

Gioconda Herrera  
Coordinadora

**El vínculo entre migración  
y desarrollo a debate**  
**Miradas desde Ecuador y América Latina**



**ARES**  
ACADÉMIE DE RECHERCHE ET  
D'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR  
Commission de la Coopération au  
Développement



© 2014 Flasco Ecuador; Académie de Recherche et d'Enseignement Supérieur, Commission de la Coopération au Développement; Université Catholique de Louvain; Université de Liège

Impreso en Ecuador, julio 2014

Cuidado de la edición: Unidad Editorial de Flasco Ecuador

ISBN: 978-9978-67-420-8

Flasco Ecuador

La Pradera E7-174 y Diego de Almagro, Quito-Ecuador

Telf.: (593-2) 323 8888 Fax: (593-2) 323 7960

[www.flasco.edu.ec](http://www.flasco.edu.ec)

Académie de Recherche et d'Enseignement Supérieur,

Commission de la Coopération au Développement

[www.cud.be](http://www.cud.be)

Université Catholique de Louvain

[www.uclouvain.be](http://www.uclouvain.be)

Université de Liège

[www.ulg.ac.be](http://www.ulg.ac.be)

---

El vínculo entre migración y desarrollo a debate : miradas desde Ecuador y América Latina/coordinado por Gioconda Herrera. Quito : FLACSO, Sede Ecuador : Académie de Recherche et d'Enseignement Supérieur. Commission de la Coopération au Développement : Université Catholique de Louvain : Université de Liège, 2014

181 p. : tablas

ISBN: 978-9978-67-420-8

MIGRACIÓN INTERNACIONAL ; MIGRACIÓN CALIFICADA ; AMÉRICA LATINA ; ECUADOR; DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL ; CODESARROLLO ; POLÍTICA MIGRATORIA ; POLÍTICA PÚBLICA.

304.82 - CDD

---

**F**

En la serie académica Foro se publican libros previamente evaluados por pares anónimos.

# Índice

Presentación . . . . .	7
Introducción: ¿Por qué examinar el vínculo entre migración y desarrollo? . . . . .	9
<i>Gioconda Herrera</i>	
Migración y desarrollo: interrogantes y propuestas sobre el vínculo desde la experiencia latinoamericana . . . . .	23
<i>Gioconda Herrera y María Mercedes Eguiguren</i>	
Transnacionalismo y circulación migratoria: dos visiones para repensar el vínculo entre migración y desarrollo . . . . .	71
<i>Jean-Michel Lafleur e Isabel Yépez del Castillo</i>	
Migración calificada: tendencias, perspectivas teóricas y políticas en América Latina . . . . .	95
<i>Soledad Coloma</i>	
El codesarrollo: políticas de gestión migratoria y su presencia en la región andina . . . .	125
<i>Yolanda Alfaro</i>	
Las políticas de retorno en Sudamérica: ¿una ruta hacia el desarrollo? . . . . .	155
<i>María Isabel Moncayo</i>	

# Las políticas de retorno en Sudamérica: ¿una ruta hacia el desarrollo?

María Isabel Moncayo\*

## Introducción

Si bien la migración de retorno ha ocurrido históricamente, en los últimos años, los países del sur que tradicionalmente envían migrantes al norte, y en especial algunos países sudamericanos, han incrementado el flujo de población emigrada que está regresando a sus lugares de origen. Este retorno se debe, en gran medida, a la persistencia de la crisis financiera internacional y al endurecimiento de las políticas migratorias en los países de destino, pero también a factores internos de los países de origen, como ciertos cambios políticos o económicos, y a factores inherentes a la experiencia de los migrantes, como el cumplimiento de objetivos económicos, cuestiones familiares y percepciones subjetivas sobre su terruño. Como resultado, la noción del retorno se posiciona cada vez más en el discurso de los Estados de procedencia de los migrantes, y esto repercute en el surgimiento de instrumentos de política pública destinados a gestionar esos flujos y atender, en mayor o menor medida, a la población que está regresando.

En vista de que la migración de retorno se ha convertido en una práctica frecuente en nuestros países, resulta pertinente preguntarse sobre los posibles efectos que podría provocar esa población en las sociedades de origen, o, en otras palabras, si los sujetos retornados pueden ser actores so-

---

\* Investigadora del Departamento de Sociología y Estudios de Género de FLACSO Ecuador.

ciales de cambio en sus lugares de procedencia. A su vez, este interrogante conduce a preguntar cómo están mirando a los retornados tanto los países de origen como de destino, y en qué medida las políticas que implementan dichos países responden a las necesidades de la población retornada o a sus propios intereses.

El presente artículo pretende orientar las respuestas hacia esas preguntas a partir de un análisis de las políticas de retorno que han diseñado varios países sudamericanos. Para ello, se parte de una revisión del estado del arte sobre la vinculación entre retorno y desarrollo. Luego se realiza un análisis comparativo entre las principales iniciativas implementadas por Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Perú y Uruguay. Y finalmente, se presenta algunos planteamientos en torno al tipo de retornados al que están dirigidas dichas políticas, el modelo de desarrollo al que están apelando y sus implicaciones frente a la población migrante que está regresando.

### El campo teórico sobre el retorno

Como se menciona al inicio de esta publicación, existen múltiples estudios que se han dedicado a valorar los impactos a nivel local, nacional y regional de los diferentes “retornos” de la migración para las sociedades emisoras, como son las remesas, las tecnologías, la información, los valores. Pero existe otro tipo de retorno, producto de la migración internacional, que ha sido poco estudiado, y es el de los propios migrantes que regresan a sus países de procedencia. Comúnmente se considera esta etapa como la última del proceso migratorio y está relacionada con lo que le sucede al migrante durante su estadía en el país de destino, así como con los cambios que se dan en el contexto internacional de los países de origen y destino (Durand, 2004).

Como un subproceso de la migración internacional, el retorno es un fenómeno multifacético y heterogéneo que ha sido analizado desde varias perspectivas teóricas. Para la *perspectiva neoclásica*, por ejemplo, el retorno constituye una anomalía o el fracaso de la experiencia migratoria por parte del migrante que no calculó correctamente los costos de la migración y que, por tanto, no pudo maximizar su experiencia en el exterior. Es decir,

que explica el fenómeno como parte de las decisiones racionales, económicas que toma el individuo para maximizar sus beneficios. Lo que impulsa al migrante a retornar es la experiencia del fracaso, la cual se refleja tanto en la falta de capital financiero (ninguna ganancia o ahorro del exterior es repatriada) como en el desperdicio de capital humano (pues sus habilidades originales no fueron valoradas en el exterior y tampoco sus nuevas destrezas son requeridas en el país de origen) (Cassarino, 2004).

La *nueva economía de la migración laboral* no considera el retorno como un fracaso, sino como una estrategia que forma parte del proyecto migratorio, y que se da cuando el migrante ha alcanzado sus metas económicas en el país de destino. Se trata, de igual manera, de un cálculo racional que realiza el migrante, conjuntamente con los demás miembros de su familia, pero ocurre a partir de una experiencia exitosa. La motivación que lo impulsa a retornar es que ha alcanzado sus metas en el tiempo que se propuso, ya sea a nivel de ahorros o de los recursos que ha enviado a su familia durante su ausencia.

Ambas perspectivas presentan interesantes acercamientos para entender las razones por las que los migrantes deciden volver, sin embargo, no hacen ninguna referencia sobre el lugar adonde regresan, es decir, sobre el ambiente social, económico y político en sus países de origen (Cassarino, 2004). Esto, según Cassarino, provoca que las experiencias de retorno se conciben como aisladas entre ellas y tampoco se toma en cuenta la interacción entre el retornados y su familia u hogar.

