SSOAR

Open Access Repository
www.ssoar.info

¿Retorno o remesas? Políticas económicas de los Estados de Latinoamérica y el Caribe hacia su diáspora

Pedroza, Luicy; Palop-García, Pau

Veröffentlichungsversion / Published Version
Zeitschriftenartikel / journal article

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
GIGA German Institute for Global and Area Studies

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:
Pedroza, L., & Palop-García, P. (2019). ¿Retorno o remesas? Políticas económicas de los Estados de Latinoamérica y el Caribe hacia su diáspora. *Apuntes*, *46*(84), 159-184. https://doi.org/10.21678/apuntes.84.1017

Nutzungsbedingungen:
Dieser Text wird unter einer CC BY Lizenz (Namensnennung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:
https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de

Terms of use:
This document is made available under a CC BY Licence (Attribution). For more Information see:
https://creativecommons.org/licenses/by/4.0

gesis
Leibniz-Institut
für Sozialwissenschaften

Mitglied der
Leibniz-Gemeinschaft

Diese Version ist zitierbar unter / This version is citable under:
https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-70684-8

Apuntes 84, 159-184
ISSN: 0252-1865
eISSN: 2223-1757
doi: https://doi.org/10.21678/apuntes.84.1017

© Creative Commons Attribution 3.0
Artículo recibido el 2 de julio de 2018
Artículo aprobado para su publicación el 18 de febrero de 2019

¿Retorno o remesas? Políticas económicas de los Estados de Latinoamérica y el Caribe hacia su diáspora

LUICY PEDROZA
Instituto Alemán de Estudios Globales y Regionales-Instituto de Estudios Latinoamericanos, GIGA-ILAS, Hamburgo y Berlín, Alemania
Luicy.Pedroza@giga-hamburg.de

PAU PALOP-GARCÍA
Instituto Alemán de Estudios Globales y Regionales-Instituto de Estudios Latinoamericanos, GIGA-ILAS, Hamburgo y Berlín, Alemania
pau.palop@giga-hamburg.de

Resumen. Las explicaciones sobre por qué los migrantes retornan a sus países de origen tienden a centrarse en factores de nivel micro o macro: desde considerar la decisión como una elección individual (la perspectiva de la economía neoclásica) ó como una estrategia familiar (el punto de vista de la nueva economía de la migración laboral) hasta asumir que está determinada por condiciones estructurales de los países receptores o de origen (es decir, por los ciclos económicos, las diferencias salariales, etc.). Muy poco sabemos, sin embargo, sobre cómo los Estados de origen combinan distintas opciones de políticas hacia los emigrantes para establecer vínculos económicos con ellos, desde las remesas hasta el retorno. Empleando un conjunto de datos originales, correspondientes a países de América Latina y el Caribe, brindamos un panorama descriptivo inicial que resalta las opciones que los Estados escogen respecto a este tema y, especialmente, comparamos políticas correspondientes al retorno con otras políticas económicas dirigidas a los emigrantes. Ello permite detectar políticas de retorno que a menudo son omitidas en estudios comparativos de las políticas frente a la diáspora y que constituyen algunas de las que los Estados de origen desarrollan como parte de sus estrategias económicas. Este primer intento de análisis descriptivo pone las bases para la exploración de los vínculos causales que subyacen al desarrollo de políticas de la diáspora dentro del ámbito de las políticas económicas.

Palabras clave: América Latina; diáspora; emigrantes; retorno; remesas; desarrollo.

Return or Remittances? Diaspora Economic Policies of Latin American and Caribbean States

Abstract. Explanations of why migrants return to their countries of origin tend to focus on factors at micro and macro levels: from seeing it as individual choice (*e. g*. neoclassical economics) or household strategy (*e. g*. new economics of labor migration), to seeing it as determined by structural conditions of receiving or sending countries (*e. g*. economic cycles, wage differentials, etc.). Yet we know very little about how states of origin combine their policies towards emigrants to establish economic links with them, from remittances to return. With an original dataset for Latin American and Caribbean countries, we can provide an initial descriptive panorama that highlights the choices that countries make in this regard. We compare the return policies to other economic policies geared to emigrants. This helps us in detecting return policies, which is often a neglected dimension in comparative diaspora policy studies, as one among several that states of origin develop to achieve their economic strategies. Also, this first attempt at descriptive analysis provides further paths to explore the causal links behind diaspora policy development in the realm of economic policy.

Keywords: Latin America; diaspora; emigrants; return; remittances; development.

Siglas usadas

ALC	América Latina y el Caribe
Comfama	Caja de Compensación Familiar de Antioquia, Colombia
Conicet	Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, Argentina
EMIX	Emigrant Policies Index
GIGA	Instituto Alemán de Estudios Globales y Regionales (por sus siglas en inglés)
ILAS	Instituto de Estudios Latinoamericanos, Alemania (por sus siglas en inglés)
Mercosur	Mercado Común del Sur
Mincyt	Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, Argentina
Niatre	Núcleo de Informação e Apoio a Trabalhadores Retornados do Exterior, Brasil
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
ONG	Organización no gubernamental

PBI	Producto bruto interno
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
R@íces	Red de Argentinos Investigadores y Científicos en el Exterior, Argentina

> La reciente «euforia de las remesas» no está justificada, porque los entornos de inversión poco atractivos y las políticas restrictivas de inmigración que interrumpen los patrones de migración circular impiden la plena realización del alto potencial de desarrollo de la migración.
>
> De Haas (2005)

Introducción

El retorno y reinserción de migrantes en sus países de origen se ha vuelto una prioridad en las agendas de las conferencias internacionales y regionales de políticas sobre migración. Después de todo, el retorno es una condición necesaria para la migración circular y la temporal, que en décadas recientes constituyen las estrategias de políticas más favorecidas de migración transfronteriza. Como tal, el retorno figura entre los primeros temas que son negociados entre los Estados que tratan de controlar flujos de migración bilateral o multilateralmente (Agunias & Newland, 2007). Además del retorno, las remesas constituyen otro aspecto de la relación entre migrantes y sus países de origen que ha capturado la atención de académicos, gestores de políticas, organizaciones internacionales y agencias de cooperación internacional. Por ejemplo, dos instituciones clave en el sistema de las Naciones Unidas, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), han considerado durante mucho tiempo las remesas y el retorno como estrategias centrales en el vínculo entre migración y desarrollo –un vínculo que durante las últimas dos décadas dio gran impulso al estudio de la migración en todo el mundo–. En su mandato, la OIM declara que sus metas son:

> […] el cumplimiento de las iniciativas que movilicen los recursos financieros y las competencias de las comunidades de expatriados […] para que inviertan y participen en el desarrollo de [sus comunidades de origen], en la medida de lo posible, y en estrecha colaboración con los países de acogida; el apoyo a los procesos nacionales de desarrollo o rehabilitación y reconstrucción en países en desarrollo, cuyas economías están en transición o emergen de situaciones de conflicto, mediante el retorno y la reintegración socioeconómica de nacionales competentes y calificados que se encuentran actualmente en el extranjero; y la instauración de políticas y mecanismos de desarrollo que fomenten los servicios de transferencia de remesas de los migrantes, acrecentando así las repercusiones de estas en el desarrollo (Organización Internacional para las Migraciones, OIM, 2019).

