



PROGRAMA PLURIANUAL

- Versión inicial
- Versión revisada tras discusiones con la Comisión
- Versión revisada teniendo en cuenta evaluaciones o tras dificultades de puesta en práctica
- Versión revisada tras la revisión de las directrices estratégicas

ESTADO MIEMBRO: Reino de España.

FONDO: Fondo Europeo para el Retorno.

AUTORIDAD RESPONSABLE: Dirección General de Infraestructuras y Material de Seguridad (DGIMS). Ministerio del Interior. c/ Pío XII, 17. 28016 Madrid.

PERIODO CUBIERTO: 2008-2013.

1 SITUACIÓN EN EL ESTADO MIEMBRO

1.1 La situación nacional y los flujos migratorios que le afectan

1.1.1 Presión migratoria y análisis de los diferentes flujos

En la actualidad, debido a su situación geográfica, España soporta una fuerte presión migratoria, especialmente en el caso de las fronteras marítimas. La presión migratoria que afecta a España procede tanto de América, como de África, Asia, y en menor medida Europa.

El **flujo migratorio procedente de América** es posiblemente el más numeroso, si bien resulta más difícil de cuantificar en tanto que la entrada en territorio español se hace a menudo de manera aparentemente legal, bajo la apariencia de turista o mediante la utilización de documentación falsa u obtenida fraudulentamente. No es previsible, al menos a corto plazo, que este flujo migratorio descienda.

La **presión migratoria procedente del continente africano** se produce principalmente mediante la llegada de embarcaciones irregulares y afecta fundamentalmente a las Islas Canarias y, en menor medida, a las costas peninsulares, mediante el cruce del Estrecho de Gibraltar.

Por medio de embarcaciones de madera conocidas como **pateras**, los inmigrantes procedentes del Magreb y del África Subsahariana intentan alcanzar las costas del sur de España, cuando parten de puntos situados en la costa norte de Marruecos, o las del archipiélago canario, cuando sus puntos de salida se ubican en la zona sur de Marruecos y del Sahara.



Argelia constituye también un punto crítico tanto de salida hacia las costas españolas como de tránsito hacia Marruecos. Por un lado, pequeños barcos pesqueros o embarcaciones de tipo patera intentan acceder desde las costas de Argelia a las costas españolas de la zona oriental de Andalucía con inmigrantes ilegales a bordo; por otro lado, las organizaciones dedicadas al traslado de inmigrantes ilegales intentan acceder a Marruecos desde Argelia por las fronteras terrestres existentes, principalmente la ubicada entre la localidad argelina de Maghina y la marroquí de Oujda.

Las embarcaciones de tipo patera utilizadas para cruzar el Estrecho o alcanzar las Islas Canarias desde las costas marroquíes suelen ser de madera, con un máximo de 6 metros de eslora y 2 metros de manga, y con un motor fuera borda de 15 a 20 CV de potencia; o bien de tipo lancha neumática de 6 a 9 metros de eslora, con 2,5 metros de manga y un motor fuera borda de 40 CV.

Durante el año 2006 se produjo un aumento considerable en la llegada de embarcaciones a las Islas Canarias. Este aumento se materializó mediante la utilización de embarcaciones que partían desde Mauritania y Senegal, cambiando el flujo migratorio procedente del África Subsahariana sus lugares de partida, ya que hasta entonces la salida se producía desde las costas del Sahara Occidental. También cambió el tipo de embarcación utilizada, al sustituirse la patera por el **cayuco**. Los denominados cayucos son embarcaciones preparadas para recorrer mayores distancias. Estas embarcaciones son fabricadas principalmente en Senegal y Mauritania y utilizadas originalmente para la pesca. Están realizadas en madera y recubiertas con fibra de vidrio, poseen de 12 a 18 metros de eslora y 3 metros de manga, normalmente portan dos motores fuera borda de 40 CV de potencia cada uno, y pueden albergar hasta 120 ocupantes.

Los principales puntos de salida de estas embarcaciones han sido las ciudades de Saint Louis y Dakar en Senegal, y de Nouadhibou y Nouakchott en Mauritania. La mayor vigilancia existente en las costas mauritanas y senegalesas desde el comienzo del dispositivo de FRONTEX ha propiciado un desplazamiento de los puntos de salida de los cayucos, situándose estos cada vez más al sur. Actualmente parten cayucos desde el sur de Senegal, Gambia y Guinea Bissau.

Durante el año 2007 continuó la dinámica del año 2006 en cuanto a los flujos, aunque, gracias a las medidas de control de fronteras puestas en marcha, se produjo un descenso en la llegada de embarcaciones con inmigrantes irregulares.



Figura 1. Principales rutas de tráfico de personas desde África hacia la UE



Figura 2. Distintos tipos de embarcaciones usadas para inmigración irregular

Por otro lado, en 2007 se detectó el incremento de la oferta por parte de los traficantes en el continente africano de traslados hacia las costas españolas mediante la utilización de **barcos mercantes o grandes pesqueros** (principalmente barcos atuneros lastrados, como el “Marine I”), con capacidad para transportar a centenares de inmigrantes. Este tipo de barcos es utilizado fundamentalmente por la inmigración procedente del sudeste asiático, Pakistán, India y Sri Lanka, que intenta llegar al continente europeo a través de distintos aeropuertos de África. El principal punto de salida de estos barcos es la costa de Guinea Conakry.

La otra vía tradicional de entrada irregular desde el continente africano son las **fronteras de Ceuta y Melilla**, ciudades fronterizas convertidas en eje geopolítico de los flujos migratorios subsaharianos (especialmente con procedencia de Mali, Gambia, Guinea, Costa de Marfil, Ghana, Sudán, Liberia, Mauritania, Nigeria y Guinea-Bissau). En este caso, los inmigrantes acceden principalmente a través de los pasos fronterizos, ocultos en vehículos o haciéndose pasar por trabajadores marroquíes.



Figura 3. Inmigrante oculto en vehículo en el paso del Tarajal (Ceuta)

El **flujo migratorio asiático** está constituido principalmente por la inmigración china y la procedente del Sudeste Asiático, Pakistán, India, y Bangladesh.

La inmigración china hacia España va en constante aumento. Los métodos de entrada ilegal en España utilizados por los ciudadanos chinos son fundamentalmente dos: la utilización de las rutas controladas por las redes y mafias chinas, y la obtención fraudulenta de visados.

En cuanto a la inmigración procedente del sudeste asiático, el principal modo de llegada a España es la llegada en barco desde el continente africano. Para ello, los inmigrantes se trasladan normalmente por vía aérea desde sus lugares de origen a aeropuertos africanos, haciendo previamente escala en aeropuertos de la Península Arábiga. Una vez en el continente africano, se dirigen hacia Guinea-Conakry, donde intentarán embarcarse hacia las costas españolas.



Figura 4. Buque Marine I, auxiliado por Salvamento Marítimo en aguas territoriales de Mauritania (no adscrita a los tratados internacionales) con cerca de 400 inmigrantes a bordo, en su mayoría asiáticos

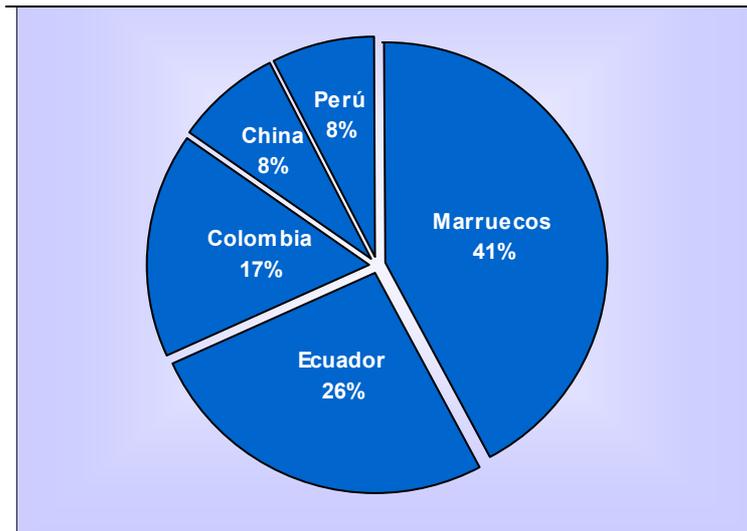
Los flujos migratorios asiáticos van en aumento, produciéndose incluso conexión entre los mismos. Recientemente se han detectado rutas utilizadas por nacionales chinos hacia Guinea-Conakry. Estas rutas parten desde Hong Kong y, tras hacer escala en aeropuertos europeos, se dirigen a Casablanca (Marruecos), desde donde existen vuelos directos hasta Conakry. Una vez en Guinea-Conakry, la inmigración china se mezcla con la procedente del Sudeste Asiático.

1.1.2 Extranjeros residentes

El fenómeno migratorio en España ha sufrido grandes cambios desde la década entre 1995 y 2006 con la llegada de 2.304.530 personas que residen legalmente en España, lo que le ha convertido en uno de los más grandes receptores de flujos migratorios dentro de la Unión Europea. El mayor incremento tuvo lugar entre los años 2002 y 2005 cuando la cifra de extranjeros residentes aumentó de 1.324.0041 personas a 2.738.932 personas en el 2005¹. Según el Boletín Estadístico de Extranjería e Inmigración, nº 15, 2008, a 31 de diciembre de 2007 en España residían 3.979.014 ciudadanos extranjeros con certificado de registro o tarjeta de residencia en vigor. Esto supone un incremento de 957.206 personas (31,68%) respectivo al año anterior. La media de edad es de 33,2 años y más del 83% tiene entre dieciséis y sesenta y cuatro años, mientras que el 45,65% son mujeres y el 54,35%, varones.

Del total de los extranjeros extracomunitarios residentes en España, el 53.75% es representado por cinco nacionalidades distintas (marroquí, ecuatoriano, colombiano, chino y peruano) según se observa en el Gráfico 1.

¹ Fuente: Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración (2007-2010)



Fuente: Boletín Estadístico de Extranjería e Inmigración, nº 15, 2008

Gráfico 1 Grupos mayoritarios de extranjeros en España según país de procedencia

1.2 Las acciones emprendidas hasta el momento por el Estado Miembro

Uno de los elementos básicos de una política de asilo e inmigración eficaz, así como un importante componente de la lucha contra la inmigración ilegal, es una política que aborde la gestión del retorno de forma integrada en todas sus dimensiones, tanto en lo relativo al retorno forzoso como al retorno voluntario, incluido el retorno de personas que no están sujetas a la obligación de abandonar el territorio.

En los últimos años, España ha realizado una fuerte inversión en medios y acciones destinados a afrontar la creciente presión migratoria y combatir la inmigración irregular. En el ámbito de la política de retorno, tienen competencias las siguientes autoridades:

- **Dirección General de la Policía y la Guardia Civil, en el ámbito del Cuerpo Nacional de Policía.** De acuerdo al Real Decreto 1599/2004 de 2 de julio de 2004, corresponde al Cuerpo Nacional de Policía, a través de la **Comisaría General de Extranjería y Documentación**, la organización y gestión de los servicios de expedición del documento nacional de identidad, de los pasaportes y de las tarjetas de extranjeros; el control de entrada y salida del territorio nacional de españoles y extranjeros; la prevención, persecución e investigación de las redes de inmigración ilegal, y, en general, el régimen policial de extranjería e inmigración, refugio y asilo, extradición y repatriación.
- **Ministerio de Trabajo e Inmigración² - Secretaría del Estado de Inmigración y Emigración - Dirección General de la Integración de los Inmigrantes.** De acuerdo al Real Decreto 1600/2004 de 2 de julio de 2004, corresponde al Ministerio de Trabajo e Inmigración, en particular a la Dirección General de la Integración de los Inmigrantes, dependiente de la Secretaría del Estado de Inmigración y Emigración, “la gestión, control y seguimiento de [...] programas de retorno asistido”.

² El Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales fue renombrado Ministerio de Trabajo e Inmigración por el Real Decreto 438/2008 de 14 de Abril, de Ministerio de Administraciones Públicas, de nueva estructuración de Departamentos Ministeriales y de cambio de denominación del Ministerio



Así pues, el Cuerpo Nacional de Policía se ocupa del **retorno forzoso** de los inmigrantes en situación irregular, mientras que el Ministerio de Trabajo e Inmigración es responsable de las actividades ligadas al **retorno voluntario**.

1.2.1 Acciones emprendidas en el ámbito del retorno forzoso

Corresponde a la Comisaría General de Extranjería y Documentación y sus órganos periféricos la planificación y ejecución del retorno forzoso de inmigrantes en situación irregular, esto es, de aquellas personas que no cumplen las condiciones de entrada, estancia o residencia.