El *enfoque estructural*, precisamente, intenta superar estas limitaciones al introducir la variable del contexto para explicar el retorno. En otras palabras, concibe el fenómeno no solo como una experiencia individual del migrante, sino en referencia a factores sociales e institucionales en el país de origen: “los llamados factores situacionales y estructurales que condicionan el resultado del retorno y las motivaciones para tomar la decisión de regresar” (Rivera, 2009: 4). Estos factores son esenciales para explicar la capacidad del retornados de readaptarse, de innovar y convertirse en un actor del desarrollo capaz de influir de manera positiva en su país de origen. Sin embargo, si se impone la relación asimétrica entre centro (país de destino) y periferia (país de origen), podrían no darse las condiciones

suficientes para una movilidad social ascendente y quizás ni siquiera para una readaptación. Esto podría provocar que el migrante decida re-emigrar.

A diferencia del enfoque estructural, que no reconoce la circulación y movilización de recursos entre el país de origen y el de destino, la *perspectiva de redes sociales* se asienta sobre el supuesto de que el retorno se hace posible precisamente gracias a las redes y los vínculos que se mantienen entre las sociedades de origen y destino (Rivera, 2009). Es decir, esta perspectiva plantea estudiar a los retornados “como individuos insertos en redes de relaciones que influyen también sus acciones y decisiones” (Rivera, 2009). Tanto la decisión de regresar, como las condiciones y el resultado del retorno dependerán del capital social que haya acumulado el individuo. El capital social se entiende como “la habilidad para movilizar recursos gracias a la pertenencia a redes sociales o estructuras sociales más amplias” (Portes y Landolt, 2000: 532). Estas estructuras sociales incrementan la disponibilidad de recursos —que pueden ser tangibles o intangibles—, al mismo tiempo que aseguran las iniciativas efectivas de los migrantes retornados (Cassarino, 2004). Sin embargo, la posibilidad de movilizar capital es contingente, pues depende del acceso que el migrante tenga a las distintas redes, así como de la posición que ocupe dentro de ellas.

Finalmente, la *perspectiva transnacional* mira el retorno “no como el cierre de un proceso sino como una parte central del ciclo migratorio, como uno de los pasos de un movimiento continuo” (King, 2000, en Cortés, 2009: 1). Esto se explica porque esta mirada concibe la migración como un sistema circular de relaciones sociales, económicas y culturales que conectan las sociedades de origen y destino a través de “un intercambio constante de ideas, recursos, prácticas, discursos y símbolos, los cuales producen otro tipo de identidades, organizaciones, relaciones y también desigualdades, y luego la constitución de otros sujetos sociales” (Rivera, 2009: 20). Este proceso dinámico de conexiones e interconexiones estructura la vida laboral, social, política y cultural tanto del migrante retornado como de su familia, amigos y habitantes del lugar de origen y del lugar de destino. Tales efectos de la migración son vistos como procesos enraizados y condicionados por múltiples estructuras sociales en donde priman las relaciones de poder.

Desde el punto de vista de la perspectiva transnacional, tomar la decisión de retornar puede ser un proceso tan complejo como la decisión de emigrar y, en esa medida, la reinserción del migrante retornado en la sociedad de origen debe ser considerada como la contraparte de los estudios sobre los procesos de integración o incorporación en la sociedad de destino (Glick Schiller, 2005 y 2007, en Rivera, 2009: 6). Por otra parte, desde esta perspectiva, el retorno puede ser asumido como un conjunto de idas y venidas, es decir, convertirse en estrategia de movilidad de los migrantes, por lo tanto, resulta más conveniente hablar de *retornos* más que de *retorno* (Cortés, 2009: 1).

En definitiva, se observa una evolución en la conceptualización del retorno, que pasa de entenderlo como un *fenómeno* puntual en la experiencia migratoria a verlo como un *proceso* complejo que normalmente implica tiempo y planificación por parte de los migrantes, y en el que intervienen tanto la situación individual como el contexto de los países de origen y destino.

### La relación entre retorno y desarrollo

Una de las líneas de debate en el estudio teórico sobre la migración de retorno es la vinculación entre retorno y desarrollo, es decir, en qué medida los migrantes que han retornado a casa pueden convertirse en actores de cambio para sus sociedades de origen. Los teóricos que encuentran una relación positiva entre retorno y desarrollo consideran que “los migrantes no solo adquieren capital financiero sino también habilidades, capacidades, destrezas y nuevos valores en el extranjero” (King, 2000, en Nieto, 2011: 1), que estos pueden invertir en sus países, y que a la vez que favorecen su reinserción en la sociedad de origen, contribuyen al desarrollo de la misma.

En esta línea se encuentra el estudio realizado por Thomas-Hope (1999), sobre el caso de Jamaica, quien encuentra que existen diferentes tipos de retornados que pueden hacer diferentes contribuciones al desarrollo nacional, ya sea a través de sus nuevas destrezas, su experiencia profesional, o a través de la inversión de capital financiero. No obstante, la autora establece que el potencial de desarrollo más significativo del retorno

son las propias condiciones sociales y económicas de Jamaica, que a la vez que determinan las posibilidades de atraer personas para que retornen e inviertan en ese país, condicionan la medida en que las destrezas y talentos, así como el capital financiero, son utilizados de manera efectiva (Thomas-Hope, 1999).

En la misma línea, el estudio de Cassarino (2007) pone de relieve las precondiciones que se deben tomar en consideración con vistas a promover la contribución al desarrollo de los emigrantes retornados, centrándose en el caso de los retornados-empresarios de los países del Magreb: Argelia, Marruecos y Túnez. Entre las variables explicativas de las pautas de reintegración de los migrantes en sus sociedades de origen, Cassarino encuentra, por una parte, la cuestión de la voluntad propia, es decir, la libre elección de regresar a casa, así como la preparación del retorno. Por la otra, “un proceso a través del cual los emigrantes valoran los recursos disponibles, de acuerdo con las circunstancias específicas existentes en los países emisor y receptor, para garantizar su reintegración” (Cassarino, 2007: 73). En otras palabras, para Cassarino, la situación individual de los migrantes no solo está íntimamente relacionada con el contexto del país de origen sino también con la situación en el país de destino.

Otros trabajos que analizan las diferentes variables que intervienen en la decisión de regresar al país de origen son los de Nieto (2011), que presenta el caso de los trabajadores migrantes de Cuzco y Quillabamba (Perú) en Turín (Italia); el estudio de Schramm (2011), que busca entender cuál es el papel que tienen las relaciones sociales transnacionales mantenidas por los migrantes ecuatorianos durante su estancia en España, en la decisión de retornar y en el posterior proceso de reintegración en la sociedad ecuatoriana; y la investigación de Peris y otros (2011) que analiza la proclividad al retorno al país de origen o a la permanencia en destino por parte de los migrantes ecuatorianos residentes en España en el contexto de la actual crisis económica española.

Paralelamente a estos estudios, existen investigadores que tienen una posición más escéptica respecto a la relación entre retorno y desarrollo. Por ejemplo, Nieto (2011) menciona el trabajo de Callea (1986) en el sur de Italia, de Unger en Grecia (1981, en Callea, 1986), y de Gitmez en Turquía

(1988, en Black, King y Tiemoko, 2003), los cuales demuestran que las contribuciones respecto al desarrollo local que realizan los migrantes retornados a sus lugares de origen son mínimas o marginales. Dentro de este grupo se puede añadir el estudio de Grunenfelder-Elliker (2011) en el Austro ecuatoriano, quien afirma que dadas las condiciones de la economía global, la posibilidad de repatriar potencial humano y capital económico es mínima.