Pese a contar con esta «bendición» por parte de organizaciones internacionales, existe un animado y amplio debate entre profesionales, académicos y asociaciones de migrantes respecto a la deseabilidad y justicia de tales políticas desde las perspectivas individual, democrática, de derechos humanos y de justicia global. Por diversas razones políticas, los Estados pueden favorecer diferentes tipos de políticas económicas para conectarse con sus diásporas. La seriedad de entender estas opciones de políticas se vuelven repentinamente palpables si pensamos, por ejemplo, en las prácticas predatorias del actual Gobierno de Eritrea de perseguir a sus emigrantes para cobrarles impuestos que sostienen a su régimen autocrático (Hirt & Mohammad, 2018). Pero tales casos extremos no son los únicos que nos interesan. Tal como lo mostraremos aquí, existen intensos debates académicos y políticos en democracias bastante funcionales sobre cuán apropiado resulta que el Estado utilice las remesas para el desarrollo. Algunos expertos en remesas y diáspora cuestionan seriamente que el Estado utilice recursos obtenidos privadamente para estos fines públicos, tanto desde el punto de la eficiencia como desde el ético. En este artículo, investigamos de qué manera veintidós Estados de América Latina y el Caribe[1] (que representan a casi toda la región) abordan políticas económicas relacionadas a los emigrantes prestando especial atención a cómo combinan políticas orientadas a promover las inversiones o el retorno, en contraste con la política económica más común y más estudiada que los Estados despliegan hacia sus emigrantes: la facilitación del envío de remesas. Demostramos que dentro de esta muestra de países existe una considerable variación en cuanto a políticas económicas referidas a emigrantes.

1. ¿Retorno de los emigrantes o de sus ganancias?

En estudios sobre migración, existe el común supuesto de que los migrantes no son típicamente los miembros más pobres de una sociedad, dado que tienen al menos los recursos necesarios para migrar. Otras creencias comunes incluyen que la mayoría de quienes emigran están en las etapas más productivas de sus vidas, o a punto de ingresar a ellas, y a menudo figuran entre los más emprendedores y audaces miembros de su generación. Si estas declaraciones son ciertas, entonces la emigración presupone una grave pérdida de recursos para el país de origen, especialmente si ha invertido de manera significativa en la población que deja el país y/o cuando los flujos negativos de migración constituyen una tendencia demográfica

1 En adelante: ALC.

sostenida a través del tiempo. Se producirá entonces la llamada «fuga de cerebros», a menos que los Estados desarrollen un enfoque que contemple los correspondientes pagos por la migración individual de profesionales (como en el caso de algunos que emigran de Cuba) o establezcan políticas de emigración vinculadas a enfoques particulares de desarrollo (como en Filipinas). Sin embargo, lo más común es que los Estados de origen intenten mitigar los efectos adversos de la pérdida de personas no a través de una regulación directa de la emigración sino mediante el desarrollo de **políticas de emigración**; es decir, diseñando políticas dirigidas hacia personas que ya residen en el extranjero[2]. Estas políticas se proponen establecer vínculos con ellas a fin de alentar a los emigrantes a tomar decisiones económicas que beneficiarán al país de origen, ya sea brindando incentivos para el envío de remesas, subsanando la «fuga de cerebros» con planes de compensación u ofreciendo incentivos para el retorno.

Los Estados de origen que buscan promover vínculos económicos con sus ciudadanos no-residentes pueden elegir a partir de un amplio repertorio de opciones de políticas (Pedroza & Palop-García, 2017; Gamlen, 2006). Entre ellas: promover y facilitar la transferencia de remesas mediante el establecimiento de canales bancarios especiales para evadir las altas tarifas que usualmente cobran las empresas de mensajería que transportan dinero en efectivo o controlar directamente las tarifas que pueden cobrar las agencias que transfieren dinero; crear un sistema de transferencia rápido, confiable y de manejo sencillo para los migrantes y sus familias en el país de origen. No obstante, los Estados de origen también pueden considerar promover algo más que remesas, por ejemplo, implementar políticas que brinden incentivos para planes de inversión o coinversión de emigrantes (por ejemplo: diferentes instancias de gobierno en el país de origen que alienten a los emigrantes a donar dinero a proyectos de infraestructura o desarrollo comunitario en sus comunidades locales, mientras contrapartes gubernamentales aportan montos iguales o mayores).

De todas estas políticas, las que han concitado mayor interés en la bibliografía disponible son los programas dirigidos a enviar y utilizar remesas para planes de codesarrollo (como «3 x 1» en México). Existe una vasta bibliografía sobre el uso de remesas por parte de las familias, así como sobre sus

2 A las políticas para emigrantes también se les llama «políticas para la participación de la diáspora». Estas, junto con las políticas para (la integración de) inmigrantes, conforman uno de los dos subconjuntos de políticas de migración; el otro lo constituyen las políticas de emigración e inmigración. En contraste con estas últimas, que regulan (flujos de) entrada y salida, las políticas para emigrantes regulan los derechos y obligaciones de quienes ya residen en un país receptor o están ausentes de su país de origen.

efectos respecto al desarrollo, la conducta política y las relaciones sociales y de género. En conjunto, estos estudios brindan un retrato indeterminado sobre la deseabilidad de políticas orientadas a alentar el envío de remesas. Del lado positivo, las remesas pueden: reducir la pobreza (Adams Jr. & Page, 2005); elevar el estatus social de familias que incluyen emigrantes, suministrándoles nutrición básica y educación que quiebren los ciclos de pobreza y dependencia política; brindar seguridad financiera y permitir a familias con emigrantes invertir más que aquellas que no los tienen; y lograr un efecto multiplicador a nivel local, estimulando de esta manera la actividad económica y conllevando a su vez mayor empleo e inversión (Durand, Parrado, & Massey, 1996; Terry, 2005). Más aun: las remesas de los emigrantes constituyen un importante pilar de las economías de sus países de origen, excediendo en ocasiones otras fuentes de capital, como la inversión extranjera directa o los préstamos bancarios. También tienden a ser elásticas ante las crisis (Joseph, Miller, Mahabir, & Harewood, 2010) e incluso se comportan de una manera anticíclica en relación con la economía del país de origen, sirviendo como un mecanismo internacional de dispersión de riesgos para países en desarrollo (Singer, 2010). Todo esto ha sido tema de debate, sin embargo, respecto a los efectos de las remesas sobre las relaciones de género y parentales, la desigualdad en el contexto local y el desarrollo sostenible en términos más amplios. De acuerdo a algunos estudios realizados, se ha mostrado que en estas áreas sus efectos han sido cuanto mucho modestos, o incluso negativos en el corto plazo (Taylor, 1992; Olivié, Ponce, & Onofa, 2008). Así, se plantean más y más cuestionamientos sobre el grado en que se puede depender de las remesas como un mecanismo para promover el desarrollo (Kapur, 2004).