A continuación se indican las distintas áreas de trabajo en el ámbito del retorno forzoso, junto con las principales acciones emprendidas dentro de cada una de estas áreas.

1. Área de coordinación, organización, control y ejecución de expulsiones y devoluciones

En esta área se han llevado a cabo las siguientes acciones:

- Planificación y ejecución de vuelos internacionales para proceder a la repatriación de inmigrantes irregulares. Se han realizado vuelos a los siguientes destinos: Gambia, Mauritania, Guinea Conakry, Guinea Bissau, Ghana, Nigeria, Senegal, Malí, Pakistán, Bangladesh, India, Sri Lanka, Colombia y Ecuador.
- Refuerzo de las plantillas de funcionarios del Cuerpo Nacional de Policía en las unidades más directamente afectadas: el incremento de repatriaciones en vuelos especiales, fruto de los convenios de colaboración firmados con distintos países africanos, implica de forma obligatoria un importante contingente de funcionarios policiales de escolta. Además, el Cuerpo Nacional de Policía es responsable de los traslados de los inmigrantes desde los puntos de llegada a comisarías y centros de recepción, servicios de vigilancia y control de los citados centros, desplazamientos a los aeropuertos para su repatriación y acompañamiento durante los vuelos a sus países de origen.
- Plan de Seguridad: siguiendo las pautas marcadas por la circular 03/2001 “Sobre utilización de vuelos comerciales en las deportaciones de extranjeros”, se ha coordinado y organizado la ejecución de las resoluciones de Expulsiones y Devoluciones de Inmigrantes Irregulares solicitadas por las diferentes plantillas policiales, materializando muchas de ellas en vuelos comerciales con escolta de funcionarios pertenecientes a la Unidad Central de Expulsiones y Repatriaciones (UCER). La aplicación de este plan ha tenido una incidencia directa sobre la mejora de la seguridad ciudadana, al incrementar el número de expulsiones de aquellos ciudadanos extranjeros con participación en actividades delictivas, y estableciendo asimismo canales ágiles con los Centros Penitenciarios para repatriar aquellos ciudadanos extranjeros excarcelados.
- Planificación, coordinación y se realización de entrevistas con fines de identificación y documentación de inmigrantes irregulares de origen argelino en los consulados de dicho país, en Alicante y Madrid. Posteriormente se materializa la expulsión de los documentados, por funcionarios pertenecientes a la UCER, por vía marítima desde los puertos de Almería y Alicante a los puertos argelinos de Orán y Ghazaouet. En paralelo se gestiona con el Ministerio de Trabajo e Inmigración la acogida de los inmigrantes no reconocidos.



A fin de posibilitar las tareas de expulsión y devolución, la Comisaría General de Extranjería y Documentación (CGED) del Cuerpo Nacional de Policía, mantiene acuerdos de repatriación con los principales países de origen y tránsito que afectan a España. La Tabla 1 ofrece un resumen de los acuerdos en vigor, junto con información referente a su tiempo de vigencia así como al grado de cooperación real de las autoridades de dichos países. Nótese que la colaboración o no colaboración en las readmisiones depende en gran medida de la voluntad de las Autoridades de cada Estado, existiendo países con los que no hay acuerdos suscritos y que sin embargo readmiten a sus nacionales sin dificultades, mientras que otros Estados, con los que sí existen acuerdos, ponen muchas dificultades o no permiten la readmisión.

País de origen / tránsito	Fecha de entrada en vigor	Alcance del acuerdo	Grado de cooperación
Argelia	18/02/2004	Readmisión de nacionales de ambas partes	Bueno
Bulgaria	03/09/1997	Readmisión de nacionales de ambas partes	Bueno
Colombia	11/03/2002	Readmisión de nacionales de ambas partes	Bueno
Eslovaquia	11/12/1999	Readmisión de nacionales de ambas partes y de terceros estados	Bueno
Estonia	06/02/2000	Readmisión de nacionales de ambas partes y de terceros estados	Bueno
Francia	21/12/2003	Readmisión de nacionales de ambas partes y de terceros estados	Bueno
Italia	01/02/2001	Readmisión de nacionales de terceros estados	Bueno
Letonia	01/02/2000	Readmisión de nacionales de ambas partes y de terceros estados	Bueno
Lituania	01/03/2000	Readmisión de nacionales de ambas partes y de terceros estados	Bueno
Polonia	23/06/2004	Readmisión de nacionales de ambas partes y de terceros estados	Bueno
Portugal	2/04/1995	Readmisión de nacionales de terceros países	Bueno
Rumanía	24/05/1997	Readmisión de nacionales de ambas partes (describe como hecho generador de la misma tanto la entrada ilegal como la estancia irregular)	Bueno
Suiza	11/01/2005	Readmisión de nacionales de ambas partes y de terceros estados	Bueno
Liechtenstein	11/01/2005	Readmisión de nacionales de ambas partes y de terceros estados	Bueno (inaplicación práctica)
Antigua República Yugoslava de Macedonia	19/11/2006	Readmisión de nacionales de ambas partes	Bueno (acuerdo en el ámbito de la U.E.)
Cabo Verde	20/03/2007	Readmisión de nacionales de ambas partes	No funciona

Tabla 1. Acuerdos bilaterales en vigor.

La Tabla 2 ofrece información respecto a acuerdos en aplicación provisional, es decir que no han entrado en vigor de manera oficial aunque son aplicados igualmente.



País de origen / tránsito	Comienzo aplicación	Alcance del acuerdo	Grado de cooperación
Guinea Bissau	09/03/2003	Readmisión de nacionales de ambas partes	Escaso (readmisiones en casos coyunturales)
Marruecos	13/02/1992	Readmisión de nacionales de terceros estados	No funciona para nacionales de terceros países, aunque las autoridades marroquíes colaboran adecuadamente en el caso de sus nacionales
Mauritania	01/07/2003	Readmisión de nacionales de ambas partes y de terceros estados	Escaso (readmisiones de nacionales en casos coyunturales)
Ecuador	28/06/2001	Readmisión de nacionales de ambas partes	Bueno
República Dominicana	16/01/2002	Readmisión de nacionales de ambas partes	Bueno
Gambia	08/11/2006	Readmisión de nacionales de ambas partes	Escaso (readmisiones en casos coyunturales)
Guinea Conakry	07/01/2007	Readmisión de nacionales de ambas partes	Escaso (readmisiones en casos coyunturales)
Perú	01/10/2004	Readmisión de nacionales de ambas partes	Bueno

Tabla 2. Acuerdos bilaterales en aplicación provisional

Por otra parte, existen una serie de acuerdos que por diversos motivos no se encuentran en vigor a fecha de edición de este documento, aunque son aplicados con mayor o menor grado de cooperación por parte de las Autoridades del país en cuestión, estos son los firmados con:

- Ghana. Solamente se refiere a la readmisión de nacionales propios. El Consejo de Ministros español del día 21/10/2005 autorizó su firma. La parte ghanesa está realizando los trámites internos para poder proceder a firmarlo. Sin embargo, el grado de colaboración es razonablemente bueno.
- Nigeria. Firmado el 12 de noviembre de 2001. Únicamente se estipula la readmisión de nacionales propios. No existe cláusula de aplicación provisional, pero las autoridades nigerianas colaboran adecuadamente en la documentación y readmisión de sus nacionales.
- Bosnia-Herzegovina. Rubricado el 4 de abril de 2006. El Consejo de Ministros autorizó su firma el día 7 de julio de 2006. A día de hoy existen ciertos impedimentos que dificultan la tramitación de las repatriaciones.
- Mali. Solamente se prevé la readmisión de nacionales propios. Rubricado el 23 de enero de 2007 y Firmado el 23 de abril de 2007. El grado de colaboración es razonablemente bueno.



Por último, el Gobierno de España está negociando acuerdos de similares características con los siguientes países:

- Camerún
- Croacia
- Eslovenia
- Liberia
- Níger
- Serbia
- Senegal
- Sierra Leona
- Armenia

2. Área de Documentación

En el área de Documentación se han puesto en marcha las siguientes acciones:

- Ante las distintas legaciones diplomáticas en España, se gestionan los documentos de viaje de ciudadanos extranjeros en situación irregular y con expediente de expulsión incoado.
- Se planifican, coordinan y materializan comisiones de reconocimiento e identificación, en materia de cooperación policial con países generadores de flujos migratorios, con el objeto de identificar y documentar a inmigrantes irregulares internos en los diferentes Centros de Internamiento para Extranjeros (CIEs) de la Península y las Islas Canarias así como en los Centros de Estancia Temporal de Inmigrantes (CETIs) de Ceuta y Melilla.

3. Centros de Internamiento para Extranjeros

Se ha coordinado, controlado y planificado la ocupación de los distintos centros para internamiento existentes en nuestro territorio.

Para mitigar el impacto de la inmigración ilegal y en tanto se sustancian los expedientes que permitan las repatriaciones de los extranjeros que llegan a España de forma ilegal, estas personas son ingresadas en un primer momento en centros de recepción, donde los inmigrantes permanecen hasta un máximo de 72 horas, tiempo en el que se intenta resolver la situación de irregularidad. Después, en caso necesario, los inmigrantes son trasladados a los centros de internamiento de extranjeros, centros con consideración de establecimientos públicos de carácter no penitenciario, previstos para servir de lugar de detención, atención y custodia, a disposición de la Autoridad Judicial, de los extranjeros sujetos a un expediente de expulsión del territorio nacional.



Figura 5. Centro de recepción en construcción - Adeje (Tenerife)



Figura 6. Comedor centro recepción

En esta línea, ha sido necesario llevar a cabo o se prevé actuar también en las siguientes medidas:

- Incremento del número de centros de acogida y adecuación de los existentes, con el fin de mejorar las condiciones de habitabilidad en los espacios destinados a la estancia de los inmigrantes. La gestión de estos centros conlleva también la alimentación del total de internos y la planificación y previsión de comidas, con la dificultad añadida de que el número de alojados puede variar en miles de individuos de unos días a otros
- Provisión de servicios de asistencia médica para evitar la situación de riesgo en que se encuentran los inmigrantes a su llegada, a consecuencia de su mal estado físico, desnutrición, así como la posibilidad de ser portadores de enfermedades infecto-contagiosas comunes en sus países de origen. La atención socio-sanitaria se ha convertido en una prioridad tanto a la llegada a nuestro país como en el tiempo de permanencia en el mismo e, incluso, en el viaje de retorno a sus países de origen, suponiendo una partida presupuestaria muy importante.



- Asistencia de intérpretes, para conocer las motivaciones que han traído a los inmigrantes a nuestro país, determinar sus necesidades y comprobar a través de entrevistas su verdadera nacionalidad, con el fin de poder disponer su repatriación o elaborar el correspondiente expediente de expulsión, además de facilitar su relación personal con los letrados de oficio.

4. Estadística

Para la obtención de datos sobre repatriaciones durante los años 2006 y 2007, corresponde a Eurostat la aportación de datos armonizados de acuerdo a los métodos estadísticos utilizados por los Estados Miembros.

5. Actuaciones en Colaboración con Frontex

El Cuerpo Nacional de Policía y la Guardia Civil han coordinado también sus actuaciones con Frontex en las operaciones Hera I, II y III cuyo principal objetivo era ayudar a España a afrontar la situación migratoria en la zona de las Islas Canarias. Estas operaciones, además de controles fronterizos y servicios de patrulla en mar abierto, incluyen también la identificación de inmigrantes.

1.2.2 Acciones emprendidas en el ámbito del retorno voluntario

De acuerdo a la Ley Orgánica 4/2000 en su redacción dada por la Ley Orgánica 14/2003 Disposición Adicional Octava, el Gobierno contemplará anualmente la financiación de programas de retorno voluntario de personas que así lo soliciten y planteen proyectos que supongan su reasentamiento en la sociedad de la que partieron.

En cumplimiento de la citada Ley, los programas de retorno voluntario financiados por la Dirección General de Integración de los Inmigrantes están dirigidos a personas extranjeras con diferente status legal de permanencia en España y que, por distintas circunstancias, manifiestan su deseo de retornar a su país: refugiados, desplazados, solicitantes de asilo, personas bajo la protección del Estado por razones humanitarias e inmigrantes en situación irregular o con permisos de residencia y trabajo. Los requisitos mínimos que deben cumplir son:

- Encontrarse en situación de carencia y vulnerabilidad social.
- Tener una permanencia en España no inferior a seis meses.