Otros trabajos se han centrado en estudiar el apareamiento de las políticas de retorno de algunos países de origen como Ecuador y Perú en el marco de su política migratoria internacional (Izagirre, 2011; Margueritis, 2011; Moncayo, 2011), y en contrastar la experiencia de los retornados frente a esas políticas (Izagirre, 2011; Moncayo, 2011).

Sin bien el discurso dominante sobre la relación entre migración y desarrollo concede a los migrantes, y en este caso, a los retornados, el rol de nuevos actores del desarrollo, esa vinculación aún es borrosa. Aunque algunos estudios permiten demostrar que el retorno puede producir un impacto positivo en el desarrollo de los países de origen, como sostiene Cassarino, “todavía necesitamos saber por qué algunos retornados parecen ser actores de cambio, en unas determinadas circunstancias sociales e institucionales, y otros no” (Cassarino, 2007: 64). En este sentido, los hallazgos del estudio de este autor indican algunas variables que parecen explicar las pautas de reintegración de los retornados que optaron por invertir en una empresa propia cuando regresaron a casa, es decir, que influyen sobre el estatus ocupacional del retornado una vez que vuelven a su lugar de origen: la libre elección de regresar, la preparación del retorno, el tipo de retorno (voluntario o forzado), la duración del período migratorio<sup>1</sup> y las

1 Russell King destaca que:

si [la permanencia en el extranjero] es muy breve, digamos menos de un año o dos, el emigrante habrá adquirido muy poca experiencia que pueda ser de alguna utilidad para promover la modernización una vez que regrese a su país. Si el período de ausencia es muy largo, los retornados pueden haberse distanciado tanto de su sociedad de origen, o pueden ser tan viejos que, en este caso, la influencia que pueden ejercer es también muy pequeña. En algún punto entre ambos extremos, puede encontrarse una longitud de la ausencia óptima en que la duración de la permanencia en el extranjero sea lo suficientemente larga como para ejercer una influencia significativa sobre el emigrante, que le permitirá absorber determinadas experiencias y valores, y al mismo tiempo lo suficientemente corta como para que, al regresar, todavía tenga tiempo y conserve energías para utilizar los conocimientos y las capacidades recién adquiridos (King, 1986: 19, en Cassarino, 2007).

condiciones de la economía doméstica al momento del retorno. Entre estas condiciones Cassarino menciona “el nivel de liberalización de la economía, el grado de apertura del mercado doméstico a la inversión privada, las reformas institucionales y un entorno legal favorable” (Cassarino 2007: 75).

De esta manera, la reinserción positiva del retornado en su país de origen y las posibilidades de que éste aporte al desarrollo nacional, dependerán no solo de la experiencia individual del migrante, sino del escenario político, social y económico que encuentre al momento de regresar. En esa medida, a continuación se analizan los programas que están implementando varios países de Sudamérica para atender a los retornados, es decir, los escenarios políticos que están surgiendo en la región como respuesta a este flujo de población. En vista de que existen pocos datos oficiales sobre el retorno en nuestra región, y sobre su impacto en el desarrollo, esta información pretende ser un aporte para comprender este proceso complejo.

### Políticas de retorno o estrategias para movilizar los recursos de los migrantes

Mármora (2002) realiza una clasificación de los programas de retorno que se implementan desde los países de origen y menciona los siguientes: 1) aquellos que promueven el retorno voluntario de migrantes laborales mediante estrategias que faciliten su reinserción económica y productiva en origen, 2) programas de recuperación de recursos humanos calificados que buscan revertir la fuga de cerebros y, finalmente, 3) programas de repatriación de refugiados o desplazados al desaparecer la causa de la migración forzosa, los cuales contienen acciones de apoyo a la repatriación y reinserción en el lugar de origen. Al mirar esta clasificación, se aprecia que las dos primeras categorías vinculan el retorno con el desarrollo, pues se concentran en recuperar y movilizar los recursos de esos migrantes de tal manera que contribuyan al desarrollo nacional.

Esos recursos pueden ser tangibles, entre los que están el dinero o los ahorros que traen consigo una vez que regresan a casa. Según Cortés, se trata de cantidades de dinero no remitidas desde el exterior que, junto

con las remesas, configuran el capital financiero de la migración (Cortés, 2009). La forma en que los ahorros son invertidos ha sido discutida en la literatura migratoria siguiendo la misma línea que el de las remesas, es decir, “se opone el uso improductivo (compra de una casa, electrodomésticos, educación, vehículos) al productivo (emprendimientos productivos)” (Cortés, 2009: 2). No obstante, como sostiene la autora, ciertos gastos en bienes –como la compra de un terreno o un vehículo– o en servicios –como la educación o la salud– “pueden crear empleo y generar efectos multiplicadores” (Cortés, 2009: 3). Si bien la distinción entre inversión productiva y consumo se torna difusa, dichos efectos pueden contribuir al desarrollo de los lugares adonde retornan los migrantes<sup>2</sup>.

También pueden ser recursos intangibles, que se relacionan con lo que el transnacionalismo denomina los “atributos” de la identidad que los migrantes desarrollaron en el exterior y que los pueden ayudar a distinguirse de los locales (Cassarino, 2004: 264). Esos atributos son parte del capital humano que han acumulado durante su estancia en los países de destino, entendido como “la incorporación de nuevas habilidades, ideas y actitudes en relación con las actividades laborales” (Cortés, 2009: 3), y que hacen factible el retorno al país de origen en mejores condiciones que antes de partir. Es decir, el capital humano acumulado puede contribuir a la movilidad laboral ascendente del migrante en la sociedad de origen y, en ese caso, se convierte en un elemento clave en la relación entre retorno y desarrollo. Sin embargo, en ocasiones los nuevos conocimientos o destrezas que los migrantes han adquirido en el exterior no se ajustan a la demanda de sus países de origen, o las condiciones económicas locales son adversas, lo que puede provocar una movilidad laboral descendente, con lo cual la relación entre retorno y desarrollo resulta negativa.

Otro tipo de recursos intangibles de los retornados es el capital social al que han tenido acceso durante su experiencia migratoria. El capital social, según Bourdieu y Wacquant es “la suma de recursos, actuales o virtuales,

2 Es necesario recalcar que no todos los retornados regresan al mismo lugar donde iniciaron su proyecto migratorio. Algunos optan por volver a otras ciudades –más grandes y con mayor acceso a servicios públicos–, pues consideran que allí será más fácil reinsertarse laboralmente y acceder a ciertas comodidades que tenían en los países de destino.



que un individuo o grupo acumula en virtud de la posesión de una red duradera de más o menos relaciones institucionalizadas de conocimiento y reconocimiento mutuo” (Bourdieu y Wacquant, 1998: 119). En el caso de los migrantes, “sus lazos con la comunidad de origen y con su familia extensa, [constituyen] un sistema de apoyos que les facilitan el retorno y hace menos riesgosa la aventura” (Durand, 2004: 112). Esto responde a que los vínculos sociales conllevan recursos (como la reciprocidad, la confianza y la solidaridad) que pueden ser considerados como capital que rinde interés pues, a su vez, facilitan el acceso a recursos financieros y otros recursos sociales (Faist, 2008). En otras palabras, el capital social constituye el soporte social para poder efectuar la transferencia de capital financiero y humano generado por la migración (Cortés, 2009)<sup>3</sup>, por tanto, otro elemento clave en la relación entre retorno y desarrollo.

En el marco de las políticas dirigidas a sus nacionales en el exterior, algunos países sudamericanos han desarrollado ciertos programas destinados a promover el retorno voluntario de su población emigrada y a facilitar su reinserción socio-laboral y productiva, mediante iniciativas que pretenden movilizar los recursos tangibles e intangibles con los que regresa dicha población. Como veremos en los ejemplos a continuación, dichas iniciativas se concentran en cinco grandes ejes: 1) el establecimiento de puntos de atención para brindar asesoría e información a los retornados (ya sea vía web, en los consulados en el exterior o en el propio territorio nacional); 2) las exoneraciones tributarias para el menaje de casa y los instrumentos de trabajo; 3) el apoyo al emprendimiento productivo mediante el acceso a microcrédito; 4) el apoyo a la reinserción en el mercado laboral doméstico a través de acceso a la red de empleo nacional; y 5) el apoyo con crédito inmobiliario.