En un esfuerzo por multiplicar los efectos de las remesas más allá del consumo de las familias receptoras, varios Estados receptores de remesas han concebido programas para estimular la transferencia de remesas específicamente para fines de inversión. Destacan entre estos los programas de codesarrollo que hacen uso de donaciones de emigrantes para proyectos de desarrollo comunitario en sus países de origen. En estos planes, emigrantes de un mismo lugar de origen se organizan a través de asociaciones de oriundos y hacen donaciones dirigidas a financiar proyectos de infraestructura. En ocasiones, tales planes han llegado a ser siete veces mayores que los presupuestos del Gobierno local para obras públicas (Orozco, 2012) y de hecho llevaron a mejoras en los servicios básicos en las comunidades locales de origen de los migrantes (Adida & Girod, 2011). México ha sido el precursor de estas políticas económicas, iniciadas cuando los Gobiernos locales comenzaron a cooperar con asociaciones de lugareños integradas por

mexicanos residentes en Estados Unidos (Soto Priante & Velázquez Holguín, 2006). En su mayoría, la bibliografía sobre políticas económicas referidas a las diásporas ha estado dominada por puntos de vista –teorías, supuestos e hipótesis, pero también datos y métodos– que están bien arraigados en el pensamiento económico y en la economía política. Aunque nos parece muy interesante continuar el diálogo sobre los impulsos y efectos de las remesas, en este artículo adoptamos un enfoque diferente que esperamos contribuya a expandir y enriquecer los puntos de vista sobre el pleno alcance de las políticas económicas empleadas por los Estados para reforzar sus vínculos con sus emigrantes, más allá de las remesas.

Es necesario contar con una perspectiva más amplia de las políticas económicas concebidas por los Estados de origen para sus emigrantes porque, entre otras razones, la ola de las políticas ha virado lentamente contra el «mantra del desarrollo» de remesas, dadas las muchas salvedades metodológicas que han de considerarse antes de que ellas puedan convertirse en una estrategia para la reducción de la pobreza, el desarrollo o el bienestar comunitario (Fajnzylber & López, 2008), para no hablar de las perturbaciones socioeconómicas y políticas que tienden a ser pasadas por alto en la bibliografía más optimista sobre remesas (Márquez Covarrubias, 2006).

En los últimos quince años, más y más actores, como el Comité sobre Remesas del Diálogo Interamericano, han advertido que cualquier intervención constructiva de políticas orientada a «capturar» remesas para fines de desarrollo debe en primer lugar reconocer la «naturaleza privada de estos flujos» (Newland, 2004, pp. 28-30). En la región de ALC, mediante la Declaración de Brasilia de 2011, varios países de Sudamérica (Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Surinam, Uruguay y Venezuela) se comprometieron a evitar programas de coinversión que aprovechen las remesas (Red Internacional de Migración y Desarrollo, 2011), al considerarlas como un recurso privado para personas y familias que no debe ser empleado por el Estado. Ello marcó una clara divergencia con los programas de codesarrollo en México, país innovador en el campo.

México, sin embargo, es un relativo advenedizo en América Latina en cuanto a ciertos aspectos importantes de políticas económicas para emigrantes, siendo una de estas la de retorno. Pese a que su número de emigrantes retornados llegó a cientos de miles durante la década pasada, solo recientemente este país ha empezado a crear programas para ellos. Además, son pocos los estudios que se ocupan de las políticas del Estado mexicano hacia los retornados, y los que lo hacen se ubican en los campos de la demografía, la sociología y la economía (Corona-Jiménez & Corona-Jiménez, 2018; Rivera Sánchez, 2013, 2015). Ello revela la inercia de una bibliografía centrada en

las remesas desde puntos de vista económicos. Aparte de México, el tema es relevante para países con diferentes perfiles de diáspora: ¿cómo conciben estos países políticas económicas para emigrantes en contextos donde se depende menos de ellos como fuente de divisas? El presente estudio contribuye a corregir este problema al comparar estrategias estatales orientadas a incrementar remesas con aquellas que se proponen promover el retorno.

El derecho al retorno es un principio vinculado a la ciudadanía, así como una meta muy valorada por los migrantes en todo el mundo. Desde la perspectiva del Estado de origen, la facilitación del retorno ha sido clave para las estrategias de rehabilitación y reconciliación de regímenes en transición a la democracia –especialmente en casos en los cuales los migrantes salieron de su país por razones políticas (como exiliados) o fueron expulsados por agudas crisis–. Por consiguiente, el retorno es un derecho legal, una estrategia individual legítima, así como un proyecto político. Más que eso, y tal como lo señala acertadamente Cassarino (2004), el retorno es un «fenómeno multifacético y heterogéneo». Sin embargo, en este artículo quisiéramos considerar en qué medida los Estados conciben el retorno también como una estrategia económica. Ciertamente, el retorno de migrantes para que apliquen sus conocimientos y recursos con otras personas puede proyectarse como una política para el beneficio económico de los Estados de origen, con posibilidades de cambiar el tejido socioeconómico de estas comunidades. Tal es la promesa de los planes bilaterales mediante los cuales los Estados receptores cooperan con los Estados de origen en la adaptación de la migración a las (aparentes) necesidades y ventajas de todas las partes involucradas, tal como lo ejemplifica el «Enfoque global a la migración» de la Comisión Europea, que apoya la exploración de «mecanismos de inversión de la diáspora» (European Commission, 2011). Esta es también la razón por la cual la migración circular o temporal –es decir, aquella que contempla el retorno al lugar de origen– es la estrategia preferida por las agencias de «migración bien gestionada» y de los programas de «gobernanza de migración», tal como lo ejemplifican las alianzas de movilidad entre la Unión Europea y países como Armenia, Cabo Verde o Senegal (Sinatti, 2014, p. 5).

En todo caso, para que el retorno tenga efectos productivos, los Estados de origen no pueden permanecer inactivos y deben actuar a fin de crear un entorno en el cual la reinserción social y ocupacional pueda brindar los beneficios prometidos a los retornados y a las sociedades de origen. Los retos empiezan con la decisión misma de retornar (en casos donde el retorno es voluntario). Muchos Estados de origen invierten en tratar de convencer a sus emigrantes para que se decidan a retornar. En lugar de convencer a los emigrantes de retornar físicamente, muchos Estados prefieren aprovechar

sus habilidades a través de programas llamados «circulación de cerebros» que invocan el retorno de las habilidades en lugar del de las personas. Las políticas de retorno, sin embargo, pueden ser universales o selectivas y, desafortunadamente, la mayoría de los Estados tienen políticas de retorno que caen dentro de esta última categoría. Por ejemplo, en el caso de Argentina, las únicas campañas de comunicación orientadas a convencer a los emigrantes de retornar son las llamadas políticas de «ganancia de cerebros», lo que sugiere que los emigrantes cuyo regreso busca el Estado –a quienes más se echa de menos– son personas jóvenes, educadas en el extranjero y altamente calificadas. De hecho, la Organización de Estados Iberoamericanos considera la repatriación de científicos como una «política de Estado de Argentina».