El primer programa de retorno financiado por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, fue gestionado por IMSERSO y se estableció en 1996 con refugiados bosnios. Las actuaciones de retorno continuaron en 1997, y en 1999 se desarrolló el programa modelo de retorno voluntario gubernamental, gestionado por la OIM, personal de IMSERSO y miembros de Cruz Roja Española (CRE).

En el año 2002, el IMSERSO en su informe anual manifestó haber destinado 142.000,00 € en los programas dirigidos al retorno financiados a través de la Subvención del 0,5% de Impuesto sobre la Renta de Personas Físicas (IRPF) y por la Subvención Nominativa a las entidades no-gubernamentales Cruz Roja Española, Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR) y Asociación Comisión Católica Española de Migración (ACCEM). En su conjunto, la cifra destinada a las medidas de retorno voluntario en el 2002 fue de 53.417,81€, con un 47 personas beneficiarias.

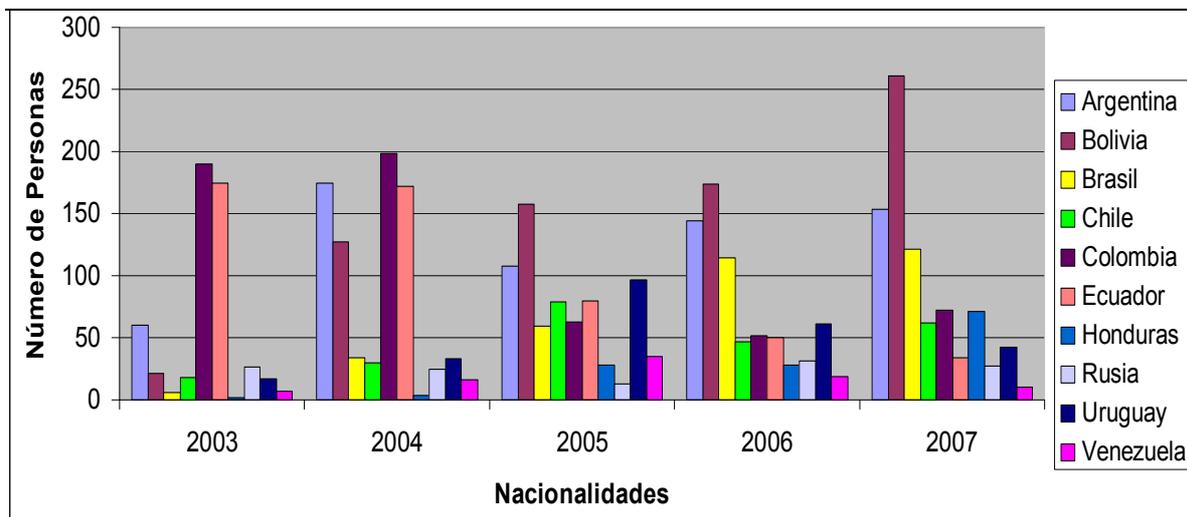
El primer programa integral para el retorno de inmigrantes se estableció en 2003, coincidiendo con la firma del primer Convenio de Colaboración Institucional con la OIM, convenio que ha sido renovado anualmente a partir de este año. Además, el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales financió a las siguientes entidades medidas de retorno voluntario asistido: Cruz Roja Española, ACCEM, Cáritas Española; MPDL, VOMADE, y Rescate. Los datos sobre las personas que retornaron voluntariamente a sus países entre los años 2003 y 2007, se recogen en la Tabla 3.

El grupo de personas que decide acogerse al programa de retorno voluntario, es principalmente de procedencia latinoamericana. Este grupo representa a nueve de las diez nacionalidades con mayores cifras de retorno recogidas en el Gráfico 2.

Años	Nº de retornados		Total
	Solicitantes Asilo	Inmigrantes	
2003	39	565	604
2004	40	1136	1176
2005	62	866	928
2006	47	911	958
2007	59	1125	1184
TOTAL	247	4603	4850

Tabla 3 Número de inmigrantes acogidos al programa de retorno voluntario entre los años 2003 y 2007

El grupo de personas que decide acogerse al programa de retorno voluntario, es principalmente de procedencia latinoamericana. Este grupo representa a nueve de las diez nacionalidades con mayores cifras de retorno recogidas en el gráfico 2.



Fuente: Ministerio de Trabajo e Inmigración

Gráfico 2 Personas retornadas por nacionalidades



El Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración (2007-2010), establece el marco nacional de partida ya que señala como una medida específica (Programa COD 6.2) el “apoyo a programas de retorno voluntario de personas inmigrantes para el desarrollo de proyectos productivos en el país de origen”.

Los programas de retorno llevados a cabo por ONG a través de la financiación por subvenciones incluyen los siguientes servicios:

- a) Información y asesoramiento al interesado.
- b) Formación para el retorno.
- c) Billeto de retorno internacional a su país de origen, desde el lugar de su domicilio en España contemplando el pago de la estancia, manutención y todas aquellas circunstancias excepcionales que pudieran presentarse en el tránsito.
- d) Gastos imprevistos de medicamentos u otros como acompañamiento debidamente justificados.
- e) Provisión de una ayuda económica de viaje de para cada miembro de la unidad familiar, hasta una cuantía máxima, entregada en el momento de la salida internacional.
- f) Ayuda económica adicional para la reintegración en su país de origen diferente entre personas solas o familias.

Además se podrán financiar, hasta una cuantía máxima, los proyectos dirigidos a:

- a) Fomentar la participación de los destinatarios del servicio en proyectos de desarrollo en sus países de origen y en el diseño de su propio proyecto de desarrollo.
- b) Formar y capacitar a inmigrantes, ligados a la demanda laboral en el país de origen.
- c) Analizar la viabilidad de iniciativas socio-productivas que se propongan para desarrollar en los países de origen y de la realidad socio-económica y laboral en los países de retorno.



1.2.2.1 Colaboración con otros Estados Miembros

En términos de retorno voluntario de inmigrantes procedentes de terceros países, hasta el momento no ha habido programas de colaboración con otros Estados miembros. España podría estar interesada en cooperar en el futuro en programas relacionados sobre todo en países de Latino América, ya que hasta ahora los programas de retorno voluntario implementados han tenido mayor acogida entre el colectivo proveniente de Bolivia, Colombia y Ecuador.

El Real Decreto 4/2008, de 19 de septiembre, contempla una colaboración directa con 20 países extra comunitarios para facilitar el retorno voluntario de nacionales de dichos países a través del cobro anticipado de la prestación contributiva de desempleo, siempre y cuando exista un convenio en materia de Seguridad Social entre el país de origen y España. Entre dichos países se encuentran Colombia y Ecuador.

1.2.2.2 Enfoque dado a la reintegración y la sostenibilidad de las acciones de retorno

Aunque hasta la fecha no se han llevado a cabo programas de reintegración y reinstalación, las medidas nacionales las contemplan como una vía para facilitar un proyecto de vida sostenible para las personas retornadas.

El Real Decreto 4/2008, de 19 de septiembre hace mención específica a la posibilidad de establecer ayudas directas que faciliten tanto, el traslado voluntario, como las acciones preparatorias del retorno en materia de información, orientación y formación para el emprendimiento de una actividad económica. En términos concretos, la sostenibilidad de dichas medidas se concreta en los planes Plurianuales y Anuales del Fondo Europeo de Retorno a través de los siguientes ejes:

- Estudio de la situación sociolaboral de los potenciales retornados en España, y realizar un análisis dinámico en los países de origen para asegurar una mayor congruencia entre las expectativas profesionales de los potenciales retornados con la situación laboral en el país de retorno.
- Fomento del autoempleo en el país de origen, a través de la promoción de programas de retorno que incluyan iniciativas socio-productivas en el país de origen de los participantes.
- Cursos de formación para los participantes del programa en las profesiones más demandadas en los países de origen.
- Apoyar a las organizaciones de inmigrantes gestoras de proyectos para facilitar la autonomía de su gestión.

Dentro de las medidas nacionales, se tiene en cuenta la importancia del apoyo a las iniciativas de reintegración socioeconómica de los inmigrantes que encontrándose en España desean volver a su país de origen para desarrollar un proyecto de actividad económica sostenible. Ya que la transferencia de las capacidades y conocimientos acumulados durante la permanencia en el país de destino podrán emplearse a beneficio del país de origen si el inmigrante regresa a su comunidad y desarrolla una actividad productiva con éxito.



Ayuda económica para la reinstalación en su país de origen que puede ascender a 400€ por adulto y de 150€ por menor de edad, hasta un máximo familiar de 1.400€:

A tal efecto se considerarán aquellos proyectos que supongan tanto el retorno físico del emprendedor como el retorno diferido, entendiéndose por éste, aquel que sin implicar el retorno físico del emprendedor, al menos a corto plazo, conlleva el liderazgo del proyecto y el respaldo del mismo a través de diversos medios, incluidos sus remesas, mientras que el proyecto es gestionado y ejecutado por familiares o terceras personas residentes en el país de origen.

Igualmente se considerarán, dentro de este programa, las iniciativas de aquellos emprendedores ya establecidos en España que tengan como objetivo crear o ampliar su actividad económica en el país de origen.

El programa incentivará especialmente los proyectos que tengan las siguientes características:

- Iniciativas emprendedoras de creación de empleo en sectores considerados prioritarios en el país de origen.
- Iniciativas que impliquen transferencia de conocimiento y tecnología adquiridos a través de la capacitación o experiencia acumulada en el periodo migratorio.
- Iniciativas que conlleven la creación de cooperativas o empresas de trabajo asociado así como aquellas iniciativas de autoempleo que contemplen la generación de puestos de trabajo.

Para garantizar la sostenibilidad de este tipo de programas se llevará a cabo una serie de etapas cuyas actividades se realizarán simultánea o sucesivamente en España y en el país de origen, de acuerdo con el siguiente esquema de trabajo:

- EN ESPAÑA
 - Información básica del programa, individual o colectiva.
 - Asesoramiento personalizado en la definición/elaboración/ evaluación inicial del proyecto.
 - Identificación de proyectos participantes.
 - Formación de emprendedores: plan de empresa y áreas de gestión empresarial.
 - Formación marco jurídico en el país de origen en relación con la creación y gestión empresa.
 - Acceso a financiación.
 - Capacitación profesional/ocupacional complementaria.
 - Información sobre gestión de trámites relacionados con el regreso y otras ayudas.
 - ...



- EN EL PAÍS DE ORIGEN
 - Información a familiares y otros posibles interesados
 - Validación de la evaluación inicial del proyecto y aprobación.
 - Valoración necesidad de acceso a líneas de financiación complementarias.
 - Formación ocupacional/profesional de socios/gestores/trabajadores.
 - Apoyo gestión trámites administrativos creación de la empresa.
 - Acceso a beneficios arancelarios, fiscales, otros.
 - Acompañamiento y asesoramiento a la puesta en marcha de la empresa.

Por otro lado, la capitalización de la prestación de desempleo estará asociado a la presentación de un proyecto de autoempleo a través de las distintas fórmulas legales existentes en el país de origen y las normas de concesión y control vigentes.

Deberán establecerse los mecanismos de control necesarios para que la prestación capitalizada se dedique realmente al objetivo de creación de la empresa planteada en el proyecto. Ello implica una serie de actividades, como las siguientes:

- EN ESPAÑA
 - Informar y asesorar sobre las condiciones para la elaboración de un proyecto productivo viable.
 - Identificar y valorar la rentabilidad personal y económica del proyecto empresarial.
 - Formación de emprendedores y sobre el marco jurídico y laboral en el país de origen.
- EN EL PAÍS DE ORIGEN
 - Procedimientos de control y seguimiento del gasto ejecutado en la realización del proyecto autorizado.
 - Valoración del cumplimiento de los objetivos marcados en el proyecto, a través de los Organismos oficiales españoles y de las autoridades del país de origen.
 - Acompañamiento y asesoramiento en la puesta en marcha del proyecto y desarrollo de la empresa, por parte de Organizaciones colaboradoras con implantación en los países de origen y en España.



1.3 Los recursos nacionales totales asignados

1.3.1 Acciones emprendidas en el ámbito del retorno forzoso

A continuación se presenta una estimación del gasto aproximado ejecutado en los periodos anteriores.

