuente un trato indiferente o desdeñoso hacia un conjunto vasto de usuarios de las oficinas consulares hacia los cuales no existía ninguna previsión especial. De hecho se asumía la inercia de una normativa y un estilo de relacionamiento de las épocas en que no existía emigración en Uruguay.

### **3. LA NUEVA POLITICA HACIA LOS EMIGRADOS. LA VINCULACION CON "La patria peregrina".**

El nuevo gobierno nacional que asume en el Uruguay a partir del 1 de marzo pasado significa un cambio radical con respecto a la postura histórica del Estado que se había venido desarrollando. Con base en un profundo estudio de la situación, y un estrecho contacto con diversas organizaciones de la sociedad civil vinculadas con el proceso de la emigración, se asumen una serie de compromisos programáticos, los que se han constituido en el sustento de la política vigente en ejecución.

El objetivo fundamental de esta nueva política puede sintetizarse en la búsqueda de una integración plena a la vida nacional del conjunto de los uruguayos residentes en el exterior a través del ejercicio de la ciudadanía extraterritorial. Es decir, concebir y poner en práctica todas aquellas reformas institucionales y medidas de política que permitan que los uruguayos desde el exterior participen activamente en su sociedad de origen. Esto tiene que ver con el ejercicio de los derechos políticos, una insistente y generalizada demanda de la diáspora uruguaya, pero va mucho más allá, ya que también se prevén un conjunto de actividades y procesos de tipo cultural, económico y social, de manera de que efectivamente se haga posible esa integración.

Asumiendo la magnitud de la emigración, no se busca el retorno inmediato de aquellos que han elegido vivir en el exterior. Ello no sería posible porque seguramente hay muchos uruguayos satisfechos con la nueva vida emprendida y por otro lado, el Uruguay hoy no tiene condiciones de poder absorber con empleo y buena calidad de vida a un número tan grande de ciudadanos. Sin perjuicio de trabajar para facilitar el retorno de quienes así lo deseen, el objetivo central es integrar desde el exterior mismo a la diáspora.

La frase acuñada por el Presidente Dr. Tabaré Vázquez para definir la emigración en tanto "**patria peregrina**" precisamente intenta reflejar este concepto dinámico de una patria sin fronteras y en movimiento.

Para la implementación de esta nueva política, se define insertarla en el Ministerio de Relaciones Exteriores, mediante una nueva dependencia creada al efecto que es la Dirección General de Asuntos Consulares y Vinculación. Esta opción tiene presente que la mejor forma de poder ir a buscar a los uruguayos del exterior es a través del propio Servicio Exterior y en especial de sus oficinas consulares. Ello además de referir estas nuevas competencias a un espacio institucional existente y con competencias similares, significa una optimización de los recursos existentes aunque conlleva el reto de operar en la reconversión funcional y cultural de un servicio que nunca desarrolló una política de estas características.

Se trata de aprovechar la presencia tentacular del Servicio Exterior en el mundo para desde allí propiciar la nueva vinculación que se desea con la diáspora. Afortunadamente, no obstante la importante dispersión de la emigración en varios países del mundo, es posible afirmar que en todos los lugares en los que existen colectivos de uruguayos significativos, hay alguna modalidad de representación diplomática en cualquiera de sus modalidades.

### **3.1. El escenario institucional de la vinculación**

Esta nueva política supone en primer término la creación de un escenario instituido de la vinculación, que sea el lugar en el que el Uruguay del exterior se exprese y se relacione cotidianamente de manera institucional con el Estado Uruguayo. Este escenario se compone de tres factores:

- . Registro de Nacionalidad y Ciudadanía
- . Portal de Internet
- . Los Consejos Consultivos en tanto la participación ciudadana desde el exterior.

El Registro, persigue ante todo convocar a los uruguayos que, de manera explícita, desean reafirmar su vinculación jurídico- política con el Uruguay. Sabido es que con frecuencia en los procesos migratorios de la envergadura del que ha sufrido nuestro país, hay un significativo contingente de connacionales que con el correr del tiempo en el proceso de inserción en las nuevas sociedades de acogida, debilitan y hasta abandonan su deseo de vinculación con su Madre Patria. Por lo tanto, lo que se desea es precisar quiénes desean continuar el vínculo, y para los que así piensen se convoca a esta inscripción en el Registro.