Sin embargo, la existencia de una política general para apoyar la decisión de retornar puede considerarse como un componente clave de una política amplia para el retorno voluntario. Usualmente, una política general de retorno consiste como mínimo en facilitar el regreso de los emigrantes mediante la exoneración de impuestos para importar sus pertenencias. Más aún, las políticas generales para el reconocimiento de calificaciones obtenidas en el extranjero basadas en un proceso claro y expedito son una condición clave para la reinserción exitosa tanto en el sistema educativo, como en el mercado laboral y las actividades empresariales. Mientras tanto, figuras como los programas de ubicación laboral permiten a los migrantes retornados aplicar rápidamente sus habilidades mediante actividades económicas.

Por otra parte, un entorno apropiado para recibir a retornados resulta importante tanto para los retornados voluntarios como para los involuntarios. Existe una innegable dimensión psicológica del retorno que no se puede soslayar: el éxito de los programas de retorno depende no solo de las reformas en el mercado doméstico para la reintegración de los migrantes, sino también de la psicología social o cultural de la comunidad emigrante (Dawson, 2007, p. 10). ¿Se sienten los trabajadores acogidos en sus lugares de origen después de jubilarse? ¿Es percibido el retorno como un fracaso? Gran parte de esta dimensión psicológica es modelada por las políticas públicas hacia los retornados. Los países que se enfocan en incentivar el retorno a través de campañas dirigidas a todos los emigrantes (en contraposición a los programas orientados exclusivamente a aquellos altamente calificados, a empresarios o miembros de ciertas profesiones) ayudan a rehabilitarlos como potenciales retornados ante la población que no es móvil. Esta es una medida simbólica importante que facilita la reinserción en la sociedad de origen.

Ahora, si algunos Estados rechazan las políticas que promueven las remesas basándose en que estas constituyen un recurso privado que no debe ser aprovechado por el Estado, no podemos evitar preguntarnos si existe

una compensación en las estrategias económicas de los Estados de origen y si los Estados priorizan las remesas o el retorno.

Nuestra investigación se basa en datos públicamente disponibles, brindados por el proyecto Emigrant Policies Index (EMIX), el cual recopiló datos transversales sobre las políticas vigentes en 2015 en veintidós países en ALC. Y nuestras preguntas de investigación son: ¿Qué estrategias económicas son elegidas por los Estados de origen en ALC en términos de políticas dirigidas a sus comunidades de emigrantes? ¿Existe un mecanismo de compensación entre las políticas que se proponen atraer remesas o inversiones y aquellas que promueven el retorno?

Tal como nuestro análisis exploratorio mostrará, existe una extendida disposición general por parte de los países de origen en ALC hacia la movilidad, lo cual se manifiesta en el establecimiento de condiciones legales y laborales para atraer a migrantes de regreso. Nuestro estudio cuestiona la suposición prevalente en la bibliografía de que el motivo principal detrás de las políticas para emigrantes de los Gobiernos es aprovechar sus recursos (Gamlen, Cummings, Vaaler, & Rossouw, 2013; Gamlen, 2006, p. 10). En el caso de los Estados en ALC, estos no desarrollan políticas generales hacia emigrantes con el propósito final de captar remesas, pese a la innegable importancia de estas transferencias para las economías de la región. Las remesas son solo una parte de la historia de la formulación de políticas sobre emigrantes (Délano & Gamlen, 2014, p. 44).

Adicionalmente, nuestro estudio revela que diferentes estrategias subyacen a las políticas de retorno: en algunos países, el enfoque recae en el retorno de migrantes con ciertas habilidades y profesiones que son consideradas estratégicamente importantes; en otros existen planes más generales que incentivan el retorno de todos los emigrantes. Las diferentes estrategias económicas elegidas por los Estados de origen se materializan en distintas combinaciones de políticas que probablemente corresponden a diferentes propósitos e incluso a distintas filosofías y enfoques hacia la migración y el desarrollo.

2. Datos y definiciones

Las políticas para fomentar remesas y, en mayor medida, los programas de retorno usualmente presentan distintas constelaciones de actores, incluyendo a organizaciones internacionales (OIM, Unión Europea), ONG, Estados receptores y Estados de origen. Aquí nos enfocamos solo en las políticas de los Estados de origen y en las que promueven las remesas más clásicas –transferencias personales y transferencias de capital entre hogares–, aun cuando el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial recientemente hayan

tomado en cuenta las compensaciones a empleados y los beneficios sociales (World Bank Data Help Desk, 2018; Statistical Office of the European Communities, & International Monetary Fund, 2009).

No siempre resulta clara la distinción entre retorno voluntario y forzado, razón por la cual algunos investigadores emplean el término «retorno decidido» (Cassarino, 2008). Para nuestros fines, esta distinción no reviste gran importancia, porque nos enfocamos en políticas relacionadas con el retorno (o falta de retorno) de migrantes. Por consiguiente, la voluntad solo es relevante si afecta la decisión del Estado de origen para dirigir sus políticas a un tipo de retornados y prescindir de otros. Pero dado que este es rara vez el caso, al menos explícitamente, estamos más interesados en demostrar que los programas de retorno son selectivos en relación con las habilidades o los niveles de calificación formal. Lo que verdaderamente importa para fines de nuestro estudio es si las circunstancias de retorno (voluntario o no) son importantes para activar mecanismos de apoyo para los retornados. Encontramos que las políticas de retorno sí varían en términos de receptores focalizados (con base en niveles de habilidades) y en tipo de participación que las autoridades en el Estado de origen tienen en el proceso de repatriación. Ello sugiere que el tipo de retorno sí importa, dado que algunas políticas al respecto se aplican a cualquier persona sin importar cómo lo hagan, mientras que otras están claramente orientadas a un retorno voluntario y autodeterminado. Es por ello que seguimos la definición de Parella Rubio, Petroff y Serradell Pumareda en cuanto a políticas para el retorno voluntario (2014, p. 174) como aquellas medidas dirigidas a apoyar **la decisión de retornar** (sea este retorno temporal o definitivo) y a **facilitar la preparación del retorno y la consiguiente adaptación** (logística, psicológica, financiera o material) de las personas que vuelven a su Estado de origen.

En este análisis utilizamos información suministrada por el conjunto de datos de EMIX-GIGA[3] sobre políticas para emigrantes adoptadas por veintidós Estados en América Latina y el Caribe, incluyendo políticas económicas y de retorno. EMIX-GIGA brinda información sobre la existencia de las diferentes políticas, pero no sobre su implementación[4]. Además, el

3 Este conjunto de datos fue publicado en 2017 y está disponible en forma gratuita en el banco de datos de Gesis (Pedroza, Palop-García & German Institute of Global and Area Studies, GIGA, 2017). El conjunto de datos fue desarrollado por investigadores en el Instituto Alemán de Estudios Globales y Regionales (GIGA, en Hamburgo, Alemania) e incluye información sobre políticas de emigrantes adoptadas por veintidós Estados en América Latina y el Caribe. Los autores también ponen a disposición de los lectores visualizaciones interactivas de hasta doce dimensiones de políticas hacia emigrantes en los veintidós países (ver: «Emigrant Policies Index [EMIX] Dataset», del instituto GIGA, en: https://www.giga-hamburg.de/en/node/19485).