Áreas de actividad (Principales Programas)	Gastos ejecutados [€]	
	2006	2007
Indemnizaciones por razón de servicio (dietas) de los funcionarios de Policía que participan en los viajes de retorno	600.000	750.000
Gastos de viajes de los funcionarios de Policía que participan en los viajes de retorno	2.800.000	2.000.000
Gastos de viajes de retorno de los retornados	22.000.000	19.500.000
Adquisición de equipos policiales	500.000	500.000
Formación	130.000	140.000
Gastos centros de internamiento (mantenimiento, limpieza, alimentación internos)	6.500.000	5.000.000
Asistencia centros de internamiento (médica y de intérpretes)	1.000.000	800.000
TOTAL	33.530.000	28.690.000

Tabla 4 Gastos ejecutados para los principales programas nacionales relativos al retorno forzoso durante el período 2006-2007

Áreas de actividad (Principales Programas)	Cantidad presupuestada en 2008 [€]
Indemnizaciones por razón de servicio (dietas) de los funcionarios de Policía que participan en los viajes de retorno	600.000
Gastos de viajes de los funcionarios de Policía que participan en los viajes de retorno	3.000.000
Gastos de viajes de retorno de los retornados	20.000.000
Formación	99.000
Gastos centros de internamiento (mantenimiento, limpieza, alimentación internos)	5.000.000
Asistencia centros de internamiento (médica y de intérpretes)	800.000
TOTAL	29.499.000

Tabla 5 Cantidades presupuestadas para los principales programas nacionales relativos al retorno forzoso para el ejercicio 2008

Es importante resaltar que el propósito de las tablas anteriores es simplemente ilustrar la evolución de los gastos más significativos efectuados en el campo político cubierto por los objetivos del Fondo con objeto proporcionar una indicación, meramente orientativa, de en qué medida la contribución del Fondo añadirá valor a las acciones nacionales relativas al retorno forzoso.



Asimismo, hay que precisar que las cantidades anteriores corresponden a los gastos ejecutados (o presupuestados) en un determinado ejercicio presupuestario, y no al importe total de los proyectos, que pueden implicar gastos a lo largo de varios ejercicios.

1.3.2 Acciones emprendidas en el ámbito del retorno voluntario

Los recursos nacionales asignados a través de la Administración española para la financiación de programas de retorno voluntario asistido, desde el año 2003 hasta el año 2007, suman en total 6.579.930,06 euros. La distribución anual se detalla en la Tabla 6:

Años	Cuantía ejecutada (euros)
2003	698.868,21
2004	1.389.854,7
2005	1.355.838,8
2006	1.441.259,02
2007	1.694.109,33

Tabla 6 Recursos asignados para retorno voluntario asistido



2 ANÁLISIS DE REQUISITOS EN EL ESTADO MIEMBRO

2.1 Los requisitos en el Estado miembro en relación con la situación de partida

Durante los últimos años, a consecuencia de la creciente presión migratoria a la que se ha visto sometida España, se ha realizado un notable esfuerzo destinado a mejorar la gestión del retorno, tanto en los aspectos relativos al retorno forzoso como al retorno voluntario. La magnitud de este esfuerzo queda reflejada en la evolución de los recursos nacionales asignados a las actividades relacionadas con las políticas de retorno, tal y como se recoge en la Tabla 4 y en la Tabla 5.

A pesar de los progresos efectuados, se han detectado necesidades no cubiertas, así como nuevas necesidades derivadas de factores tales como la evolución del fenómeno migratorio. En los años venideros es preciso abordar estas necesidades, de forma coherente con las disposiciones y orientaciones comunitarias y avanzando progresivamente hacia una gestión integrada del retorno.

Los requisitos generales, así como las necesidades específicas a cubrir, se presentan a continuación.

2.1.1 Requisitos en el ámbito del retorno forzoso

1. Mejora de la organización y ejecución de la gestión integrada del retorno y fomento de buenas prácticas internacionales y nacionales.
2. Mejora de los medios a disposición de los funcionarios que participan en las acciones de retorno, con el fin de aumentar la eficacia del trabajo.
3. Refuerzo de la cooperación con las autoridades competentes de otros Estados miembros.
4. Fomento de la colaboración con los servicios de inmigración de terceros países.
5. Aplicación eficaz y uniforme de las normas comunes sobre retorno, de conformidad con la evolución de la legislación comunitaria en este ámbito.
6. Mejora de las infraestructuras y de los medios humanos y materiales destinados a las personas a las que se rechaza la entrada y aquellas que han sido interceptadas tras haber cruzado o intentar cruzar la frontera de forma ilegal.

2.1.2 Requisitos en el ámbito del retorno voluntario

Antes de analizar las necesidades concretas de España en materia de retorno voluntario asistido se realizaremos un análisis DAFO que resuma el estudio inicial realizado y que nos permita identificar con mayor claridad estas necesidades.



	Fortalezas	Debilidades
Análisis interno	<ul style="list-style-type: none"> • Voluntad política • Marco normativa a nivel de Ley Orgánica • Experiencia propia adquirida a través del desarrollo de programas de retorno voluntario de inmigrantes a nivel nacional (PECI; Subvenciones a ONGs, y Convenio OIM) • Gestión conjunta del FR, del FEI, del FER, del FSE y del PECI por la DG de Integración de los Inmigrantes del Ministerio de Trabajo e Inmigración • Mecanismos de concertación y coordinación con organizaciones no gubernamentales 	<ul style="list-style-type: none"> • Necesidad de mejorar los procesos de gestión • Necesidad de mejorar la colaboración de otras administraciones públicas y ONGs • Falta de recursos suficientes y ajustados a las necesidades del colectivo inmigrante en general • Falta de recursos suficientes y específicos para grupos con necesidades concretas (enfermos, discapacidades, mayores, etc.) • Insuficiente disponibilidad y calidad de datos e información sobre las demandas reales de personas que desean retornar • Necesidad de conocimiento sobre la situación socioeconómico de los países de origen de los principales colectivos de inmigrantes
	Oportunidades	Amenazas
Análisis del entorno	<ul style="list-style-type: none"> • Recursos financieros aportados por el FR • Valor añadido del FR respecto a las iniciativas desarrolladas en el país: fomento de la innovación e intercambio de información • Experimentación y evaluación de experiencias de iniciativas innovadoras en materia de instrumentos para incentivar nuevos retornos y su necesario seguimiento y control 	<ul style="list-style-type: none"> • Dificultad de no dar la respuesta adecuada a las demandas de los inmigrantes que desean retornar • Ausencia de información de la población inmigrante • Ausencia de mecanismos adecuados para facilitar para la participación de los inmigrantes en su proceso de retorno voluntario • El peso de la inmigración ilegal y la economía sumergida como determinantes del riesgo de exclusión social de la población inmigrante en el país.

Considerando las elevadas cifras de inmigrantes que han entrado en España en los últimos años, es necesario ofrecer medidas que faciliten su retorno a los países de origen, si así lo desea, de forma voluntaria. Las medidas adoptadas a nivel nacional hasta el año 2007 no han sido suficientes para cubrir todas las necesidades de retorno de inmigrantes en el país. Las organizaciones sociales que colaboran con el Ministerio de Trabajo e Inmigración en la gestión de este programa manifiestan el aumento importante del número de personas inmigrantes que desean retornar de forma voluntaria a su país. Esta situación se hace mas presente en países latinoamericanos, especialmente en Argentina, Bolivia, Colombia Uruguay y Brasil. A esta situación se debe añadir el retorno voluntario mantenido hacia países como Rumania y, en menor medida, Rusia.



España establece como necesidades básicas del programa de retorno voluntario asistido, a incluir dentro de las acciones del Fondo Europeo para el Retorno, los siguientes aspectos:

- Aumentar los programas de retorno voluntario, y que estos sean sostenibles;
- Ofrecer servicios eficaces a las necesidades específicas de las personas vulnerables: enfermos, ancianos, discapacitados, etc.;
- Incentivar la divulgación de la información sobre la existencia de programas de retorno voluntario entre la población inmigrante;
- Desarrollar nuevas iniciativas innovadoras que fomenten la reintegración de los inmigrantes retornados en sus países de origen.

2.2 Los objetivos operativos del Estado Miembro diseñados para cumplir sus requisitos

Con objeto de dar respuesta a las necesidades expuestas en el apartado anterior, se establecen los objetivos operativos que se detallan a continuación.

2.2.1 Objetivos operativos en el ámbito del retorno forzoso

1. Mejora de la organización y ejecución de la gestión integrada del retorno y fomento de buenas prácticas internacionales y nacionales.

Objetivos operativos:

- a. Continuar con la política de repatriaciones en vuelos fletados y mejorar sus procedimientos y técnicas de ejecución, ya sean de carácter Conjunto (JRO, Joint Return Operation) o Nacionales (NRO, National Return Operation).
- b. Continuar con la política de repatriaciones individuales en vuelos comerciales y mejorar sus procedimientos y técnicas de ejecución.

2. Mejora de los medios a disposición de los funcionarios que participan en las acciones de retorno, con el fin de aumentar la eficacia del trabajo.

Objetivos operativos:

- a. Adquisición de equipamiento, por ejemplo material informático (hardware y software) y fotográfico para la obtención de deca-dactilares y fotografía especial.
- b. Renovación y ampliación de la flota de autobuses y celulares ubicados estratégicamente en el territorio, con el objeto de impulsar las actividades de repatriación.

3. Refuerzo de la cooperación con las autoridades competentes de otros Estados miembros.

Objetivos operativos:

- a. Organización y ejecución de vuelos de retorno conjuntos.
- b. Compartir la experiencia y la información entre los servicios especializados de los Estados Miembros.



4. Fomento de la colaboración con los servicios de inmigración de terceros países.
- Reforzar la presencia y acción de oficiales de enlace de inmigración en países sensibles que hagan que el proceso de reconocimiento, identificación y documentación de inmigrantes irregulares sea periódico y ágil.
 - Fomentar la coordinación y el diálogo, compartiendo la experiencia y la información con los servicios de terceros países.
 - Formación de los funcionarios de los servicios de inmigración de los países de origen.

5. Aplicación eficaz y uniforme de las normas comunes sobre retorno, de conformidad con la evolución de la legislación comunitaria en este ámbito.

Objetivos operativos:

- Puesta en marcha de acciones formativas, talleres y seminarios para los funcionarios que participan en las acciones de retorno y de intercambio de información y mejores prácticas

6. Mejora de las infraestructuras y de los medios humanos y materiales destinados a las personas a las que se rechaza la entrada y aquellas que han sido interceptadas tras haber cruzado o intentar cruzar la frontera de forma ilegal.

Objetivos operativos:

- Modernización y adecuación a la normativa vigente de los centros de internamiento de extranjeros para el alojamiento de nacionales de terceros países sujetos a procedimiento de retorno, durante el tiempo necesario para la preparación del retorno o la ejecución del proceso de expulsión.
- Aumentar los medios disponibles para atender a los inmigrantes en los centros de internamiento (asistencia médica, servicios de traducción, etc.) a fin de proporcionar una asistencia de calidad y facilitar los procesos de retorno.

2.2.2 Objetivos operativos en el ámbito del retorno voluntario

Las acciones de retorno voluntario están dirigidas a personas extranjeras con diferente status legal de permanencia en España y que por distintas circunstancias manifiestan su deseo de retornar a su país. A través del programa de retorno voluntario se pretende garantizar que las condiciones de retorno sean las mejores posibles en beneficio, tanto para las personas retorno, como de las sociedades: española y de las de origen de los inmigrantes.

Se tendrá en cuenta la especial situación de las personas vulnerables como menores, menores no acompañados, discapacitados, mayores, mujeres embarazadas, familias monoparentales con hijos menores a cargo y personas que hayan sufrido tortura, violación u otras formas graves de violencia psicológica, física o sexual. Se pretende no solo ayudar a estas personas a volver sino, además, que esta ayuda sirva para articular medidas de desarrollo que garanticen que el retorno sea sostenible.



Para la consecución de las necesidades establecidas (Apdo. 2.1), se fijan los siguientes objetivos operativos:

1. Contar con un mecanismo de retorno voluntario estable, ampliando su ámbito de aplicación a todo el territorio Estatal con la colaboración de las Comunidades Autónomas y Ayuntamientos para que dichos programas sean realmente sostenibles.
2. Cubrir las carencias existentes en los servicios de divulgación, incentivando la divulgación de la información sobre la existencia del programa con la finalidad de incentivar, motivar y facilitar el retorno voluntario de forma sostenible.
3. Poner en marcha medidas innovadoras para facilitar el retorno de inmigrantes que desean retornar a sus países de origen dirigidas a potenciar su formación y capacitación en la creación de iniciativas socio-productivas que permitan su mayor reintegración personal y contribuyan al desarrollo socio-económico de las sociedades de sus países de origen.
4. Incrementar la colaboración directa de organizaciones de inmigrantes, y organizaciones no gubernamentales con experiencia en formación sobre el tejido sociolaboral de los países de retorno.
5. Procurar la disminución de la migración irregular en España, y su elección como país de tránsito por parte de las redes internacionales dedicados a la trata de seres humanos.
6. Establecer actuaciones orientadas a potenciar el retorno de inmigrantes a diferentes países o zonas geográficas de dónde proceda un número importante de inmigrantes.