Por su parte, esta información será de mucho valor para procesar un mejor conocimiento acerca de dónde residen los uruguayos, y en la medida que voluntariamente cada quien lo exprese así en el momento de registrarse, esta información podrá hacerse pública.

El portal de Internet cumple la función de hacer posible comunicaciones fluidas entre la diáspora y los de adentro, e inclusive entre todos horizontalmente. Se trata de un medio de información de utilidad , permanentemente renovada referida trámites, actividades, normas, información periodística, opiniones, notas, etc.



### 3.2 La participación ciudadana en el exterior: los Consejos Consultivos

El nuevo gobierno instalado el pasado 1º de marzo encarna entre sus compromisos programáticos una muy decidida estrategia de transformación en el estilo de gobernar y en la relación institucional entre el Estado y la sociedad.

Desde una plena reafirmación de la democracia representativa se asume que en ella existen insuficiencias y carencias en el plano del desarrollo de la vida democrática. Nuestro país desde el retorno a la vigencia de los derechos y la legalidad a partir de la caída de la dictadura, experimentó un modelo de democracia férreamente representativa cuyos principales teóricos fueron precisamente los gobernantes y sus respectivos partidos a lo largo de los veinte años que implicó este período.

En muchas oportunidades la sociedad uruguaya evidenció rechazos a esa forma de gobernar tan ajena a un diálogo respetuoso y permanente con la gente más allá de los estrictos ámbitos institucionales. La experiencia del gobierno de Montevideo desde 1990 puso de manifiesto la posibilidad y las grandes virtudes de otro enfoque de la democracia en donde la gente fuera mucho más que un elector pasivo cada cinco años. La descentralización participativa de Montevideo, y sobre todo el nuevo estilo de gobernar oyendo a la gente, trasladándose personalmente a los lugares en donde existen los problemas, compartiendo las dificultades codo con codo, y en particular en todo momento evitando la gestión estrictamente de escritorio, tan deslegitimadora del diálogo directo, lo que constituyó un valioso antecedente que nutre la actual propuesta.

Desde esa experiencia y con la maduración de una concepción teórica que fue forjándose en la última década, en el programa del actual gobierno se definieron una serie de propuestas que fueron englobadas genéricamente bajo el título de *El Uruguay Democrático*.

Esas propuestas ya han empezado a ponerse en marcha:

- . Formulación del proyecto de ley para la convocatoria y funcionamiento del Consejo de Economía Nacional

- . Reconocimiento y compromiso de la puesta en funcionamiento de las nuevas instituciones aprobadas en la última reforma constitucional en materia de coordinación y distribución de recursos entre la OPP y las Intendencias, nuevas prácticas que por la vía de los hechos la administración anterior no había puesto en funcionamiento

- . Compromiso de jerarquizar al Congreso de Intendentes en los términos en los que la nueva Constitución establece, y que tampoco había sido aplicado.

- . Conformación de Juntas Locales al interior de los municipios. En los departamentos en los que ganó el progresismo, en los primeros actos de gobierno se ha procedido a la histórica convocatoria de las Juntas hecho éste que en algunos casos nunca había ocurrido y en otros estaba cancelado desde hacía varias décadas. En el caso de Montevideo, con su rica experiencia de quince años

, se ha comprometido una intensa revisión de lo actuado de cara a su potenciación en las nuevas circunstancias.

. A nivel nacional, se ha instalado el diálogo en los principales temas sectoriales : la convocatoria a los Consejos de Salarios y los Convenios Colectivos para el abordaje de las condiciones del trabajo y su remuneración, el llamado a los actores directa o indirectamente vinculados con la educación para la discusión de los cambios a procesar, lo mismo con motivo del Sistema Nacional de Salud, los derechos humanos, y varios otros temas nacionales de valor estratégico que están en la agenda y que seguramente transitarán por estos nuevos cauces de diálogo para su abordaje.

. Finalmente, expresión de esta nueva ingeniería institucional, es la creación del Departamento 20 y la propuesta de Consejos Consultivos en tanto el espacio para la participación ciudadana extraterritorial a efectos de hacer posible la tan ansiada incorporación activa a la vida nacional de esa importante parte de la sociedad uruguaya que reside en el exterior.

Los Consejos Consultivos están concebidos como típicos organismos de la sociedad. Ni responden ni están subordinados al Estado. El sentido de su existencia es la unión de la colectividad uruguaya en donde sea que esté y en particular si existe en el lugar una representación del Servicio Exterior en tanto la expresión del Estado uruguayo.