4 Para ver estudios sobre implementación de estas políticas, consultar: Schramm (2011); Parella

conjunto de datos únicamente cubre políticas vigentes en 2015. Las que consideramos en este artículo como políticas económicas se dividen en dos grupos: las que se refieren a programas que promueven o facilitan remesas e inversiones; y aquellas que describen planes de retorno (de existir estos) adoptados por los países de origen. En el primer grupo –remesas e inversión–, se incluyen programas destinados a los siguientes propósitos: mejoras en los canales bancarios empleados para enviar remesas; controles sobre tarifas aplicables a remesas; programas para utilizar remesas para codesarrollo; y planes de inversión hechos ex profeso para emigrantes. En el segundo grupo –retorno–, se incluyen programas destinados a: reconocimiento de calificaciones académicas y profesionales obtenidas en el extranjero y cronograma para el proceso (indicador básico de la disposición del Estado para facilitar la reinserción); campañas de comunicación orientadas a convencer a emigrantes de retornar (de importancia simbólica); exoneraciones tributarias para llevar enseres domésticos al país de origen (una política común, pero mínima); y programas para facilitar la integración de los retornados en sus sociedades de origen (tabla 1).

Tabla 1
Resumen de políticas económicas de emigrantes incluidas en el análisis, según dimensiones

Dimensión	Programa
Remesas e inversión	Mejora de canales bancarios empleados para enviar remesas
	Controles sobre tarifas de remesas
	Programas para utilizar remesas para codesarrollo
	Planes de inversión hechos ex profeso para emigrantes
Retorno	Reconocimiento de calificaciones académico-profesionales obtenidas en el extranjero
	Campañas de comunicación orientadas a convencer a emigrantes de retornar (de importancia simbólica)
	Exoneraciones tributarias para llevar enseres domésticos al país de origen (política común, pero mínima)
	Programas para facilitar la reintegración de los retornados en sus sociedades de origen

Fuente: EMIX-GIGA; elaboración propia.

Rubio *et al.* (2014). Para apreciar un análisis más extenso de las diferencias entre productos, implementación y resultados de políticas (es decir, los resultados tanto de la implementación como de otros factores que afectan simultáneamente a la población objetivo) y de la importancia de clarificar el enfoque de los investigadores al analizar cualquier política referida a migración, consultar: Helbling, Bjerre, Römer, & Zobel (2013).

3. Análisis

a. Políticas focalizadas en remesas e inversión

La tabla 2 muestra las políticas económicas que los países de ALC han adoptado para fomentar las remesas o las inversiones. A nivel general, el desarrollo de planes de inversión para emigrantes en los Estados de origen y el mejoramiento de canales bancarios para remesas son las dos políticas más ampliamente adoptadas, mientras que solamente México tiene, además, programas estatales para fomentar el codesarrollo a través de remesas

Tabla 2
Políticas enfocadas en remesas e inversión

País	Planes de inversión	Remesas para codesarrollo	Controles sobre tarifas aplicables a remesas	Mejoramiento de canales para remesas
Argentina	No	No	No	Sí
Belice	No	No	No	No
Bolivia	No	No	No	No
Brasil	Sí	No	No	Sí
Chile	Sí	No	No	Sí
Colombia	Sí	No	No	No
Costa Rica	No	No	No	No
Cuba	No	No	No	Sí
Ecuador	No	No	No	No
El Salvador	Sí	No	No	Sí
Guatemala	No	Sí	No	No
Honduras	Sí	No	No	No
Jamaica	Sí	No	No	Sí
México	Sí	Sí	Sí	Sí
Nicaragua	No	No	No	No
Panamá	No	No	No	No
Paraguay	Sí	No	No	No
Perú	Sí	No	No	No
República Dominicana	No	No	No	No
Trinidad y Tobago	No	No	No	No
Uruguay	Sí	No	No	Sí
Venezuela	No	No	No	No

Fuente: EMIX-GIGA; elaboración propia.

y controles sobre tarifas aplicables a ellos. A su vez, es notable que algunos países, como Ecuador, tengan considerables poblaciones de emigrantes y altos niveles de remesas, pero no cuenten con políticas para facilitar estas últimas.

Parece evidente que no existe un claro patrón de adopción de estas políticas a lo largo de los países de nuestra muestra. Un único país, México, ha adoptado las cuatro políticas incluidas en nuestro análisis, mientras que los otros presentan diferentes combinaciones.

Por ejemplo, Uruguay, Brasil, Chile y El Salvador solo han desarrollado planes de inversión para emigrantes y han reforzado canales bancarios para el envío de remesas; Argentina y Cuba solo han mejorado sus canales bancarios para remesas; y Colombia, Paraguay y Perú únicamente ofrecen planes de inversión a sus emigrantes. Finalmente, otro grupo de países (Belice, Bolivia, Costa Rica, República Dominicana, Ecuador, Nicaragua, Panamá y Venezuela) no cuentan con tales políticas.

Un análisis detallado de los datos de EMIX muestra que los programas para atraer remesas son bastante diversos[5]. Por ejemplo, Argentina, país que recibe relativamente pocas remesas (Martínez, 2008, p. 211), tiene uno llamado Cuenta Provincia Ahorro 25 que permite a argentinos no residentes en el país abrir una cuenta bancaria mancomunada con parientes que viven en Argentina en el Banco Provincia de Buenos Aires. En Brasil, la Caixa Econômica Federal –banco vinculado al Ministerio de Finanzas– ofrece un programa de remesas llamado Remessas Internacionais, al igual que el banco público más grande del país, Banco do Brasil, a través de su programa BB Remessa. Adicionalmente, el Banco Central de Brasil publicó un folleto informativo dirigido a sus ciudadanos en el extranjero interesados en realizar transacciones financieras (para remesas de montos bajos)[6].