3 ESTRATEGIA PARA LOGRAR LOS OBJETIVOS

El Fondo Europeo para el Retorno debe desempeñar un papel importante en la consecución de los objetivos operativos. La aplicación de la ayuda financiera se concentrará en determinados objetivos y acciones, seleccionados con arreglo a los siguientes criterios:

- De entre los objetivos nacionales, se han seleccionado objetivos que estén en línea con los objetivos del Fondo definidos en el acto básico.
- A la hora de aplicar el Fondo a un objetivo específico, se ha tenido en cuenta el hecho de que las acciones orientadas a la consecución de dicho objetivo se ajusten a los criterios de financiación establecidos en la normativa del Fondo.
- Se pretende aplicar el Fondo de forma equilibrada entre las distintas prioridades, abordando un mínimo de tres, tal y como establecen las orientaciones estratégicas, y con el objetivo de actuar en tantas áreas como sea posible y de forma proporcional al peso de dichas áreas en las necesidades identificadas.
- De entre los objetivos nacionales, se dará prioridad a aquellos considerados más críticos atendiendo a la situación actual de España, así como a aquellos que contribuyen especialmente al progresivo establecimiento de una gestión integrada del retorno en el marco de la aplicación de políticas comunes de asilo e inmigración a escala europea.
- Se evitará el solapamiento con objetivos en los que se esté actuando con ayuda de otros instrumentos de financiación comunitaria.
- Se dará prioridad a actuaciones orientadas de forma específica a la consecución de los objetivos, frente a actuaciones de propósito más general que estén relacionadas sólo parcial o indirectamente con las áreas de actividad del Fondo.

En cuanto al retorno voluntario, el Fondo para el Retorno facilitará y apoyará los esfuerzos de la Administración Española en la consecución de un programa de retorno voluntario asistido que potencie la coordinación y la colaboración entre todas las Administraciones Públicas y entidades sociales interesadas en promover acciones y programas de retorno voluntario. En esta línea, el Fondo para el Retorno impulsará metodologías de evaluación global de la situación general de las políticas de retorno voluntario en coordinación con las acciones de retorno forzoso, y permitirá dotarse de unos objetivos operativos claros y de un procedimiento de gestión integrada, teniendo en cuenta como objetivo principal la consecución de planes de retorno eficaces y sostenibles.

A continuación se presentan los objetivos operativos a los que se pretende aplicar la ayuda financiera del Fondo, agrupados según las prioridades de actuación definidas en las orientaciones estratégicas, así como algunos ejemplos de acciones clave en la consecución de dichos objetivos. Para cada uno de los objetivos seleccionados, se presentan también los resultados esperados y los indicadores propuestos para cuantificar la eficacia de las acciones en la consecución de los objetivos.



3.1 Prioridad 1: Apoyo al desarrollo de un enfoque estratégico de la gestión del retorno por parte de los Estados Miembros

3.1.1 Objetivos de la estrategia y ejemplos de acciones clave

Objetivo(s) General(es)	Objetivos específicos	Ejemplos de Acciones clave
Mejora de la organización y ejecución de la gestión integrada del retorno y fomento de buenas prácticas internacionales y nacionales.	Continuar con la política de repatriaciones en vuelos fletados y mejorar sus procedimientos y técnicas de ejecución, ya sean de carácter Conjunto (JRO, Joint Return Operation) o Nacionales (NRO, National Return Operation). (Prioridad específica 3)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Flete de vuelos de repatriación.
	Continuar con la política de repatriaciones individuales en vuelos comerciales y mejorar sus procedimientos y técnicas de ejecución. (Prioridad específica 3)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ejecución de repatriaciones individuales.
Mejora de los medios a disposición de los funcionarios que participan en las acciones de retorno, con el fin de aumentar la eficacia del trabajo	Adquisición de equipamiento, por ejemplo material informático (hardware y software) y fotográfico para la obtención de deca-dactilares y fotografía especial. (Prioridad específica 3)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Adquisición de material fotográfico para la obtención de deca-dactilares. (1)
	Renovación y ampliación de la flota de autobuses y celulares ubicados estratégicamente en el territorio, con el objeto de impulsar las actividades de repatriación. (Prioridad específica 3)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Adquisición de 15 vehículos policiales para el traslado de retornados.
Gestionar el retorno de inmigrantes a sus países de origen	Consolidar los programas de retorno voluntario asistido como un mecanismo estable (Prioridad específica 1)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Información y orientación a los participantes durante las fases del programa ▪ Gestión de la documentación de viaje ▪ Medidas de seguimiento en el país de origen
	Mejorar las condiciones de viaje de los inmigrantes que desean retornar a su país (Prioridad específica 1)	
	Aumentar las posibilidades de que el proyecto de retorno sea sostenible (Prioridad específica 1)	
	Desarrollar medidas de seguimiento y control (Prioridad específica 1)	
Ofrecer medidas específicas para el retorno voluntario de	Acompañar a personas vulnerables durante los viajes (Prioridad específica 2)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Contratación de personal especializado



<p>personas en situación de vulnerabilidad</p>	<p>Asistir a los participantes con problemas específicos de discapacidad, salud, personas mayores y mujeres embarazadas (Prioridad específica 2)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Gestión de la documentación de viaje ▪ Acompañamiento de las personas en situación de vulnerabilidad ▪ Asesoramiento profesional para obtención de empleo en el país de origen ▪ Medidas de seguimiento en el país de origen
<p>Informar sobre la existencia del programa de retorno voluntario entre la población inmigrante</p>	<p>Difundir los Objetivos del programa (Prioridad específica 1)</p> <hr/> <p>Generar interés entre el colectivo objeto (Prioridad específica 1)</p> <hr/> <p>Coordinar y colaborar entre todas las entidades públicas y privadas gestoras de proyectos de retorno voluntario (Prioridad específica 1)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Campañas publicitarias continuas en medios frecuentados por la población inmigrante ▪ Disponibilidad de la información en lugares clave (centros educativos y sanitarios, locutorios, etc.) ▪ Jornadas informativas ▪ Visibilidad del programa en actos oficiales, dependencias de extranjería y en las entidades involucradas ▪ Creación de un portal de web
<p>Evaluar la situación sociolaboral de los potenciales retornados en España, y realizar un análisis dinámico en los países de origen</p>	<p>Realizar un estudio de las condiciones socioeconómicas de los distintos grupos de inmigrantes en España</p> <hr/> <p>Analizar las profesiones con mayor demanda en los países de origen</p> <hr/> <p>Realizar análisis de pre-viabilidad de las iniciativas empresariales</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Realizar en España estudio comparativo para conocer los ámbitos laborales con mayor presencia de inmigrantes ▪ Estudiar el mercado en los países de origen

- (1) Nótese que la adquisición de equipos fotográficos y otros equipos auxiliares ha de enmarcarse en el objetivo fundamental del fomento de una aplicación uniforme y eficaz de las normas comunes de retorno; objetivo que queda recogido en el artículo 3(1)(c) del acto básico. Mediante la adquisición de estos nuevos equipos, se busca reforzar la capacidad de las autoridades administrativas competentes para ejecutar o aplicar rápidamente las decisiones de expulsión, dentro del pleno respeto de la dignidad humana y las pertinentes normas de seguridad europeas respecto de dichas operaciones, actividad recogida en el artículo 4(3)(b) del acto básico, que describe las acciones elegibles por parte de los Estados Miembros que pueden enmarcarse dentro de los objetivos fundamentales del Fondo.

Asimismo, dado que la adquisición de estos equipos constituye parte de operaciones integrales de retorno, tanto para nacionales de terceros países o personas apátridas que no estén cubiertos por acuerdos de readmisión comunitarios o acuerdos de readmisión nacionales bilaterales en sus países de origen, anterior residencia o tránsito, se enmarca dentro de la prioridad específica 3, dentro de la prioridad 1 marcada en las directrices estratégicas para el Fondo.



3.1.2 Descripción de los resultados esperados y los indicadores utilizados

Objetivo	Resultado esperado	Indicadores
Continuar con la política de repatriaciones en vuelos fletados y mejorar sus procedimientos y técnicas de ejecución, ya sean de carácter Conjunto (JRO, Joint Return Operation) o Nacionales (NRO, National Return Operation).	Agilización de la ejecución de vuelos fletados para repatriaciones	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Número de vuelos fletados ▪ Número de inmigrantes por vuelo
Continuar con la política de repatriaciones individuales en vuelos comerciales y mejorar sus procedimientos y técnicas de ejecución.	Agilización de la ejecución de repatriaciones individuales	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Número de repatriaciones individuales
Adquisición de equipamiento, por ejemplo material informático (hardware y software) y fotográfico para la obtención de deca-dactilares y fotografía especial.	Suficiente número de equipamiento disponible Mejora de los medios disponibles	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Número de equipos adquiridos
Renovación y ampliación de la flota de autobuses y celulares ubicados estratégicamente en el territorio, con el objeto de impulsar las actividades de repatriación.	Suficiente número de vehículos disponibles Agilización de los traslados	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Número de autobuses y celulares adquiridos ▪ Reducción del tiempo de custodia de los retornados
Consolidar los programas de retorno voluntario asistido como un mecanismo estable	Los programas de retorno voluntario se estabilizan como una herramienta sostenible	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Número de consultas ▪ Número de solicitudes ▪ Cuantía presupuestada
Mejorar las condiciones de los inmigrantes que desean retornar a su país	El proyecto de retorno voluntario se realiza en las condiciones óptimas	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Número de retornos voluntarios ▪ Número de billetes adquiridos
Aumentar las posibilidades de que el proyecto de retorno sea sostenible	Los inmigrantes acogidos a los programas de retorno voluntario están una situación favorable para reintegrarse a la sociedad de origen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Número de retornados ▪ Número de entrevistas a personas retornados
Desarrollar medidas de seguimiento y control	Diseño de un sistema de evaluación y seguimiento que facilite la identificación de las condiciones socioeconómicas en los países de origen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Índices relevantes sobre las variables socioeconómicas en los países de origen
Acompañar a personas vulnerables durante los viajes	El retorno voluntario de personas en situación de vulnerabilidad se gestiona con la mayor eficacia posible teniendo en cuenta sus necesidades específicas	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Número y porcentaje de personas retornadas en situación de vulnerabilidad retornados



Asistir a los participantes con problemas específicos de discapacidad, salud, personas mayores y mujeres embarazadas	Personal especializado acompaña a los participantes con problemas específicos hasta el destino final	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Número de contratos de personal sanitario según ratios internacionales ▪ Número de asesorías profesionales impartidos
Difundir los objetivos y contenido del programa	Publicación de material informativo sobre el programa	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Número de folletos, pósters, etc. ▪ Número Anuncios en los medios de comunicación ▪ Número actos de información divulgada a las autoridades autonómicas y municipales
	Entidades locales implicadas en la divulgación de información sobre el programa, en especial Ayuntamientos	
Generar interés entre el colectivo objeto	Incremento de conocimientos sobre las alternativas de proyectos de retorno	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Encuestas ▪ Estadísticas de número de solicitudes de información ▪ Número de visitas al portal web
Coordinar y colaborar entre todas las entidades públicas y privadas gestoras de proyectos de retorno voluntario	Información del programa difundida a través de las entidades	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Número de material informativo difundido en las entidades ▪ Reuniones periódicas con las entidades involucradas y el MTIN
Realizar un estudio de las condiciones socioeconómicas de los distintos grupos de inmigrantes en España	Conocimientos los obstáculos a los que se enfrentan los distintos grupos de inmigrantes	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Número de entrevistas realizadas ▪ Número de Informes técnicos elaborados ▪ Número de estudios sobre resultados periódicos obtenidos
	Conocimientos de las perspectivas laborales de los inmigrantes en España	
Analizar las profesiones con mayor demanda en los países de origen	Identificación las profesiones con mayor demanda laboral en los países de origen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Índices relevantes sobre las variables socioeconómicas en los países de origen
Realizar análisis de pre-viabilidad de las iniciativas empresariales	Conocimientos las posibilidades reales de éxito de las iniciativas en los países de origen de los participantes	

3.1.3 Indicación (si procede) de cuáles de las acciones clave se considera que abordan las prioridades específicas

Las acciones clave enmarcadas en el retorno forzoso tienen relación directa con la prioridad específica 3, dado que incluyen medidas destinadas a la financiación del retorno de personas procedentes de países con los que no existan acuerdos de readmisión, así como países con los que la cooperación en materia de retorno sea difícil.