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

Para que ello sea posible, se ha definido que el reconocimiento de los Consejos Consultivos como los interlocutores legítimos del Estado uruguayo expresado en sus oficinas del Servicio Exterior, solamente debe cumplir con unos pocos preceptos muy generales pero indispensables que pueden resumirse en dos grandes definiciones:

. La inclusión de la totalidad de la colectividad uruguaya en el lugar que manifiesta su voluntad de participar

. El respeto a una forma de funcionamiento democrático y transparente que se exprese en elecciones periódicas de sus autoridades, funcionamiento abierto y cristalino, rendición de cuentas y en general los grandes preceptos muy bien conocidos en cuanto a un forma funcionamiento claramente democrática.

Será cada Consejo Consultivo en su propio ámbito y de acuerdo a las específicas características de los distintos lugares, los que decidirán el estatuto concreto de funcionamiento, su aprobación y su puesta en práctica.

Habiendo revisado varias experiencias internacionales de estados que han definido modalidades de relacionamiento con sus connacionales en el exterior, se consideró que lo más coherente con la propuesta global de este gobierno implicaba una gran flexibilidad y respeto por la auto organización de las colectividades para garantizar su protagonismo autónomo y activo. Para ello es que en primer término debe aceptarse que la organización en Consejos Consultivos es un acto de voluntad y no de imposición y en segundo término, en

caso de darse, el estatuto de funcionamiento y su agenda de actividades son enteramente autónomos y flexibles encontrando sus límites exclusivamente en las grandes definiciones que se mencionaban en cuanto a la plena inclusión de todos los connacionales y la forma democrática de funcionamiento.

De manera expresa no se ha deseado construir el vínculo institucional a partir de una alianza con las organizaciones existentes. Todas ellas son plenamente válidas y dignas de respeto, pero la organización de las colectividades debe ser un ámbito mucho más amplio y plural que estas asociaciones. Seguramente habrán de cumplir un importante papel en la organización de las colectividades como ya lo han venido haciendo y está fuera de toda duda la continuidad de su vigencia en el nuevo contexto como dinamizadores de la vida de la diáspora y espacios particularizados para sensibilidades específicas que encuentren allí afinidades más profundas que meramente la nacionalidad.

Es importante destacar que los Consejos Consultivos pueden tener un ámbito de competencia muy amplio, tanto como lo encuentren deseable o realizable. En primer lugar, es claro que deberán de jugar un papel muy importante en la contribución al mejor funcionamiento del Servicio Exterior.

Se trata de comenzar a funcionar conjuntamente con estas oficinas para sugerir cambios y mejoras, advertir de carencias, señalar vacíos, etc, constituyéndose en un referente de la sociedad civil con respecto a estas oficinas estatales que por su localización fuera del país nunca habían tenido la posibilidad de beneficiarse con un sano y respetuoso control ciudadano que estuviera permanentemente operando para mejorar y lograr una gestión más eficiente y con el debido espíritu de servicio que debe caracterizar a toda función pública.

La experiencia de la descentralización municipal de Montevideo fue muy reveladora de la potencialidad de este control ciudadano a efectos de potenciar, dignificar y mejorar la gestión estatal.

Pero estos Consejos pueden y deben ser mucho más que esto. Son espacios para cultivar el encuentro y la recreación entre la colectividad, promover la solidaridad con el Uruguay, desarrollar la difusión de nuestra cultura dentro y fuera de la colectividad, promover el comercio exterior uruguayo e inversiones hacia el país, generar servicios que surjan importantes y necesarios para la colectividad, movilizarse para la solución de problemas existentes ante las autoridades del país de acogida o ante el Estado uruguayo, para señalar solamente algunos de los aspectos que en el presente ya existen como tópicos de interés entre los uruguayos del exterior.

Los Consejos Consultivos ni sustituyen ni determinan la estructura funcional del Servicio Exterior, el que es parte del Estado y se haya sujeto a las normas de profesionalidad de todo el funcionariado público. En su relación con las oficinas de este Servicio Exterior, los Consejos serán instancias ciudadanas que estarán comunicando sus deseos, propuestas, demandas o sugerencias, las que serán debidamente apreciadas por las autoridades consulares como lo deben ser en todos los ámbitos de la gestión estatal por parte de cualquier ciudadano.

Por su parte en su agenda de prioridades y programa de realizaciones, los Consejos Consultivos serán enteramente resolutivos en tanto actores autónomos

que deciden sus acciones y solamente deberán rendir cuentas ante sus integrantes.