En cuanto a inversiones, existe una amplia variedad de planes. Algunos focalizan la adquisición de propiedades por emigrantes. El programa Mi Casa con Remesas, manejado por el Banco Interamericano de Desarrollo a través de la Caja de Compensación Familiar de Antioquia (Comfama), junto con varias cajas de compensación colombianas, permite a las familias pagar sus hipotecas con las remesas que reciben de sus parientes que viven en el extranjero. Todos los colombianos que reciben remesas periódicamente pueden postular al programa y tanto quienes las reciben como quienes las envían

5 Los ejemplos brindados en este artículo corresponden a 2015.

6 En 2009, Brasil era el segundo mayor receptor de remesas en América Latina (después de México), con 5 mil millones de dólares al año; sin embargo, ello representa menos del 1% del producto bruto interno (PBI) del país, lo que demuestra que tales fondos son comparativamente menos importantes para Brasil que para otros países de la región.

serán dueños de la propiedad adquirida. Adicionalmente a un programa similar para adquirir viviendas, México también cuenta con el programa Paisano Invierte en tu Tierra, cuyo propósito es conectar las remesas con el desarrollo rural y agrícola. El programa está dirigido a personas que quieren iniciar negocios recurriendo a remesas y otorga préstamos para permitir que los emigrantes inviertan en México siempre y cuando tengan un coinversionista o un cosignatario en el país, con lo cual se propone convertir a los emigrantes en prominentes actores en el desarrollo y capitalización del área rural mexicana. Específicamente, este programa crea las condiciones para que los receptores de remesas reduzcan su dependencia económica y los emisores se conviertan en socios en la producción. Los proyectos financiados pueden incluir agroindustria, agroturismo, certificación orgánica e invernaderos.

b. Políticas focalizadas en el retorno

La tabla 3 resume las políticas de retorno adoptadas por los Estados incluidos en nuestra muestra y presenta varios hallazgos notables. En primer lugar, tal como se aprecia en esta tabla, la política más común consiste en un proceso para el reconocimiento de calificaciones adquiridas en otros lugares. Los únicos países que no cuentan con tales políticas son Belice y Cuba; todos los demás reconocen las calificaciones obtenidas en el extranjero. Al mismo tiempo, todos los países –con excepción de Brasil, Costa Rica, Cuba, El Salvador, Honduras, Panamá y Venezuela– otorgan a los retornados exoneraciones tributarias para importar enseres domésticos al regresar a su país.

En segundo lugar, solo Ecuador ha realizado campañas de comunicación en el extranjero para fomentar el retorno de sus emigrantes. Un ejemplo de ello es la campaña Ecuador Saludable, Vuelvo por Ti, diseñada para persuadir a los ecuatorianos que trabajan en el campo de la salud en el extranjero a volver a Ecuador para hacerlo en el sistema de salud pública. Después de todo, Ecuador es el único país que ha adoptado todas las políticas sobre retorno que incluimos bajo esa categoría.

Adicionalmente, observamos que el resto de las políticas enumeradas en la tabla 3 (circulación de talentos, estrategias de captación de talentos, programas de integración para retornados y exoneraciones tributarias para importar enseres personales y profesionales de vuelta al país) son relativamente comunes en la región de ALC. Por ejemplo, doce países cuentan con redes de circulación de cerebros, siendo Argentina, Colombia, México y Uruguay los que han liderado el desarrollo de políticas que fomentan la transmisión de conocimientos hacia instituciones en el Estado de origen.

Tabla 3
Políticas focalizadas en el retorno

País	Circulación de talentos	Captación de talentos	Programa de reintegración	Exoneraciones tributarias	Campañas de comunicación	Reconocimiento de calificaciones
Argentina	Sí	Sí	No	Sí	No	Sí
Belice	No	No	No	Sí	No	No
Bolivia	No	No	No	Sí	No	Sí
Brasil	Sí	Sí	Sí	No	No	Sí
Chile	Sí	No	Sí	Sí	No	Sí
Colombia	Sí	Sí	Sí	Sí	No	Sí
Costa Rica	Sí	No	No	No	No	Sí
Cuba	No	No	No	No	No	No
Ecuador	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
El Salvador	Sí	No	Sí	No	No	Sí
Guatemala	No	No	No	Sí	No	Sí
Honduras	Sí	No	Sí	No	No	Sí
Jamaica	Sí	Sí	No	Sí	No	Sí
México	Sí	Sí	No	Sí	No	Sí
Nicaragua	Sí	Sí	Sí	Sí	No	Sí
Panamá	No	No	No	No	No	Sí
Paraguay	No	No	Sí	Sí	No	Sí
Perú	No	Sí	Sí	Sí	No	Sí
República Dominicana	No	No	No	Sí	No	Sí
Trinidad y Tobago	No	No	No	Sí	No	Sí
Uruguay	Sí	No	Sí	Sí	No	Sí
Venezuela	No	No	No	No	No	Sí

Fuente: EMIX-GIGA; elaboración propia.

Estos programas de circulación de talentos tienen diferentes características en distintos países. En Argentina, por ejemplo, bajo el programa R@íces (Red de Argentinos Investigadores y Científicos en el Exterior), el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva (Mincyt) creó una red que se propone realzar las relaciones entre investigadores argentinos residentes y no residentes. Jamaica ha desarrollado una red de circulación de talentos llamada Proyecto de Conexión de la Juventud de la Diáspora que se enfoca no solo en investigadores y científicos, sino de manera más general en jóvenes calificados que viven en el extranjero y que supuestamente tienen recursos humanos y financieros potencialmente útiles para el país.

Varios países han dejado que los programas de circulación de talentos para emigrantes se organicen por sí mismos, confiando en sus capacidades, intereses y liderazgo dentro de estructuras de red que generalmente están abiertas no solo a emigrantes altamente calificados sino también a exitosos empresarios y millonarios. Chile Global, El Salvador Global y Honduras

Global son ejemplos de tales redes que a menudo se basan en estructuras de gobernanza –en contraposición a estructuras de gobierno– por incluir a actores privados y ONG (alianzas público-privadas). La Red de Mexicanos Altamente Calificados en el Extranjero (antes Red de Talentos Mexicanos en el Extranjero) es una entidad mayormente liderada en Estados Unidos por empresarios y en Europa por científicos y académicos mexicanos; se apoya más en estructuras de gobierno y sigue lineamientos estatales para sus prioridades programáticas.

Argentina, Brasil, Colombia, Ecuador, Jamaica, México, Nicaragua y Perú también tienen programas de captación de cerebros definidos como estrategias para fomentar el retorno de emigrantes a sus Estados de origen, pero únicamente se focalizan en quienes, debido a sus pericias profesionales o formación, pueden considerarse como una ventaja para el Estado de origen. Las poblaciones objetivo de las estrategias de captación de cerebros varían de país en país. En Ecuador, por ejemplo, el programa Prometeo se focaliza únicamente en maestros y profesionales de la salud ecuatorianos que viven en el extranjero. En Argentina, el programa Reinserción de Investigadores desarrollado por el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Conicet) ofrece becas de investigación postdoctoral y organiza colocaciones (tanto en el sector público como en el privado) para argentinos que han estudiado en el extranjero y desean volver a su país para hacer investigaciones.

Diez países –Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Paraguay, Perú y Uruguay– cuentan con programas para facilitar la reintegración de retornados a la sociedad. Las políticas de reintegración varían considerablemente entre los países en términos de recursos asignados, población objetivo y nivel de institucionalización. Brasil, por ejemplo, tiene actualmente un proyecto piloto (Núcleo de Informação e Apoio a Trabalhadores Retornados do Exterior, Niatre) enfocado únicamente en la reintegración al mercado laboral de brasileños retornados del Japón.