Brasil, por ejemplo, a partir del año 2009, incorpora en su política migratoria los Núcleos de Información de Apoyo a los Trabajadores Retornados desde el Exterior (NIATRE), que brindan información sobre diversos programas que se encuentran en marcha. A través del Programa Más Empleo,

3 El mantenimiento de esos vínculos, que tendrán un papel fundamental en la preparación y organización del retorno, es posible gracias a la movilidad transnacional de los migrantes (Portes, 1999), es decir, gracias a las visitas periódicas y regulares que realizaban a sus comunidades de origen, mediante viajes continuos de ida y venida entre origen y destino.

busca apoyar la reinserción de los retornados en el mercado laboral brasileño mediante la centralización de varios servicios de intermediación laboral y la divulgación de información sobre oportunidades de empleo, cursos de capacitación, estadísticas, entre otros. El Servicio de Apoyo a Micro y Pequeñas Empresas pretende impulsar el emprendimiento de los retornados mediante acceso a crédito e innovación, capacitación, estimulación del asociativismo y articulación de redes empresariales público-privadas. El Programa Crédito Inmobiliario para Emigrantes apoya al financiamiento de casa propia tanto para los brasileños que se encuentran en el exterior como para los que han retornado. Adicionalmente, el gobierno brasileño cuenta con una red de acogimiento humanizado e individualizado en los principales puntos de ingreso al territorio nacional, para atender a retornados en condiciones de vulnerabilidad (deportados, inadmitidos y repatriados).

De igual manera, Perú, en el marco de su política hacia la diáspora denominada “el Quinto Suyu”, ejecuta desde 2005 una serie de medidas que combinan incentivos económicos con apoyos para asegurar la empleabilidad de los retornados; algunas de estas iniciativas surgen específicamente como una respuesta del Estado peruano a la crisis económica internacional. Entre ellas se puede mencionar: la Ley de Incentivos Migratorios (Ley N.º 28 182, 2005), cuyo objetivo es promover y facilitar el retorno de los nacionales que se encuentran en el exterior mediante la liberación de impuestos al menaje de casa (incluido un automotor) y a los instrumentos profesionales, maquinarias y equipos para el desempeño de la profesión o actividad de trabajo; el Programa Especial de Reversión Laboral (PERLAB) - Revalora Perú (Decreto Supremo N.º 001-2009-TR), que busca promover el empleo y proteger la empleabilidad de los trabajadores afectados por la crisis económica internacional<sup>4</sup>; la iniciativa Revalora Perú: Tu Experiencia Vale, que otorga un certificado de experiencia laboral para personas que no cuentan con estudios formales en determinados oficios<sup>5</sup>; el Fondo MIVIVIENDA que es un fondo crediticio para adquirir una vivienda en Perú, desde el exterior; el Servicio Nacional de Empleo del

4 Ofrece servicios de capacitación, asesoría, asistencia técnica y vinculación empresarial.

5 Cocinero, *housekeeping* u operario de limpieza, barman y recepcionista.

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, que pretende vincular a las personas que buscan empleo con las empresas que requieren personal, a través de varios servicios<sup>6</sup>; el Registro Nacional de Micro y Pequeña Empresa (REMYPE), que permite participar de las compras estatales y acceder al 40% reservado a las MYPES, a capacitaciones y financiamientos, reducción de tasas y multas laborales, además de poder elegir el régimen laboral especial<sup>7</sup>, y a un sistema de salud y pensiones subsidiado por el Estado ([www.mintra.gob.pe](http://www.mintra.gob.pe)).

Adicionalmente, el Estado peruano ha hecho esfuerzos por sistematizar la información sobre sus retornados con miras a establecer políticas públicas para esa población. En noviembre de 2009, el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) presentaron el documento “Migración internacional en las familias peruanas y el perfil del peruano retornante”. Dicho documento aborda un período de retorno de cinco años previos al Censo de Población 2007 y presenta las principales características socio-demográficas, las actividades que desempeñan y las condiciones de los hogares de los peruanos retornados.

Colombia, por su parte, incorporó, en 2003, el programa Colombia Nos Une como uno de los ejes del Plan Nacional de Desarrollo 2003-2006, que se plantea como una “política integral” que busca reconocer el rol crucial de los migrantes colombianos en la estabilidad del país en medio de la presente crisis (Guarnizo, 2006). De acuerdo con Guarnizo, la perspectiva ideológico-política de esta política “privilegia las fuerzas del libre mercado como las más idóneas para atender a las necesidades y demandas de la población migrante” (Guarnizo, 2006: 96). De esta manera, Colombia ha concentrado sus esfuerzos en abrir espacios para que el sector privado nacional y multinacional, particularmente los sectores de la vivienda y las finanzas, tengan acceso a las demandas de la población migrante, y, de esta manera, promover la inversión de esa población en el territorio colombiano.

6 Como la intermediación laboral, asesoramiento para la búsqueda activa de empleo, información sobre el mercado laboral y orientación ocupacional.

7 El régimen laboral especial del Perú implica el pago de salarios y beneficios sociales de acuerdo con el tamaño de la empresa.

En el marco de su programa Colombia Nos Une, se aprobó en 2009 el Plan de Retorno Positivo, como respuesta a “las restricciones migratorias planteadas por los países de destino, las mejores condiciones de vida y seguridad en Colombia y la crisis económica mundial iniciada en el 2007” (Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Colombia, 2009: 2), y cuyo objetivo es aprovechar el conocimiento, experiencias y destrezas que han adquirido los colombianos en el exterior para generar opciones productivas que aporten al desarrollo nacional. Una primera acción dentro de dicho plan fue la creación de los Centros de Referencia y Oportunidades para Retornados desde el Exterior (CRORE), con el fin de atender al migrante y su familia en su proceso de retorno. El plan también incluye acciones para facilitar la reinserción laboral de los colombianos que retornan al país mediante el Plan de Retorno del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), que ofrece un Certificado de Competencias Laborales y permite al retornado completar otros estudios, incorpora a los migrantes colombianos en su bolsa de empleo, y brinda asesoría para desarrollar planes de negocios y de comercialización. El Plan Retorno Productivo Positivo, por su parte, brinda acompañamiento en formación técnica y créditos blandos individuales y colectivos, con el fin de impulsar la reincorporación socioeconómica de esta población en la sociedad colombiana. Para ello, este instrumento cuenta con estrategias como la Misión Fundar (acompañamiento integral y sostenible en las áreas de vivienda y proyectos productivos agrícolas para los colombianos retornados); Productividad Positiva (mecanismos para apoyar emprendimientos productivos en micro y mediana empresa como créditos y garantías); Cooperativismo y Mutualismo (asesoramiento y acompañamiento a proyectos productivos que incluyan actividades de procesamiento y comercialización en áreas agrícolas y empresariales); Retorno de Capital Humano Altamente Calificado (programa dirigido a insertar a colombianos con alto grado de preparación en proyectos especiales de sectores empresariales, industriales y académicos). Finalmente, se debe mencionar la aprobación de la Ley 1565, en julio de 2012, por medio de la cual se dictan disposiciones y se fijan incentivos de carácter aduanero, tributario y financiero para el retorno de los colombianos residentes en el extranjero que quieran regresar de forma voluntaria.