Adicionalmente, una vez consumado el reconocimiento de los derechos políticos que hoy no se pueden ejercer cuando se reside fuera del país, desde los Consejos Consultivos también habrá oportunidad de contribuir a esta participación política tan anhelada.

Una condición de estos consejos es el Registro de Nacionalidad y Ciudadanía. A través de este registro se pretende reafirmar la vinculación de los uruguayos del exterior . No se trata de una información sociológica , se busca convocar a una formalidad con valor jurídico y vinculante que va mucho más allá que el interés por conocer el número y las características de la diáspora.

La Patria Peregrina hoy es un vasto conglomerado heterogéneo de compatriotas que viven en muchos países . Desde ellos siempre ha existido un mensaje de solidaridad, un marcado interés por conocer qué pasa en el país, una recurrente nostalgia por un tiempo y un espacio pasado que ha dado lugar a tanta expresividad artística en la música, la literatura, la plástica y la dramaturgia.

Es probable que un significativo contingente de esos compatriotas hoy haya perdido su sentido de pertenencia al Uruguay; es muy explicable y hasta justificable. Pero lo importante que una gran cantidad de uruguayos en el exterior siguen llevando dentro de sí a nuestro país .

Han debido padecer la indiferencia, la prescindencia y hasta el rechazo por parte del Estado uruguayo durante los últimos treinta y cinco años. Hoy es un nuevo tiempo en donde habrá que hacer todo lo que hasta ahora no se ha hecho.

Pero lo importante a destacar desde una perspectiva de política de Estado, es que la nueva estrategia no solamente se basa en el deber ético de reparar una vergonzosa y condenable omisión, sino que también se sustenta en las enormes potencialidades que ofrece para un país pequeño como el nuestro tener a más de un 10% de su población esparcida por el mundo y muchos de ellos con el enorme deseo de vincularse a la vida nacional y colaborar en el desarrollo y las transformaciones profundas que nuestro país requiere y ha iniciado.

#### **4. El actual estado de situación**

A partir del inicio mismo del actual gobierno el 1 de marzo del 2005, se recorrieron los países en los que desde ya se conocía de la existencia de contingentes numerosos de uruguayos. Personalmente se transmitió el mensaje con los propósitos y las características de la nueva política migratoria del Estado Uruguayo y los contenidos concretos de la estrategia de vinculación.

Ello fue recibido en la mayoría de los casos con un enorme entusiasmo por la mayoría de los colectivos de uruguayos traducándose en el desencadenamiento de un proceso de constitución de Consejos Consultivos Provisorios.

Para fines del año 2006 ya existían más de treinta Consejos en todo el mundo, por lo que se resolvió convocar a una reunión de representantes en Montevideo que

se le denominó Primer Encuentro de Representantes de Consejos Consultivos de Uruguayos en el Exterior.

Concurrieron representantes de 33 Consejos con los que hubo oportunidad de trabajar intensamente en las dependencias del Ministerio de Relaciones Exteriores a lo largo de una semana.

Intercambio de experiencias , problemas y demandas comunes, información acerca de políticas y programas que impulsan diversas instituciones estatales para los uruguayos en el exterior, fueron algunos de los temas que se abordaron en ese encuentro.

El balance que se hizo fue muy positivo en la medida que se constató el nacimiento de un nuevo espacio de participación ciudadana dando contenido concreto a la vinculación definida como necesaria.

Con posterioridad han seguido constituyéndose Consejos Consultivos Provisorios en otros lugares llegándose al día de hoy a 40 Consejos en todo el mundo. Los principales desafíos que plantea esta situación es llevar adelante un conjunto de pasos y acciones que permitan consolidar este proceso, fortalecerlo e institucionalizarlo.

A modo de reflexión final es posible afirmar que una estrategia como la iniciada demuestra que sólo ese posible si el Estado se involucra directamente comprometiendo su apoyo y desde allí promoviendo una construcción conjunta con los compatriotas emigrados. Si esto funciona es que se empieza a visualizar como posible y real transformar la emigración de un desgarró dramático en una oportunidad para potenciar a la sociedad de origen mucho más allá de sus fronteras haciendo posible una Nación que trasciende el territorio nacional

Montevideo, junio de 2007

Dr. Alvaro J. Portillo

Director General de Asuntos Consulares y Vinculación – Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Oriental del Uruguay.