En Colombia, la Ley de Retorno N° 1565 del 31 de julio de 2012 regula un programa que brinda incentivos para promover el regreso de emigrantes colombianos desde una perspectiva multidimensional, diferenciando entre cuatro categorías de retorno: a) retorno solidario, reservado para víctimas del conflicto armado; b) retorno humanitario, para colombianos que enfrentan amenazas a su seguridad física; c) retorno laboral, para colombianos que se proponen emplear en su país calificaciones y experiencias obtenidas en el extranjero; y d) retorno productivo, para colombianos que buscan cofinanciar proyectos productivos vinculados al desarrollo de su departamento o municipalidad.

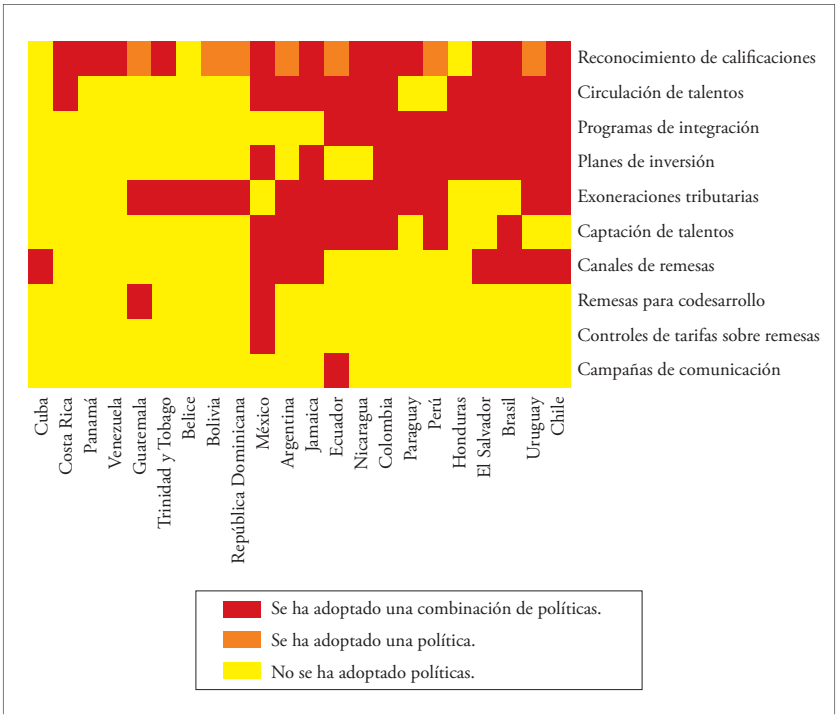
4. ¿Una compensación entre retorno y remesas?

Una segunda cuestión planteada por este documento es si los Gobiernos de países de origen en ALC desarrollan o no sus políticas económicas para emigrantes sobre la base de una compensación entre políticas de remesas e inversión y políticas que se proponen fomentar el retorno; es decir, si prefieren recibir recursos de sus emigrantes o hacer que estos retornen a su país. La figura 1 ayuda a responder a esta pregunta con un resumen visual de las políticas implementadas. Si un país de origen ha adoptado un cierto tipo de política, el recuadro es anaranjado y mientras más oscuro sea el recuadro, mayor número de programas existen en esta área particular de políticas económicas. Si el país no ha adoptado una política al respecto, el recuadro es amarillo. La ilustración muestra una imagen relativamente simple: no existe una clara compensación, sino una combinación de diferentes programas que, en todo caso, muestran que en la región las políticas de retorno presentan un enfoque más amplio que uno que incluya simplemente las remesas y/o la inversión.

Un hallazgo comparativo mayor se entiende fácilmente gracias a la figura 1 y consiste en lo siguiente: a) existe un grupo de países que no han adoptado casi ninguno de los programas bajo estudio (Cuba, Costa Rica, Panamá, Venezuela, Guatemala, Trinidad y Tobago, Belice y Bolivia); b) los países restantes cuentan con estrategias muy diversas; c) entre ellos, México sobresale por ser el único país claramente orientado hacia las remesas y la inversión en lugar del retorno (al menos hasta el año en que se recogen los datos, 2014-2015); d) mientras que Ecuador, Nicaragua, Colombia, Paraguay, Perú y Honduras presentan políticas de retorno más elaboradas, pero no completamente desarrolladas para fomentar las remesas. Estos seis países son los únicos que sugieren que podría estar ganando aceptación la hipotética existencia de una compensación entre ambos tipos de políticas económicas sobre emigrantes; e) finalmente, hay un grupo de países compuesto por Chile, Uruguay, Brasil y Honduras, que han adoptado programas en ambos campos de las políticas. Sin embargo, aún en estos parece existir un mayor interés por el retorno que por fomentar las remesas.

Por último, vale la pena mencionar que los dos programas más comunes en la región son el reconocimiento de los títulos de educación en el extranjero y las exoneraciones tributarias a la importación de pertenencias de retornados.

Figura 1
Políticas sobre retorno y remesas en países de ALC



Fuente: EMIX-GIGA; elaboración propia.

5. Discusión, conclusión y áreas para investigación adicional

En este documento proponemos que, al lidiar con el complejo entorno social en el cual interactúan los Estados de origen y sus emigrantes, resulta útil investigar el grado en el cual estos Estados desarrollan políticas económicas para incentivar las remesas y/o el retorno de migrantes, y cómo combinan estas políticas. Ello es especialmente importante cuando se prefiere ciertos tipos de retorno y transferencia con respecto a otros. Por ejemplo, es importante señalar casos en que se priorizan políticas para alentar el retorno de personas altamente calificadas y donde escasean políticas universales de retorno.

Sin duda, para que las remesas o el retorno se conviertan en motores del crecimiento sostenible, se requerirán muchas políticas además de aquellas analizadas aquí. Se requieren estrategias amplias que permitan el aprovechamiento de las remesas y la reinserción de los retornados, incluyendo políticas que proporcionen marcos legales seguros, planeamiento local y

regional adecuado y gastos significativos en infraestructura, salubridad y salud. Todas estas son precondiciones estructurales para que cualesquiera de las políticas económicas hacia emigrantes aquí analizadas resulten efectivas, para no mencionar las garantías del básico respeto a los derechos humanos y la integridad física de los retornados, que son bajas en muchos países, especialmente en América Central y México.

Nuestros indicadores de políticas son meramente los más inmediatos y necesarios para que alguno de estos caminos conduzca a algún tipo de desarrollo, sea fomentando la inversión y el ahorro en lugar del consumo, pasando de donaciones para comunidades al establecimiento de empresas rentables, facilitando la integración al mercado laboral o fomentando el avance tecnológico y científico[7]. Sea como sea, nuestro análisis sí brinda una base necesaria para un análisis comparativo más estilizado de los tipos de políticas económicas emprendidas por los Estados de origen hacia sus emigrantes y para relacionar estas políticas con variables demográficas y económicas asociadas con los perfiles de migración de los emigrantes. Una vía posible de investigaciones futuras consistiría en explorar cómo se correlacionan las políticas económicas para emigrantes con otras variables, por ejemplo, si los planes de políticas económicas hacia migrantes corresponden con los patrones de emigración (por ejemplo, edad, composición de habilidades). Nuestro análisis puede servir también como antecedente para la selección de casos de un estudio a profundidad que determine cómo se desarrollan combinaciones de políticas particulares. En este artículo hemos demostrado que hay buenas razones para expandir el ámbito de análisis de las estrategias que los Estados de origen orientan a sus diásporas más allá de las meras remesas.