En cuanto al retorno voluntario, todas las acciones clave expresadas en el apartado 3.1.1 tienen relación directa con las prioridades específicas, excepto las incluidas dentro del objetivo "Evaluar la situación sociolaboral de los potenciales retornados en España, y realizar un análisis dinámico en los países de origen".



3.2 **Prioridad 2: Apoyo a la cooperación entre los Estados miembros en materia de gestión del retorno**

Durante el año 2007 España realizó tres vuelos de retorno conjuntos con destino a Colombia y Ecuador en colaboración con varios Estados miembros de la Unión Europea, entre los que se encuentran Francia, Italia, Holanda, Polonia, Alemania y Portugal (estos dos últimos como países observadores únicamente). En algunos casos los vuelos fueron cofinanciados por la Comisión Europea y Frontex. Teniendo todo esto en cuenta, resulta evidente que España entiende que la cooperación entre Estados miembros en materia de gestión del retorno debe ser una parte fundamental de la gestión global del fenómeno migratorio.

Sin embargo, y dado que las cooperaciones efectuadas hasta el momento bien han sido puntuales, bien han sido cofinanciadas por otros instrumentos europeos, de momento no se ha resuelto de qué forma abordar estas actuaciones, sobre las que en cualquier caso se seguirá trabajando con financiación nacional, a través de la Prioridad 2. Se continuarán estudiando las posibilidades de actuación en esta prioridad y, en caso de establecerse algún objetivo que la aborde, se elaborará una nueva versión de este documento que se remitirá convenientemente a la Comisión para su aprobación.

3.3 **Prioridad 3: Apoyo a herramientas innovadoras específicas nacionales e internacionales para la gestión del retorno**

3.3.1 **Objetivos de la estrategia y ejemplos de acciones clave**

Objetivo(s) General(es)	Objetivos específicos	Ejemplos de Acciones clave
Creación y mejora de relaciones de cooperación con autoridades de países de origen a fin de agilizar las gestiones necesarias para el retorno forzoso de sus nacionales y el intercambio de información operativa	Aumento del número de contactos, mediante la organización de encuentros y seminarios, entre las autoridades competentes de España y las de los terceros países a fin de establecer relaciones operativas para la gestión del retorno forzoso (Prioridad específica 2)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Organización de seminarios sobre información operativa centrada en la mejora de la cooperación para el retorno, y la acogida y reintegración de los retornados con vistas a garantizar una política de retorno sostenible, con la participación de funcionarios de los principales países de origen (1) ▪ Organización de seminarios sobre información operativa centrada ▪ Organización de seminarios sobre técnicas de expedición de documentos de viaje y detección de documentos falsos, con participación de funcionarios de países de origen y reintegración de los retornados con vistas a garantizar una política de retorno sostenible, con la participación de funcionarios de los principales países de origen (1)



Formar a los participantes del programa en las profesiones más demandadas en los países de origen	Diseñar el currícula formativo para la capacitación de inmigrantes (Prioridad específica 1)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Cursos profesionales ▪ Seminarios sobre la situación en sus países de origen ▪ Prácticas profesionales en empresas españolas
	Mejorar las posibilidades de trabajo mediante una formación dirigida hacia la demanda laboral en el país de origen (Prioridad específica 1)	
Promover programas de retorno que incluyan iniciativas socioproductivas en el país de origen de los participantes	Implicar directamente a los participantes en los procesos de planeación y ejecución de sus proyectos de retorno (Prioridad específica 1)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Encuentros con especialistas en procesos de gestión empresarial ▪ Encuentros entre inmigrantes en proceso formativo y personas que han retornado con anterioridad ▪ Reuniones con asesores del proyecto y los participantes ▪ Oferta y concesión de micro créditos ▪ Búsqueda de formas innovadoras para reinvertir remesas
	Elaborar planes de empresa sólidos y sostenibles (Prioridad específica 1)	
	Hacer atractivo el retorno mediante micro créditos y reinversión productiva de remesas (Prioridad específica 1)	
Apoyar a las organizaciones de inmigrantes gestoras de proyectos para facilitar la autonomía de su gestión	Promover la capacidad organizativa de las entidades involucradas en el programa (Prioridad específica 1)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Portal web ▪ Boletín informativo periódico ▪ Diseño de un sistema integral de gestión
	Facilitar el proceso de formación de redes entre organizaciones de inmigrantes y otros agentes sociales (públicos y privados) (Prioridad específica 1)	
	Sistematizar la colaboración entre las entidades y el MTIN (Prioridad específica 1)	

y reintegración de los retornados con vistas a garantizar una política de retorno sostenible, con la participación de funcionarios de los principales países de origen (1) Nótese que las acciones formativas recogidas dentro de la Prioridad 3 tienen por objeto fomentar la colaboración permanente entre el Cuerpo Nacional de Policía y las Fuerzas de Seguridad de los diferentes países participantes de dichas acciones formativas. Mediante estas acciones se pretende establecer marcos para mantener un constante intercambio de experiencias, conocer las nuevas modalidades delictivas, mejorar los procedimientos de investigación, facilitar el control documental así como la rápida y eficiente gestión de los retornados, además de ensayar e implementar formas innovadoras de facilitar el control documental de los retornados.

Obviamente, estos seminarios y cursos proporcionan un marco inmejorable para fomentar el intercambio de experiencias entre el personal del Cuerpo Nacional de Policía y las Fuerzas de Seguridad de terceros países, mejorar los procedimientos de investigación y facilitar el control documental así como la rápida y eficiente gestión de los retornados (aceptados). Asimismo, estos seminarios sirven como base para la creación de contactos operativos ágiles entre las fuerzas de ambos países que permiten resolver con la presteza adecuada determinados asuntos que así lo requieren.

En resumen, estas acciones formativas persiguen cubrir el objetivo 4.1(a) del acto básico, que establece como acciones elegibles aquellas que promuevan el "establecimiento o mejora de una cooperación operativa efectiva, estable y duradera de las autoridades de los Estados miembros con las autoridades consulares y servicios de inmigración de los terceros países con vistas a obtener documentos de viaje para el retorno de los nacionales de terceros países y garantizar la rapidez y eficacia de las expulsiones;".



3.3.2 Descripción de los resultados esperados y los indicadores utilizados

Objetivo	Resultados esperados	Indicadores
Aumento del número de contactos, mediante la organización de encuentros y seminarios, entre las autoridades competentes de España y las de los terceros países a fin de establecer relaciones operativas para la gestión del retorno forzoso	Simplificación de las gestiones necesarias para los retornos forzosos a los países de origen contactados Mejor calidad del servicio ofrecido Establecimiento de relaciones de cooperación duraderas con las autoridades competentes de los países de origen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Número de seminarios organizados. ▪ Número de funcionarios de países de origen participantes. ▪ Número de países de origen participantes ▪ Número y calidad de cooperaciones a nivel operativo como resultado de los contactos establecidos
Diseñar el currícula formativo para la formación de inmigrantes	Basar la oferta formativa en los resultados del estudio de mercado	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Porcentaje de proyectos adaptados a los resultados del estudio de mercado en los países de origen
Mejorar las posibilidades de trabajo mediante una formación dirigida hacia la demanda laboral en el país de origen	Los retornados encuentran con mayor facilidad un puesto de trabajo en el país de origen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Número de retornados con empleo, al año de haber retornado
Implicar directamente a los participantes en los procesos de planeación y ejecución de sus proyectos de retorno	Los participantes están motivados y pueden tener expectativas realistas para reintegrarse dentro de su sociedad de origen, y ser agentes activos en la misma	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Número de reuniones periódicas de seguimiento
Elaborar planes de empresa sólidos y sostenibles	Ideas de negocio planificados, incluidos recursos humanos y la planificación financiera	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Número de informes anuales de situación de la empresa durante el periodo de seguimiento
	Las empresas de los retornados son funcionales	
Hacer atractivo el retorno mediante micro créditos y reinversión productiva de remesas	Los participantes se interesen por iniciar su propia actividad empresarial en el país de origen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Número de solicitudes de los micro créditos ▪ Importe y número de remesas
Promover la capacidad organizativa de las entidades involucradas en el programa	Mejora de la capacidad organizativa de las organizaciones de migrantes mejorada	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Número de entidades colaboradoras ▪ Número de informes técnicos ▪ Número de entrevistas con entidades



Facilitar el proceso de formación de redes entre organizaciones de inmigrantes y otros agentes sociales (públicos y privados)	La comunicación entre los agentes implicados en el proceso facilitado a través de la creación de redes	▪ Número de visitas y registros en el portal web
Sistematizar la colaboración	Se establece un sistema de recogida y tratamiento de datos para coordinar el programa	▪ Creación operativa del sistema de datos

3.3.3 Indicación (si procede) de cuáles de las acciones clave se considera que abordan las prioridades específicas

Las acciones clave expresadas en el apartado 3.3.1, retorno forzoso, se enmarcan dentro de la prioridad específica 3, dado que son acciones que pretenden establecer nuevos métodos de trabajo con las autoridades de inmigración de terceros países, con el fin de agilizar y simplificar la gestión del retorno.

En cuanto a retorno voluntario, todas las acciones clave expresadas en el apartado 3.3.1 tienen relación directa con las prioridades específicas.

3.4 Prioridad 4: Apoyo a las normas comunitarias y buenas prácticas en materia de gestión del retorno

3.4.1 Objetivos de la estrategia y ejemplos de acciones clave

Objetivos generales	Objetivos específicos	Ejemplos de Acciones clave
Mejora de las infraestructuras y de los medios humanos y materiales destinados a las personas a las que se deniega la entrada y aquellas que han sido interceptadas tras haber cruzado o intentar cruzar la frontera de forma ilegal.	Modernización y adecuación a la normativa comunitaria vigente de centros adaptados para el internamiento de extranjeros como parte del proceso de retorno durante el tiempo necesario para la preparación o gestión del mismo (Prioridad específica 2) (1)	▪ Mejora de la capacidad de los centros especializados peninsulares para el internamiento durante el tiempo necesario para la gestión del retorno (2)
	Aumentar los medios disponibles para atender a los inmigrantes en los centros de internamiento (asistencia médica de urgencia, servicios de traducción, etc.) a fin de proporcionar una asistencia de calidad y facilitar los procesos de retorno. (Prioridad específica 2) (1)	▪ Asistencia médica de urgencia individualizada completa a la llegada del inmigrante
Evaluar los resultados obtenidos y la situación de los retornados a la mitad del periodo y al finalizar el programa	Organizar actuaciones de evaluación <i>in situ</i> a los países de origen de los retornados en 2010 y 2013 (Prioridad específica 1)	▪ Diseño de una plantilla de evaluación a aplicarse a todos los proyectos financiados a través del programa ▪ Entrevistas con participantes retornados
	Implicar a retornados en la evaluación del programa (Prioridad específica 1)	



	Analizar la sostenibilidad del programa (Prioridad específica 1)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Encuestas con las entidades participes en el programa
Organizar encuentros interprofesionales a nivel nacional, y una conferencia europea sobre retorno voluntario	Realizar en el 2011 cinco encuentros nacionales (Prioridad específica 2)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ponencias de actores claves en el contexto nacional, regional y local ▪ Mesas redondas de debate
	Organización de una conferencia sobre retorno voluntario en 2013 para interlocutores europeos	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Intervenciones de expertos nacionales e internacionales en la materia de retorno voluntario
	Transferencia de los modelos diseñados a otros Estados Miembros y llevar a cabo un programa piloto de retorno voluntario asistido común	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Organización de talleres y grupos de trabajo

- (1) El artículo 15 de la Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo de 18 de Junio de 2008 en normas comunes para procesos de retorno en los Estados Miembros establece que los inmigrantes que se encuentren en las situaciones descritas en el punto 1 de este artículo serán retenidos el tiempo mínimo imprescindible para que se lleve a cabo los preparativos para el retorno. Esta detención deberá además, de acuerdo al artículo 16, llevarse a cabo en instalaciones especialmente habilitadas para este fin.

Con este motivo, se prevén actuaciones para incrementar la capacidad de estos centros y adecuar los ya existentes, con el fin de mejorar las condiciones de habitabilidad en los espacios destinados a la estancia de los inmigrantes. La gestión de estos centros conlleva también: la asistencia médica de urgencia, dado el mal estado físico y de desnutrición en que llegan gran parte de los inmigrantes; la provisión de servicios de intérpretes con el fin de comprobar su verdadera nacionalidad a través de entrevistas para disponer su repatriación o elaborar el correspondiente expediente de expulsión y además facilitar su relación con los letrados de oficio; con la dificultad añadida de que el número de alojados puede variar en miles de individuos de unos días a otros.