Ecuador, por su parte, aprobó su Plan Bienvenid@s a Casa a inicios de 2008, el cual se explica como “un conjunto de programas que apoya y acompaña a las personas ecuatorianas en el exterior” y que apunta a un retorno “concebido en un sentido amplio”: “[...] un retorno que no implica necesariamente el regreso físico, sino de forma más general, la recuperación de las capacidades políticas, culturales, profesionales, económicas” de los ecuatorianos migrantes ([www.migranteecutoriano.gov.ec](http://www.migranteecutoriano.gov.ec)). Si bien el surgimiento de esta política coincide con el inicio de la actual crisis económica mundial, a diferencia de lo que sucede en Perú y Colombia, los factores que priman en el apareamiento del plan son más bien internos y se relacionan con la propuesta de política migratoria planteada dentro del proyecto político del actual gobierno de Ecuador<sup>8</sup> (Moncayo, 2011). Así, este instrumento, ejecutado por la Secretaría Nacional del Migrante (SENAMI)<sup>9</sup>, combina elementos para fortalecer los vínculos con la población emigrada y, al mismo tiempo, promover y facilitar el retorno de los ecuatorianos al país, a través de tres componentes. El primero es el Programa Vínculos, que busca generar y fortalecer los vínculos con los ecuatorianos en el exterior, a la vez que sensibilizar a la población respecto al hecho migratorio y las personas en situación de movilidad. Entre sus estrategias están la formación de redes sociales virtuales ([migranteecutoriano.gov](http://migranteecutoriano.gov) y [empresario-migrante.com](http://empresario-migrante.com)); la creación de la plataforma virtual “Bienvenid@s a Casa”; el proyecto Escuelas Cercanas, cuyo objetivo es ampliar y mejorar la participación de padres y madres migrantes en la educación de sus hijos/as que se encuentran en el Ecuador, mediante el acceso y uso de tecnologías de información y comunicación, y el mejoramiento de las potencialidades y capacidad de la comunidad educativa ([www.migranteecutoriano.gov.ec](http://www.migranteecutoriano.gov.ec)); y el Proyecto Comunicación y Cultura “Fortaleciendo Vínculos”, cuyo obje-

8 En el Plan de Gobierno de Alianza País (2006), aparece ya una manera de mirar el retorno de los migrantes como el resultado de un cambio estructural que modificará las actuales condiciones de vida que existen en Ecuador y que son las que obligan a los ecuatorianos a salir del país.

9 La investigación para este artículo se realizó en agosto de 2012. En junio de 2013, la SENAMI se incorporó a la estructura del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Exterior e Integración como el Viceministerio de Movilidad Humana conservando sus competencias, responsabilidades, programas y recursos. Este traspaso consta en el Decreto Ejecutivo No. 20, Registro Oficial N° 22, del 25 de junio de 2013.

tivo es mejorar los espacios y mecanismos de participación y comunicación de las personas migrantes con su familia y comunidad mediante actividades de sensibilización a través del arte, la cultura y la comunicación<sup>10</sup>.

El segundo componente es el Programa de Incentivos y Orientación a personas migrantes para la Inversión Social y Productiva, cuyo objetivo es incentivar y orientar las inversiones productivas y sociales que las personas y colectivos migrantes desean realizar en Ecuador. Su principal instrumento es el Fondo Concursable El Cucayo, que consiste en la entrega de capital semilla no reembolsable para el migrante retornado, a cambio de una contraparte, con el objeto de que emprenda un proyecto productivo. Adicionalmente, recibe asistencia técnica para el desarrollo del emprendimiento. Desde su creación en 2008 hasta agosto de 2012, el monto entregado de capital semilla asciende a USD 3 757 124,54; mientras que USD 5 511 208,24 han sido invertidos por los migrantes involucrados en el proyecto; han sido beneficiadas 301 personas directamente y se han generado 2 214 fuentes de empleo (Sánchez et al., 2012)<sup>11</sup>.

Otros proyectos que forman parte de este segundo componente son, por un lado, el Proyecto Bono de la Vivienda para Personas Migrantes, también creado en 2008, cuyo propósito es facilitar al migrante retornado y sus familias el acceso a una vivienda digna, bajo condiciones de habitabilidad y servicios básicos indispensables, según consta en el Reglamento. La información interna del Proyecto del Bono de la Vivienda refleja 1 103 aplicaciones de los migrantes desde que inició hasta agosto de 2012, de las cuales apenas el 5% han recibido el bono (Sánchez et al., 2012). Por otro lado, la Banca del Migrante, que opera desde agosto de 2009 a través de un fideicomiso administrado por la Comisión Financiera Nacional, ofrece créditos para proyectos productivos y mejoramiento o ampliación de vivienda a través de 32

10 Estas actividades se han concretado en la elaboración de productos como: registros que den cuenta de la memoria de la migración ecuatoriana, actividades culturales y de educación informal destinadas a hijos/as de migrantes, el apoyo en la realización y difusión de investigaciones y de proyectos cinematográficos alrededor de la movilidad humana, eventos culturales de sensibilización en la que se destaca la difusión de la Campaña Todos Somos Migrantes (TSM) y otras campañas dirigidas a migrantes ecuatorianos en el exterior (Marco Teórico del Proyecto Comunicación y Cultura “Fortaleciendo Vínculos” y documento del Proyecto, 2008).

11 La última asignación del fondo semilla El Cucayo se realizó en diciembre de 2012.

cooperativas y operadoras privadas, así como la dotación de créditos a migrantes retornados a través del Banco Nacional de Fomento para proyectos productivos en el sector agrícola y de la pequeña industria. De acuerdo con la SENAMI, hasta abril de 2010, se colocaron USD 8 373 012 en créditos que benefician a 1 269 personas (Moncayo, 2011). Si bien estos proyectos apuntan a beneficiar a los migrantes retornados, su bajo impacto se debe a que son instrumentos que forman parte de Planes Nacionales, lo que ocasiona que los migrantes terminen confundiendo con el resto de ecuatorianos que acceden a dichos planes. Es decir, no toman en cuenta las necesidades específicas de los migrantes retornados. A eso se añaden las dificultades que surgen por el desconocimiento del sistema, el tiempo y los recursos que se requieren para seguir los procesos de solicitud, lo que en muchos casos hace desistir a los migrantes de continuar con la aplicación (Sánchez et al., 2012).

El tercer componente del Plan es el Programa Volver a Casa, que busca facilitar el viaje de retorno de los migrantes a través de una red de servicios de información, acompañamiento y atención integral. Este programa ofrece la exención de impuestos del menaje de casa y equipo de trabajo para aquellas personas que deseen retornar al Ecuador (Decreto Ejecutivo del 15 de abril de 2009). También brinda servicios de información y asesoría general en asuntos legales, asuntos relacionados con menores, atención de casos de personas desaparecidas o privadas de libertad en el exterior y repatriación de cadáveres. De igual manera, incluye un Fondo de Contingencia a Vulnerables para atender a personas que retornan en condiciones de vulnerabilidad (niños, niñas, adolescentes, personas con problemas de salud, discapacitados, entre otros), que consiste en el financiamiento del traslado del migrante hacia Ecuador y la dotación de asistencia tanto en origen como en destino mediante la coordinación con otras instancia gubernamentales (como el Ministerio de Salud y la Policía Nacional). Este fondo también se destina a la atención de los deportados que llegan al país, a través del recibimiento al momento del arribo al país y la entrega de información sobre los servicios de la SENAMI. Entre 2008 y 2010, esta secretaría atendió a 5 164 retornados en condiciones de vulnerabilidad ([www.sigob.gov.ec](http://www.sigob.gov.ec)).