- (2) Las inversiones en estos centros así como el uso de los mismos se realizarán en cumplimiento de los artículos 15 a 18 ("Detention for the purpose of Removal") de la Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo de 18 de Junio de 2008 en normas comunes para procesos de retorno en los Estados Miembros. Se tendrán en cuenta las orientaciones de la Comisión (apartado 4, SOLID/2008/21, 6 de noviembre de 2008) en lo relativo al uso del Fondo de Retorno para las medidas de financiación en el área de las detenciones con el fin de la expulsión.

3.4.2 Descripción de los resultados esperados y los indicadores utilizados

Objetivo	Resultados esperados	Indicadores
Modernización y adecuación a la normativa vigente de los centros de internamiento de extranjeros durante el tiempo necesario para la preparación o gestión del proceso de retorno	Mejores condiciones de acogida durante la realización del proceso de retorno.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Número de quejas recibidas. ▪ Número de incidentes registrados. ▪ Número de centros/ camas en conformidad con la directiva de Retorno construidos/ adaptados. ▪ Número de nuevas plazas creadas.



Objetivo	Resultados esperados	Indicadores
Aumentar los medios disponibles para atender a los inmigrantes en los centros (asistencia médica, servicios de traducción, etc.) a fin de proporcionar una asistencia de calidad y facilitar los procesos de retorno.	Disponibilidad suficiente de medios y personal para proporcionar asistencia a los inmigrantes durante su estancia Agilización de los procesos de retorno	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Número de asistencias médicas y pruebas realizadas ▪ Número de servicios de traducción proporcionados
Organizar actuaciones de evaluación <i>in situ</i> a los países de origen de los retornados en 2010 y 2013	Conocimiento de la aplicación real del programa en los países y el impacto que ha tenido para los retornados	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Número de encuestas realizadas ▪ Número de informes técnicos producidos ▪ Número de encuestas a medio periodo y al final del programa para contrastar indicadores e impactos
Implicar a retornados en la evaluación del programa	Conocimiento de la situación actual de los retornados tras 3 años de su reintegración	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Número de entrevistas realizadas
Realizar en el 2011 cinco encuentros	Intercambio de opiniones y experiencias de especialistas en el tema a nivel nacional, regional y local	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Número de participantes por países ▪ Número de encuestas realizadas
Organización de una conferencia sobre retorno voluntario en 2013 para interlocutores europeos	Intercambio de opiniones y experiencias de especialistas en el tema a nivel nacional e internacional	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Número de participantes ▪ Número de cuestionarios cumplimentados
Transferencia de los modelos diseñados a otros Estados Miembros y llevar a cabo un programa piloto de retorno voluntario asistido común	Difusión de las buenas prácticas sobre el retorno a nivel europeo	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Número de intercambios bilaterales con otros Estados Miembros de la

3.4.3 Indicación (si procede) de cuáles de las acciones clave se considera que abordan las prioridades específicas

En cuanto a retorno forzoso, se considera que las acciones relativas a la aplicación de las normativas comunitarias vigentes en cuanto al proceso de detención de los inmigrantes en situación irregular, tanto en lo que disponibilidad de centros especialmente adaptados como a provisión de servicios médicos e interpretación se refiere, cumplen con la prioridad específica 2 al garantizar la aplicación justa y a la vez eficaz de las normas comunes sobre los procesos de retorno.

En cuanto a retorno voluntario, las acciones clave expresadas en el apartado 3.4.1 que tienen relación directa con las prioridades específicas, son las que se describen bajo el objetivo “Organizar encuentros interprofesionales a nivel nacional, y una conferencia europea sobre retorno voluntario”.



4 COMPATIBILIDAD CON OTROS INSTRUMENTOS

De acuerdo a la legislación española (Real Decreto 991/2006 del 8 de septiembre de 2006, publicado en el BOE del 12 de diciembre, por el que se establece la estructura organizativa básica del Ministerio del Interior), la DGIMS es el órgano directivo responsable de la planificación y coordinación de las políticas de infraestructuras y material en el ámbito de la seguridad, teniendo en cuenta los programas de necesidades propuestos por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, así como del control de su cumplimiento. Por otro lado, el Real Decreto arriba mencionado establece también que la DGIMS, entre otras funciones, es responsable en el ámbito del Ministerio del Interior de la gestión de todos los programas derivados de la financiación procedente de Fondos Europeos, razón por la cual fue designada como autoridad responsable del Fondo Europeo para el Retorno.

Por tanto, como consecuencia de las funciones que le atribuye la legislación española, la DGIMS tiene información sobre todas las acciones acometidas en el área del retorno forzoso, y al mismo tiempo se ocupa de canalizar y coordinar todas las solicitudes de financiación procedentes del Fondo de Retorno y del resto de instrumentos financieros comunitarios. En consecuencia, tiene visibilidad total sobre la aplicación de los diferentes instrumentos de financiación nacionales y comunitarios, lo que asegura una aplicación coherente y complementaria de los mismos y evita el riesgo de duplicación de la financiación.

De la misma manera, la DGII (Real Decreto 1600/2004 de 2 de Julio 2004, BOE de 3 de Julio 2004, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales) tiene entre sus responsabilidades la gestión, control y seguimiento de los programas de retorno asistido; y al mismo tiempo, se encarga de la gestión de las subvenciones en este ámbito, en colaboración con otros departamentos ministeriales, administraciones públicas y entidades privadas, así como de la gestión de las iniciativas, fondos y planes de acción comunitarios. La DGII tiene por tanto visibilidad sobre todas las acciones relativas al retorno voluntario y sobre los diferentes instrumentos de financiación nacionales y comunitarios, lo que, al igual que sucede con la DGIMS en el caso del retorno forzoso, asegura una aplicación coherente y complementaria de los distintos instrumentos y evita el riesgo de duplicación de la financiación.

En cuanto a las actividades de retorno voluntario ejecutadas anteriormente en el ámbito del Fondo de Refugiados II, la intención de la DGII es la de desarrollar una labor de continuidad en el denominado retorno voluntario “ad hoc” o nacional, tal y como se ha venido realizando entre los años 2000 y 2007, ambos inclusive. En este periodo, que se ha venido subvencionando parcialmente con fondos nacionales y con los fondos del FER II, los resultados, numéricamente hablando, no han sido relevantes. Sin embargo esta tendencia puede ser modificada en el futuro y ésta será la línea de actuación, de acuerdo a lo detallado en el apartado 1.2.2.2, el objetivo general es la ampliación e intensificación de las medidas de retorno, para lo que se tratará de desarrollar dos estrategias generales:

- a. concebir el “retorno” más como retorno voluntario asistido, en línea con la fundamentación internacional, en el que se ampliará el contenido del retorno realizado en el FER II. En este sentido, convendría reforzar el enfoque de asistencia en el retorno, apenas abordado bajo la acción del FER II. Por ello, se reforzará el carácter de voluntariedad, en la parte de retorno voluntario, y de medidas de asistencia, acompañamiento y reintegración, en general, que hagan de éste un retorno posible.
- b. en el ámbito del retorno de refugiados y solicitantes de asilo, complementar las medidas de retorno con las medidas dirigidas a inmigrantes detalladas en el apartado 1.2.2.2.



5 MARCO PARA LA EJECUCIÓN DE LA ESTRATEGIA

5.1 Publicación del programa

Desde las fases más tempranas del programa Solidaridad y Gestión de los Flujos Migratorios, la DGIMS, en tanto que autoridad responsable del Fondo para el Retorno, ha estado en contacto permanente con los potenciales beneficiarios del Fondo, y en particular con las autoridades nacionales responsables de la gestión y ejecución del retorno forzoso (Cuerpo Nacional de Policía y Secretaría de Estado de Seguridad) así como con otros órganos con capacidad para presentar proyectos en el ámbito de actividad del Fondo. Asimismo, se ha mantenido contacto continuado con el Ministerio de Trabajo y en concreto con la Subdirección Subdirección General de Intervención Social, como autoridad al cargo de la gestión del retorno voluntario.

Los beneficiarios han estado implicados en la preparación del presente Programa Plurianual, al que han contribuido proporcionando una descripción de la situación actual y de las necesidades y objetivos operativos en sus respectivos ámbitos de actividad; y han presentado las acciones previstas a día de hoy para el período 2008-2013 susceptibles de ser incluidas en los distintos planes anuales.

Una vez finalizada remitida la versión inicial del Programa Plurianual a la Comisión, se enviará copia del mismo a los beneficiarios.

Finalmente, en el momento en que el Programa Plurianual sea aprobado por la Comisión (una vez incorporadas las aclaraciones y modificaciones derivadas de los comentarios de la Comisión, si los hubiera), se enviará la versión final a todos los beneficiarios potenciales del Fondo. Adicionalmente, si se considera necesario o a petición de los beneficiarios, se celebrará una reunión informativa para dar a conocer en detalle el Programa Plurianual.

Las medidas de información y publicidad del programa serán acordes con lo establecido en las Normas de Aplicación del Fondo de Retorno (establecidas mediante Decisión de la Comisión aún pendiente de publicación) De acuerdo a estas mismas normas y en lo que concierne a la gestión del retorno forzoso, la autoridad responsable podrá mantener, por razones de seguridad pública, la confidencialidad de las medidas de gestión internas y de ejecución adoptadas.

5.1.1 Consideraciones sobre retorno voluntario

En lo relativo al retorno voluntario, la publicidad del programa seguirá lo establecido en las Normas de Aplicación que apruebe la Comisión para la ejecución del Fondo en virtud de la Decisión N° 575/2007/CE por el que se establece el Fondo Europeo para el Retorno para el período 2008-2013, así como los Sistemas de Gestión y Control elaborados por la Autoridad Nacional responsable del Fondo (Dirección General de Infraestructuras y Material de Seguridad - DGIMS).

De esta manera, la Subdirección General de Intervención Social, Dirección General de Integración de los Inmigrantes (DGII), como autoridad delegada, realizará las acciones relativas a retorno voluntario asistido. Dichas actividades pueden ser:

- La publicación en la página web de información sobre el Fondo;
- La publicidad a los proyectos,
- La publicación en el BOE de las convocatorias, etc.



Así mismo, la autoridad delegada se ocupará de que todos los agentes que intervengan en la implantación de los distintos programas y actuaciones (ministerios, Autoridades Locales, ONGs, organizaciones de inmigrantes, etc.) cumplan las medidas de información y publicidad.

La DGII promoverá la realización de actividades de difusión de las actividades y los resultados del Fondo en España, en especial a través de las convocatorias anuales. Así, se prevé requerir a las entidades adjudicatarias de los distintos proyectos que lleven a cabo la realización de actividades de difusión de las actividades, con cargo al presupuesto cofinanciado del proyecto, así como dar publicidad al Fondo, e informar al público y a sus empleados sobre la co-financiación del proyecto por parte del FR y la obligación de incluir en todos los documentos vinculados al proyecto información sobre la co-financiación de los mismos por parte del fondo.

Toda la publicidad del Fondo debe incluir el emblema de la Unión Europea, una referencia al Fondo y el logo.

5.2 Planteamiento elegido para la puesta en práctica del principio de asociación

5.2.1 Retorno Forzoso

Tal y como se ha expuesto en el apartado anterior, la DGIMS ha estado desde un primer momento en permanente contacto con los beneficiarios del Fondo.

Una vez designadas las personas de cada cuerpo que actuarán como interlocutores de la autoridad responsable, se han establecido los procedimientos y mecanismos de coordinación entre la DGIMS y los beneficiarios, plasmados en el Manual Práctico de Gestión y Control para los Beneficiarios Finales del Fondo Europeo para el Retorno, tal y como se explica en el documento de Descripción de los Sistemas de Gestión y Control.

La estrecha colaboración entre la autoridad responsable y los beneficiarios del Fondo, así como las responsabilidades atribuidas a la DGIMS por la legislación española, garantizan la aplicación de los procedimientos y los mecanismos de coordinación necesarios para la puesta en práctica del principio de asociación de forma coherente con la legislación española y con la normativa del Fondo.



5.2.2 Retorno Voluntario

Lo dispuesto en el artículo 12 de la Decisión 575/2007/CE sobre el Fondo Europeo de Retorno exige que los Estados miembros apliquen el principio de cooperación desde el inicio de la preparación de las intervenciones del fondo y que impliquen las administraciones regionales, locales y municipales competentes y otros organismos públicos, organizaciones internacionales, y organismos que representen a la sociedad civil, como las organizaciones no gubernamentales o los interlocutores sociales. El éxito de los programas de retorno voluntario depende en gran medida de la colaboración y el trabajo conjunto realizada entre los organismos y entidades antes mencionadas. La DGII, con carácter general, actuará como órgano de adjudicación a través de convocatorias públicas y serán los organismos y entidades quienes ejecuten los proyectos de retorno voluntario financiados a través del Fondo Europeo de Retorno. La selección de las intervenciones en el marco de las prioridades comprendidas en este Plan Plurianual por convocatoria pública de subvenciones con cargo al Fondo Europeo para el Retorno.

Las convocatorias serán publicadas en el Boletín Oficial del Estado (BOE) y seguirán las normas relativas al principio de publicidad y accesibilidad a las convocatorias (o concursos) que vienen establecidas por la Ley de contratos públicos y la legislación contractual aplicable de manera que se asegure la libre competencia y el principio de publicidad.

De acuerdo a lo estipulado en el artículo 11 de la Decisión 575/2007/CE, las convocatorias deberán contener información sobre los objetivos, sobre los criterios de selección, las fechas de presentación de ofertas, las normas de gasto y el tiempo límite para la implementación. Por su parte, la autoridad delegada debe asegurarse de que los beneficiarios hayan sido sometidos a un análisis técnico y presupuestario aplicando el criterio del concurso y demás disposiciones del artículo.

Los programas objeto de financiación serán aquellos relacionados con las prioridades y objetivos expuestos anteriormente en el Capítulo 3 del presente Plan Plurianual y que estarán incluidos y desarrollados en cada Plan Anual.

Los posibles beneficiarios de estas convocatorias de subvención serán las distintas Administraciones Públicas, siempre y cuando tengan atribuida la competencia correspondiente, así como las organizaciones, organizaciones no gubernamentales y otras asociaciones de inmigrantes u organismos privados.

Las entidades solicitantes de estas subvenciones deberán presentar documentación sobre los proyectos concretos sobre los que solicitan subvención, de forma que se pueda comprobar que dichos proyectos se adaptan a las prioridades, requisitos y objetivos señalados en los planes del Fondo.

Con este sistema de convocatorias de subvención se pretende adjudicar las subvenciones sólo a aquellos proyectos que sigan las pautas marcadas por el presente Plan y en los Planes Anuales que lo desarrollan y que garanticen el cumplimiento de los objetivos definidos en los mismos.



6 PLAN DE FINANCIACIÓN ORIENTATIVO

6.1 Contribución comunitaria

6.1.1 Tabla

Programa Plurianual - Borrador Plan de Financiación							
Tabla 1: Contribución Comunitaria							
Estado Miembro: Reino de España							
Fondo: Retorno							
<i>en euros</i>	2008	2009	2010	2011	2012	2013	TOTAL
Prioridad 1	4.132.626,83	3.914.378,58	4.560.270,39	7.037.755,16	9.441.760,66	10.925.115,20	40.011.906,82
Prioridad 2	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Prioridad 3	547.510,00	847.050,00	1.010.200,00	1.698.100,00	2.761.683,75	2.800.655,00	9.665.198,75
Prioridad 4 ⁽¹⁾	0,00	499.528,42	1.073.785,61	783.168,84	1.698.977,59	2.838.869,80	6.894.330,26
Asistencia Técnica	78.687,81	122.043,00	203.744,00	166.976,00	268.578,00	353.360,00	1.193.388,81
TOTAL	4.758.824,64	5.383.000,00	6.848.000,00	9.686.000,00	14.171.000,00	16.918.000,00	57.764.824,64

⁽¹⁾ En relación con las inversiones en los centros de internamiento, se tendrán en cuenta las orientaciones de la Comisión (apartado 4, SOLID/2008/21, 6 de noviembre de 2008) a efectos de trasladar las inversiones aquí previstas a los Programas Anuales del Fondo de Fronteras, de acuerdo al artículo 4(3)(f) de la Decisión 574/2007/EC por la que se establece este último fondo.

6.1.2 Comentario de las cifras / Tendencias

Aunque se han incluido estimaciones hasta el año 2013, es importante tener en cuenta que actualmente no se dispone de información precisa en diversas áreas de actuación a partir del 2009, estando la inversión altamente condicionada por la evolución de los flujos migratorios, difícil de prever.

En cuanto a la prioridad 2, se continuará trabajando en identificar posibles acciones que puedan abordarla.



La autoridad responsable y la autoridad delegada harán uso de asistencia técnica para la puesta en marcha y gestión de medidas de preparación, seguimiento, evaluación, información y control, así como medidas dirigidas a reforzar la capacidad administrativa para la ejecución del Fondo.

Se hará uso de asistencia técnica para las siguientes actividades:

- Implantación de los sistemas de gestión y control.
- Coordinación con las autoridades responsable/ delegadas, de certificación y auditoría.
- Preparación y gestión del programa plurianual.
- Preparación y gestión de los programas anuales.
- Seguimiento de los proyectos financiados y soporte técnico a los beneficiarios para el cumplimiento de la normativa del Fondo.
- Actividades administrativas vinculadas a la ejecución del Fondo.

La parte de la financiación de la asistencia técnica para el Fondo que corresponde a la Autoridad Responsable (DGIMS, Ministerio del Interior), se solicitará a través del Fondo de Fronteras, ya que la gestión para ambos fondos se realiza de forma conjunta.

Por lo tanto, las cuantías aquí recogidas relativas a Asistencia Técnica se corresponden con las previsiones de asistencia a la Autoridad Delegada para retorno voluntario (DGII, MTIN).

Con el fin de cubrir estas tareas, se contratarán los servicios de asistencia técnica de una empresa con suficiente capacidad administrativa y de gestión, de acuerdo con la normativa nacional de contratación relevante y las normas del Fondo. Su alcance se revisará de acuerdo a las necesidades detectadas a lo largo del periodo de actuación.



6.2 Plan general de financiación

Estado Miembro: España

Fondo: Fondo Europeo de Retorno

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	TOTAL	%
PRIORIDAD 1: Apoyo al desarrollo de un enfoque estratégico de la gestión del retorno por parte de los Estados miembros								
P.E. 1. Programas de retorno voluntario asistido	149.700,00	242.235,00	410.880,00	581.160,00	956.542,50	1.268.850,00	3.609.367,50	6,2%
P.E. 2. Incentivos en efectivo y medidas para abordar la situación específica de retornados vulnerables	149.700,00	242.235,00	410.880,00	581.160,00	956.542,50	1.268.850,00	3.609.367,50	6,2%
Difundir e informar de la existencia de este programa entre la población inmigrante	199.600,00	322.980,00	410.880,00	1.065.460,00	1.115.966,25	1.480.325,00	4.595.211,25	8,0%
P.E. 3. Proyectos integrados que financien el retorno de aquellos nacionales de terceros países o personas apátridas que no estén cubiertos por acuerdos de readmisión comunitarios o acuerdos de readmisión nacionales bilaterales en sus países de origen, anterior residencia o tránsito, con los que resulta particularmente difícil la cooperación en el ámbito del retorno.								
Mejora de los medios a disposición de los funcionarios que participan en las acciones de retorno, con el fin de aumentar la eficacia del trabajo	495.953,41	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	495.953,41	0,9%
Mejora de la organización y ejecución de la gestión integrada del retorno y fomento de buenas prácticas internacionales y nacionales	3.137.673,42	3.106.928,58	3.327.630,39	4.809.975,16	6.412.709,41	6.907.090,20	27.702.007,16	48,0%
PRIORIDAD 3: Apoyo a herramientas innovadoras específicas nacionales e internacionales para la gestión del retorno								
P.E. 1. Proyectos con formas y medios innovadores de <u>informar y asesorar</u> a los retornados potenciales sobre la situación en los países de retorno, y otros incentivos innovadores para aumentar el número de retornados voluntarios								
Evaluar la situación actual de los potenciales retornados, y realizar un estudio sobre la situación socioeconómica y la demanda laboral en los países de origen	49.900,00	96.894,00	68.480,00	0,00	0,00	0,00	215.274,00	0,4%
Ofrecer formación y capacitación ligada a la demanda laboral en los países de origen de los participantes	199.600,00	322.980,00	410.880,00	774.880,00	1.275.390,00	1.268.850,00	4.252.580,00	7,4%
Promover programas que incluyan iniciativas socioproductivas en el país de origen de los participantes	199.600,00	322.980,00	410.880,00	774.880,00	1.275.390,00	1.268.850,00	4.252.580,00	7,4%
Apoyar a las organizaciones y Asociaciones de Minorías Étnicas para facilitar la autonomía de su gestión en los países de origen de los participantes	49.900,00	64.596,00	68.480,00	96.860,00	159.423,75	211.475,00	650.734,75	1,1%



P.E. 3 Proyectos que ensayen nuevos métodos de trabajo para acelerar el proceso de facilitar documentación a retornados en colaboración con las autoridades consulares y los servicios de inmigración de terceros países.								
Organizar seminarios y encuentros con funcionarios de países de origen a fin de mejorar el intercambio de información operativa	48.510,00	39.600,00	51.480,00	51.480,00	51.480,00	51.480,00	294.030,00	0,51%
PRIORIDAD 4: Apoyo a las normas comunitarias y buenas prácticas en materia de gestión del retorno								
P.E.1. Organización de evaluaciones y misiones para valorar el progreso realizado en programas, herramientas y procesos de retorno								
Evaluar los resultados obtenidos la situación de los retornados analizar la sostenibilidad del proyecto	0,00	0,00	0,00	0,00	637.695,00	845.900,00	1.483.595,00	2,6%
P.E. 2. Medidas adoptadas a nivel nacional para garantizar una aplicación justa y eficaz de las normas comunes sobre retorno, según lo establecido en la legislación comunitaria a este respecto, incluida la formación de profesionales								
Mejora de las infraestructuras y de los medios humanos y materiales destinados a las personas a las que se deniega la entrada y aquellas que han sido interceptadas tras haber cruzado o intentar cruzar la frontera de forma ilegal.	0,00	499.528,42	525.945,61	783.168,84	1.061.282,59	1.147.069,80	4.016.995,26	7,0%
Organizar encuentros entre profesionales a nivel nacional, y una conferencia europea sobre retorno voluntario	0,00	0,00	547.840,00	0,00	0,00	845.900,00	1.393.740,00	2,4%
Actividades de formación para funcionarios de fronteras, a fin de establecer pautas de actuación acordes al Manual Práctico para Funcionarios de Fronteras	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0%
ASISTENCIA TÉCNICA								
Asistencia Técnica	78.687,81	122.043,00	203.744,00	166.976,00	268.578,00	353.360,00	1.193.388,81	2,1%
TOTAL	4.758.824,64	5.383.000,00	6.848.000,00	9.686.000,00	14.171.000,00	16.918.000,00	57.764.824,64	



6.2.1 Tabla

Programa Plurianual - Borrador Plan Financiero							
Tabla 2: Plan General de Financiación							
Estado miembro: Reino de España							
Fondo: Retorno							
<i>en euros</i>	2008	2009	2010	2011	2012	2013	TOTAL
Contribución Comunitaria	4.758.824,64	5.383.000,00	6.848.000,00	9.686.000,00	14.171.000,00	16.918.000,00	57.764.824,64
Cofinanciación pública	21.113.422,39	16.149.000,00	15.978.666,67	17.988.285,71	17.320.111,11	16.918.000,00	105.467.485,88
Cofinanciación privada	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTAL	25.872.247,03	21.532.000,00	22.826.666,67	27.674.285,71	31.491.111,11	33.836.000,00	163.232.310,52
% Contribución Comunitaria	18,39%	25,00%	30,00%	35,00%	45,00%	50,00%	35,39%

6.2.2 Comentario de las cifras / Tendencias

Los datos a partir de 2009 corresponden a estimaciones calculadas a partir de los datos disponibles en 2008 y en función de las previsiones de asignación por parte de la Comisión. Actualmente no se dispone de información precisa en varias de las áreas de actuación, puesto que la inversión está altamente condicionada por la evolución de los flujos migratorios, difícil de prever.

En cuanto a las acciones para el retorno voluntario asistido, además de las dotaciones del Fondo Europeo para el Retorno, el Estado Miembro se compromete a garantizar el 25% de la co-financiación en cualquier caso. No obstante, la autoridad delegada del Fondo en España priorizará la financiación de aquellos proyectos y programas que aporten fondos adicionales de otras fuentes públicas o privadas, en especial de los distintos organismos que realizarán los proyectos.

[firma de la persona responsable]