Finalmente, es importante mencionar que en el último Censo de Población y Vivienda, realizado en 2010, Ecuador incluyó por primera vez

una sección dedicada a determinar las características socio-demográficas de la población ecuatoriana que ha retornado en los últimos cinco años, así como los lugares de destino de esa población, las actividades que desempeñan y las condiciones de sus hogares. Esto indica el interés del Ecuador en la población que está regresando y posibilita la formulación de políticas públicas adecuadas a sus demandas y necesidades.

Uruguay también ha implementado recientemente algunas medidas para facilitar el retorno de su población emigrada. En 2008 aprobó su Ley de Migración, la misma que señala al Ministerio de Relaciones Exteriores como el encargado de la coordinación de la política de vinculación y retorno, para lo cual se creó la Oficina de Retorno y Bienvenida. Esta ley dispone que todo uruguayo con más de dos años de residencia en el exterior, que decida volver al país, pueda ingresar libre de impuestos y gravámenes sus pertenencias personales y profesionales. Adicionalmente, la Oficina de Retorno y Bienvenida cuenta con una Iniciativa de Empleo Solicitado cuyo objetivo es ofrecer un servicio de distribución y presentación de hojas de vida de gente que está en el exterior y busca trabajo en Uruguay (<http://oficinadelretorno.blogspot.com>).

Bolivia inició recientemente sus acciones con miras a facilitar el retorno de sus nacionales desde el exterior. Una primera medida estatal es el Decreto 0371 del 2 de diciembre de 2009, que establece la liberación de aranceles aduaneros para la importación de menaje doméstico y equipo productivo para las familias que deseen regresar tras dos o más años en el exterior. A finales de 2010, el Gobierno de Bolivia anunció el inicio de un programa piloto de “Retorno Productivo”, que busca asignar tierras agrícolas a familias bolivianas residentes en Argentina y Chile que manifiesten su voluntad de retornar al país. Sin embargo, esta experiencia alcanzó a menos de un centenar de familias y se encuentra actualmente detenida. Finalmente, el interés del Estado boliviano en generar políticas para su población retornada se ha recogido en el Plan de Retorno y Reintegración Sostenible para migrantes bolivianos y bolivianas, que fue elaborado por la OIM en el marco del programa AENEAS<sup>12</sup> y presentado a inicios de septiembre de 2011. De acuerdo con la OIM, la propuesta es un conjunto

<sup>12</sup> El objetivo de este programa temático de la Unión Europea es financiar proyectos destinados a respaldar las iniciativas de terceros países para mejorar la gestión de los flujos migratorios.

de insumos para apoyar la formulación y concertación de un programa de acción que oriente el proceso de construcción de políticas públicas sobre migración y retorno en Bolivia. Para ello, se identificaron potenciales “proyectos articuladores” en los departamentos participantes y a nivel nacional.

Como se puede observar, la mayoría de estas políticas contiene elementos para promover las actividades productivas mediante incentivos económicos (directos e indirectos), con el fin de que los retornados contribuyan a dinamizar las economías de sus países. Aunque estas iniciativas no necesariamente influyen en la decisión de regresar de los migrantes, pueden fortalecer sus proyectos de retorno en la medida que constituyen una forma de acumular recursos adicionales a los que poseen al momento de volver. Por otra parte, los emprendimientos productivos pueden convertirse en una fuente de subsistencia para el retornado y su familia, es decir, generan empleo entre la población retornada y, por ende, alientan la permanencia de esa población en su país. Sin embargo, el hecho de que los emprendimientos constituyan un medio de subsistencia para los beneficiarios no significa que necesariamente estén generando trabajo productivo, bajo condiciones razonables, ni que estén generando suficientes beneficios. En este sentido, es necesario que el diseño de los instrumentos de política contengan indicadores que tomen en cuenta la calidad del trabajo generado, en términos de acceso a seguridad social, remuneración adecuada y protección de derechos, los cuales son elementos claves para generar empleo digno y, por tanto, desarrollo.

Por otro lado, para que este tipo de políticas verdaderamente influyan en las economías de los países de origen, es necesario tomar en cuenta su alcance con respecto a las características de la población que está regresando. Si bien muchos de los países mencionados cuentan con un empadronamiento de retornados a través de sus censos nacionales, todavía hacen falta instrumentos que permitan conocer en mayor detalle la situación de esta población, así como sus necesidades específicas.

Cabe resaltar que la crisis económica que atraviesa España constituye un momento clave para que los países latinoamericanos fortalezcan sus programas de atención a retornados. Uno de los ámbitos claves es el de la vivienda, ya que ante la pérdida o el riesgo de pérdida de su casa en destino, los mi-

grantes necesitan que se les presente opciones de vivienda en origen. En este sentido, el fortalecimiento de programas como el Fondo MIVIVIENDA de Perú, la Misión Fundar de Colombia y el Bono de la Vivienda de Ecuador, con el fin de favorecer efectivamente a los migrantes retornados, pueden representar una oportunidad de desarrollo para los países de origen.

Siguiendo la clasificación que hace Mármora (2002) sobre las políticas de retorno, algunos de los países estudiados en este artículo, entre los que se destaca Uruguay, han emprendido otro tipo de iniciativas, que están dirigidas a recuperar el capital humano emigrado y a revertir la fuga de cerebros, también como una manera de favorecer al desarrollo nacional. Así, el Estado uruguayo cuenta con un Sistema Nacional de Investigadores que contiene un registro de científicos nacionales (residentes en el país y en el extranjero) mediante el cual busca posibilitar el financiamiento de investigación a través de becas y distintos programas. La iniciativa pretende reconocer a estos profesionales, y aspira que al menos algunos retornen al país. En la misma línea, la Universidad de la República, a través de su Comisión Sectorial de Investigación Científica, destina fondos para un Programa de Becas de Retorno y Contratación de Investigadores Provenientes del Exterior, destinado a aquellos profesionales que desean retornar al Uruguay (<http://oficinadelretorno.blogspot.com>). Adicionalmente, la Oficina de Retorno y Bienvenida del Ministerio de Relaciones Exteriores uruguayo cuenta con una base de datos de las hojas de vida de los solicitantes de empleo, que es actualizada mensualmente y enviada a los departamentos de recursos humanos de la administración pública y a los principales institutos privados de reclutamiento y selección de personal del Uruguay<sup>13</sup>.

Colombia, en cambio, dentro de su Plan Retorno Positivo cuenta con un programa para promover el retorno de capital humano altamente calificado, el cual está dirigido a insertar a los colombianos con alto grado de preparación en proyectos especiales de sectores empresariales, industriales y académicos. Adicionalmente, desde 1991 cuenta con la Red Caldas de Científicos e Ingenieros Colombianos residentes en el extranjero, una co-

13 Estos envíos mensuales contienen información sobre: número de solicitantes de empleo, la media de edad entre los mismos, sus capacidades principales, los idiomas que dominan y los países de procedencia (<http://oficinadelretorno.blogspot.com>).

munidad virtual del conocimiento liderada por científicos e investigadores colombianos dentro y fuera del país.

Ecuador, por su parte, lanzó recientemente el Programa Prometeo: “Viejos Sabios”, una iniciativa destinada a la recuperación de capital humano calificado mediante el fortalecimiento de las capacidades de investigación científica de las instituciones públicas educativas. Con este fin, el programa financia estancias temporales y permanentes de científicos extranjeros y ecuatorianos residentes en el exterior, con títulos de doctorado y post doctorado, expertos en ciencia y tecnología. Según la Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (SENESCYT), hasta marzo de 2013 se han vinculado al proyecto 121 investigadores o profesores que trabajan en áreas como patrimonio natural, ambiente y biodiversidad, investigación en salud, ciencias humanas y desarrollo agropecuario, pesquero y energético sostenible. Los profesores o investigadores que han llegado al Ecuador en el marco de este proyecto provienen de 28 países, entre ellos: España, Estados Unidos, Australia, Alemania, Reino Unido, Turquía, Japón, Argentina, Bolivia, Colombia, Perú, India, Canadá, Venezuela, Cuba, Francia, Portugal, Italia y Bélgica.

Si bien el impacto de estas políticas en el desarrollo de los países de origen podrá ser medido a largo plazo, el estudio de Coloma (2012) sobre migración calificada de ecuatorianos en Estados Unidos evidencia que existe poca proclividad de esa población a regresar al Ecuador de manera definitiva, entre algunas razones, porque las condiciones salariales que poseen en destino son mejores que las que podrían alcanzar en su país, y porque perciben que en Estados Unidos tienen un entorno profesional más estimulante (Coloma, 2012). De esto se deduce que para que las políticas implementadas por los países de origen despierten el interés de retornar en los nacionales altamente calificados que se encuentran ejerciendo su profesión en el extranjero, se tienen que dar las condiciones en origen que garanticen el cumplimiento de sus expectativas profesionales, tanto económicas como de otra índole.

En definitiva, en el caso de los países sudamericanos mencionados en este artículo, las políticas de retorno se han centrado, en primer lugar, en promover el retorno voluntario de migrantes laborales mediante su reinserción económica y productiva en origen y, en segundo lugar, en recuperar

recursos humanos calificados para revertir la fuga de cerebros. En vista de que ambos tipos de políticas apuntan a movilizar los recursos con los cuales retornan ciertos migrantes, queda claro que los retornados son vistos por estos países como potenciales agentes de cambio. Esa visión del retornado se traduce en una forma particular de identidad: el sujeto retornado como actor económico, capaz de invertir en la economía nacional, es decir, capaz de convertirse en sujeto de desarrollo. Las preguntas que surgen a continuación son: ¿a qué modelo de desarrollo está apelando esta visión y cómo se articula a la migración? y ¿cuáles son las implicaciones de esta orientación de políticas frente a los migrantes que están regresando a la región?

#### **A manera de conclusión:**

#### **la visión económica versus la visión de derechos**

Desde el contexto internacional, la falta de atención al impacto del retorno en el desarrollo de los países de origen responde, en gran medida, a la tendencia de los países receptores a implementar políticas restrictivas que enfatizan en la gestión de las migraciones en términos económicos y desde el punto de vista de la seguridad, y dejan de lado aspectos sociales que tienen que ver con los derechos humanos de los migrantes. Así, por ejemplo, “la mayoría de los Estados miembros de la UE han adoptado unas políticas de retorno cuyo objetivo principal es garantizar la salida efectiva de los (in)migrantes del territorio nacional, sin prestar ninguna atención a las condiciones de su retorno posterior” (Cassarino, 2007: 82). Lo anterior, de acuerdo con Cassarino, resulta en una paradoja, puesto que, cada vez más, la cuestión de la migración circular y la introducción de programas de trabajo temporal para los inmigrantes va ganando terreno dentro de las negociaciones multilaterales y bilaterales de los países europeos con los países de procedencia de esa migración.

Desde el contexto sudamericano, recientemente varios países han implementado programas para atender a los retornados, que son planteados como una respuesta a la crisis económica internacional y al endurecimiento de las políticas migratorias en destino. Estas iniciativas combinan incenti-

vos económicos con apoyos para impulsar la empleabilidad de los migrantes en sus lugares de retorno, y se asientan sobre la premisa de que dicha población regresa voluntariamente y posee ciertos recursos —tangibles e intangibles— que puede invertir en la sociedad de origen. Sin embargo, el actual contexto de crisis internacional está provocando que muchos migrantes regresen de manera forzada, ya sea deportados<sup>14</sup> o por encontrarse en condiciones de vulnerabilidad socioeconómica en destino, lo que significa que poseen escasos recursos o que incluso se encuentran en situación de riesgo al momento de regresar. A pesar de esta situación, en los ejemplos mencionados, tan solo Ecuador y Brasil incluyen elementos en su política para brindar atención a población que retorna de manera forzada. Estas ayudas son de corto plazo, es decir, apuntan a apoyar el proceso de retorno físico de la persona y al recibimiento al momento de su llegada, pero no se preocupan de la reinserción integral de esas personas en la sociedad a mediano y largo plazo. Al comparar esas líneas de acción con aquellas contempladas en los programas destinados a población que regresa de manera voluntaria y que posee ciertos recursos, vemos que los Estados dan prioridad a esa población por sobre aquella que regresa forzadamente, con lo cual prima la visión económica por sobre la visión de derechos. Un ejemplo de esto es que mientras el Estado ecuatoriano contempla la entrega de capital semilla no reembolsable de hasta USD 15 000 al migrante retornado de forma voluntaria, más asistencia técnica por un promedio de hasta ocho meses; para el migrante que retorna de manera forzada desembolsa los costos del pasaje de retorno y la ayuda termina una vez que la persona llega al país.

Lo anterior quiere decir que el surgimiento de estas políticas responde a intereses domésticos particulares y a la presión que ejerce el contexto multilateral, ante el cual los países de origen presentan desventajas frente a los países de destino. En otras palabras, antes que atender las necesidades de los migrantes, estos instrumentos de política constituyen mecanismos de gestión migratoria que responden a los intereses de los Estados. De esta manera,

14 De acuerdo con la Coalición Nacional de Comunidades Latinoamericanas y Caribeñas (NALACC), cuya sede está en Chicago, únicamente del año fiscal que culminó el pasado 30 de septiembre de 2010, el balance en cuanto a población deportada desde Estados Unidos es preocupante, pues hubo 396 906 personas deportadas, de las cuales 377 510, es decir el 95%, son latinoamericanos ([www.laprensagrafica.com](http://www.laprensagrafica.com)).

se evidencia que la mayoría de estas políticas privilegian a los migrantes que vuelven de forma voluntaria y han acumulado recursos, por sobre aquellos que regresan de manera forzada y tienen menos recursos. De aquello sobresale un enfoque económico en detrimento de los derechos de los retornados, con lo cual resulta que el modelo de desarrollo al que apelan estas políticas contribuye a perpetuar las diferencias socioeconómicas pre-existentes entre los migrantes, y, por ende, a mantener las causas estructurales por las cuales esos migrantes optaron por migrar en primera instancia.

Por otra parte, estas políticas promueven que los migrantes se asienten en sus países mediante la generación de vínculos económicos en origen, con lo cual los Estados parecen mirar el retorno como la etapa final del proyecto migratorio. Esta mirada olvida que los retornados pertenecen a espacios sociales transnacionales, es decir, que forman parte de un sistema circular de relaciones e intercambios sociales y económicos que los conectan con la sociedad de destino. Por este motivo, para muchos retornados —especialmente aquellos que vuelven debido a la situación de crisis en destino— el regreso se convierte en una estrategia de movilidad temporal, hasta que la situación mejore o hasta que consideren que es momento de volver a migrar. Por tanto, para muchos la idea de invertir en su terruño tal vez no resulta atractiva, pues implica asentarse de manera definitiva en su país.

Al formar parte de un espacio transnacional, lo más probable es que muchos retornados continúen la movilidad transnacional (Portes, 1999) a la que estaban acostumbrados cuando se encontraban en destino, pero esta vez, los viajes de ida y vuelta serán en otro sentido, de origen a destino y de destino a origen. Frente a esto, uno de los grandes retos que enfrentan los Estados de origen en torno a la población retornada y a la posibilidad de que su presencia genere desarrollo, es mirar la integralidad de los sujetos retornados, independientemente de la condición de su retorno y del tiempo que planeen quedarse en sus países de origen, para generar políticas que, por un lado, tomen en cuenta otros aspectos de su reinserción en la sociedad de origen además de lo económico, como lo social, lo político, lo cultural; y, por otro, que potencien las ventajas de la identidad transnacional que esos migrantes adquirieron durante su proyecto migratorio. Solo de esta manera podrán garantizar un verdadero vínculo entre retorno y desarrollo.

## Bibliografía

- Black, R., R. King y R. Tiemoko (2003). "Migration, return and small enterprise development in Ghana: a route out of poverty?". *Sussex Migration Working Paper* N° 9.
- Bourdieu, P. y L. Wacquant (1998). *An invitation to reflexive Sociology*. Chicago: University of Chicago Press.
- Callea, Saverio (1986). "Different forms, reasons and motivations for return migration of persons who voluntarily decide to return to their countries of origin". *International Migration* Vol. XXIV Issue 1: 61-76.
- Cassarino, Jean-Pierre (2004). "Theorising return migration: the conceptual approach to return migrants revisited". *International Journal on Multicultural Societies* Vol. 6 Issue 2: 253-279.
- \_\_\_\_\_ (2007). "Entender los vínculos entre migración de retorno y desarrollo". Ponencia presentada durante el V Seminario sobre Inmigración y Europa "La dimensión exterior de las políticas de inmigración en la Unión Europea", Barcelona, 13 y 14 de diciembre de 2007.
- Coloma, Soledad (2012). "¿Qué tan distintos son los migrantes calificados? Itinerarios migratorios: capital cultural y social entre migrantes calificados ecuatorianos en Estados Unidos". Tesis de Maestría, FLACSO-Sede Ecuador.
- Cortés, Almudena (2009). "Retorno y acumulación de activos. Una aproximación etnográfica al caso de Ecuador y España". Documento presentado en el Seminario Acumulación de Capital y Migración: El Impacto de la Crisis en las Ciudades del Sur, Manchester, 3 y 4 de diciembre de 2009.
- Durand, Jorge (2004). "Ensayo crítico sobre la emigración de retorno. El principio del rendimiento decreciente". *Cuadernos Geográficos* N.º 035: 103-116.
- Faist, Thomas (2008). "Transtate spaces and development. Some critical remarks". En *Rethinking Transnationalism. The meso-link of Organizations*, Ludger Pries (Ed): 62-79. Londres: Routledge Editor.
- Grunenfelder-Elliker, Barbara (2011). "Ir para volver - volver para retornar: agrosubsistencia y movilidad social bajo el impacto de la globalización en el Austro ecuatoriano". Ponencia presentada en el IV Congreso de la Red Internacional de Migración y Desarrollo. Crisis global y estrategias migratorias: Hacia la redefinición de políticas de movilidad, Quito, Ecuador, 18 de mayo de 2011.
- Guarnizo, Luis Eduardo (2006). "El Estado y la migración global colombiana". *Migración y desarrollo* Primer semestre 2006: 79-101. Disponible en: [www.migracionydesarrollo.org](http://www.migracionydesarrollo.org).
- Izaguirre, Lorena (2011). "De la relativa ausencia a la creciente presencia: la migración de retorno en el escenario de la Región Andina. Los casos de Perú y Ecuador". Ponencia presentada en el IV Congreso de la Red Internacional de Migración y Desarrollo. Crisis global y estrategias migratorias: Hacia la redefinición de políticas de movilidad, Quito, Ecuador, 20 de mayo de 2011.
- King, Russell (Ed.) (1986). *Return migration and regional economic problems*. Londres: Croom Helm.
- Marco Teórico del Proyecto Comunicación y Cultura "Fortaleciendo Vínculos" y documento del Proyecto, 2008.
- Margueritis, Ana (2011). "“Todos somos migrantes” (We are all migrants): the paradoxes of innovative state-led transnationalism in Ecuador". *International Political Sociology* N.º 5: 198-217.
- Mármora, Lelio (2002). *Las políticas de migraciones internacionales*. Buenos Aires: Paidós.
- Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Colombia (2009). *Plan de Retorno Positivo*. Bogotá. Disponible en: <http://www.cancilleria.gov.co/wps/wcm/connect/6e5ddc004ec336509035f97b3e4c58e2/PLAN+DE+RETORNO+POSITIVO.pdf?MOD=AJPERES&BCACHEID=6e5ddc004ec336509035f97b3e4c58e2>
- Moncayo, María Isabel (2011). "Migración y retorno en el Ecuador: entre el discurso político y la política de Gobierno". Tesis de Maestría, FLACSO-Sede Ecuador.
- Nieto, Carlos (2011). "Motivaciones de la migración de retorno. ¿Qué implicaciones para el desarrollo?". Ponencia presentada en el IV Congreso de la Red Internacional de Migración y Desarrollo. Crisis global y



- estrategias migratorias: Hacia la redefinición de políticas de movilidad, Quito, Ecuador, 20 de mayo de 2011.
- Oficina de retorno y bienvenida*, Uruguay. Disponible en: <http://oficinadel-retorno.blogspot.com>. Visita 18 de marzo de 2011.
- Peris, Juan et al. (2011). “¿Retornar o quedarse? Dilemas sobre la permanencia y el retorno en la población ecuatoriana en España”. Ponencia presentada en el IV Congreso de la Red Internacional de Migración y Desarrollo. Crisis global y estrategias migratorias: Hacia la redefinición de políticas de movilidad, Quito, Ecuador, 18 de mayo de 2011.
- Perú Infomigra. Programas de incentivos para el retorno*. Disponible en: [http://www.mintra.gob.pe/PERUINFOMIGRA/programas\\_incentivos.php](http://www.mintra.gob.pe/PERUINFOMIGRA/programas_incentivos.php). Visita 17 de marzo de 2011.
- Portal del Migrante Ecuatoriano - SENAMI*. Disponible en: <http://www.migranteecuadoriano.gov.ec/>. Visita 16 de marzo de 2011.
- Portes, Alejandro (1999). “Conclusion: towards a new world - the origins and effects of transnational activities”. *Ethnic and Racial Studies* Vol. 22 Issue 2.
- Portes, Alejandro y Patricia Landolt (2000). “Social capital: promise and pitfalls of its role in development”. *Journal of Latin American Studies* Vol. 32 Issue 2: 529-547.
- Rivera Sánchez, Liliana (2009). “¿Quiénes son los retornados? Apuntes sobre el migrante retornado en México contemporáneo”. Ponencia preparada para la IV Reunión del Grupo de Trabajo Migración, Cultura y Políticas del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales-CLACSO, Guatemala.
- Sánchez, C., L. Perez y S. Coloma (2012). “Diagnóstico de los principales servicios que ofrece la SENAMI a poblaciones en movilidad y de su articulación con otros ministerios”. SENAMI. No publicado.
- Schramm, Christian (2011). “La importancia de las redes sociales transnacionales para el retorno y la reinserción en el proceso migratorio de migrantes ecuatorianos”. Ponencia presentada en el IV Congreso de la Red Internacional de Migración y Desarrollo. Crisis global y estrategias migratorias: Hacia la redefinición de políticas de movilidad, Quito, Ecuador, 18 de mayo de 2011.

- Secretaría Nacional del Migrante (2010). “Una política migratoria para el Buen vivir”. *Informe de Rendición de Cuentas 2007-2010. Desafíos 2013*.
- Sistema de Información para la Gobernabilidad Democrática - SIGOB, Ecuador. Disponible en: [www.sigob.gov.ec](http://www.sigob.gov.ec). Visita 29 de abril de 2010.
- Thomas-Hope, Elizabeth (1999). “Return migration to Jamaica and its development potential”. *International Migration* Vol. 37 Issue 1: 183-207.

Este libro se terminó de  
imprimir en agosto de 2014  
en Hominem Editores  
Quito-Ecuador