Ciertamente, el análisis brindado aquí solo roza la superficie del denso paisaje de la economía política referida a políticas sobre la diáspora, de modo que invitamos a otros académicos a explorar en mayor profundidad esta densidad empleando diferentes métodos de investigación. De manera más inmediata, esperamos que este análisis de una instantánea tomada a diferentes constelaciones de políticas económicas sobre emigrantes contribuya a la floreciente bibliografía sobre políticas para emigrantes, y facilite que futuros estudios indaguen acerca de cómo los Estados diseñan políticas hacia emigrantes sobre una base rigurosamente comparativa.

La evidencia mostrada es un punto de partida para rastrear las lógicas que pueden haber guiado a diferentes países de origen al desarrollar sus

7 Consultar: Goldring (2004); Gammage (2006).

políticas para los emigrantes. Por ejemplo, si la principal motivación consiste en atraer remesas, entonces esperaríamos que existan políticas económicas intermediarias para transferir e invertir efectivamente tales remesas, como controles sobre las tarifas aplicables a estas y/o canales bancarios. En contraposición, puede haber Estados de origen que estén severamente limitados en su capacidad de ofrecer el más básico respeto a los derechos civiles, sociales y económicos y que por el momento se enfoquen en extraer el máximo de recursos de los emigrantes sin poder siquiera facilitar condiciones para las transferencias, como parece ser el caso a lo largo de América Central. ¿Acaso los Estados con economías altamente dependientes de remesas no están interesados en fomentar el retorno del emigrante promedio porque perderían una fuente importante de ingreso para sus economías? Nuestro estudio ciertamente sugiere que en algunos casos más agresivos y con una perspectiva extractivista frente a sus emigrantes, los Estados de origen se enfocan exclusivamente en la extracción de dinero y habilidades (es decir, en las remesas y el retorno de profesionales calificados del exterior), sin ofrecer opciones para el retorno de la mayoría de sus ciudadanos (por ejemplo, con políticas de aplicación universal).

Reflexionando sobre nuestros hallazgos, planteamos como hipótesis que las políticas sobre emigrantes podrían reflejar filosofías más amplias del desarrollo humano o económico en las cuales, por ejemplo, el retorno sea concebido de manera más integral como una opción que debe quedar abierta y estar respaldada por el reconocimiento y portabilidad de derechos sociales y políticos. Los indicadores de estos factores podrían ser incluidos en estudios futuros. En relación con estas filosofías de movilidad –área en la cual la América Latina contemporánea ha sido innovadora–, sería interesante explorar qué tipo de estrategias de migración son facilitadas por las políticas económicas existentes en diferentes Estados de origen. ¿Acaso persiste el paradigma del retorno definitivo o se toman en cuenta y alientan estrategias dinámicas y cíclicas o de repetición de la migración?[8] Por ejemplo, el reconocimiento de títulos y calificaciones estipulado en el *Protocolo de integración educativa y reválida de diplomas, Certificados, títulos y reconocimiento de estudios de nivel medio técnico* (Mercado Común del Sur, Mercosur, 1995, p. 199)[9] facilita el reconocimiento de la educación primaria y secundaria culminada en el país signatario respectivo y ayuda a que la movilidad sea una opción más asequible para sus ciudadanos y los hijos de estos. Esto sugiere de igual forma que las diferentes políticas económicas

8 Consultar: Orrego Rivera & Martínez Pizarro (2015).

9 Suscrito por todos los países del Mercosur y los dos miembros asociados, Chile y Bolivia.

también reflejan distintos enfoques hacia la vida transnacional. Por ejemplo, cuando el reconocimiento de títulos es transparente, fácil y rápido, los migrantes pueden planear sus vidas con mayor flexibilidad y sufrir menos limitaciones por parte del Estado entre sus dos o más lugares de residencia. Al mismo tiempo, diferentes estrategias económicas y sus combinaciones reflejan distintos enfoques estatales hacia la emigración; por ejemplo, las campañas orientadas a atraer a los emigrantes de regreso a sus países también transmiten el mensaje de que debe eliminarse (o corregirse) la fuga de habilidades y calificaciones o los procesos de pérdida de habilidades, forzados con frecuencia por la adaptación a diferentes mercados laborales en otros países.

Finalmente, somos plenamente conscientes de que se requiere realizar mayores estudios a profundidad para entender las limitaciones y características específicas de las políticas analizadas aquí. Es posible refinar más aún el análisis respecto a cada una de las políticas presentadas con información adicional disponible gracias al conjunto de datos de EMIX para entender mejor aspectos como la infraestructura general de las remesas, la posibilidad de acceder al sistema bancario o la existencia de capacitación en habilidades financieras para emigrantes. Sin embargo, ningún enfoque comparativo puede sustituir las profundas y agudas percepciones de los expertos en cada caso. Consideramos que los enfoques comparativo y de caso resultan más útiles cuando se les emplea de manera complementaria. Esperamos que la visión general brindada aquí abra el debate sobre la existencia de tendencias discernibles y, de manera más general, lleve al refinamiento teórico de las hipótesis –basadas hasta el momento en escasas evidencias empíricas– respecto al papel constitutivo de las políticas económicas en la motivación de los Estados de origen para establecer vínculos con sus emigrantes.

Referencias

Adams Jr., R. H., & Page, J. (2005). Do International Migration and Remittances reduce Poverty in Developing Countries? *World Development*, *33*(10), 1645-1669. Recuperado de https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2005.05.004

Adida, C. L., & Girod, D. M. (2011). Do Migrants improve their Hometowns? Remittances and Access to Public Services in Mexico, 1995-2000. *Comparative Political Studies*, *44*(1), 3-27. Recuperado de https://doi.org/10.1177/0010414010381073

Agunias, D. R., & Newland, K. (2007). Circular Migration and Development: Trends, Policy Routes, and Ways Forward. *MPI Policy Brief*. Recuperado de http://www.migrationpolicy.org/pubs/MigDevPB_041807.pdf

Cassarino, J.-P. (2004). Theorising Return Migration: The Conceptual Approach to Return Migrants Revisited. *International Journal on Multicultural Societies*, *6*(2), 253-279.

Cassarino, J.-P. (2008). Políticas de inmigración y políticas de desarrollo. Entender los vínculos entre migración de retorno y desarrollo. En *IV Seminari Migracions*. Barcelona: Fundación Cidob. Recuperado de http://www.cidob.org/en/content/download/8367/85324/version/2/file/07_cassarino_cast.pdf

Corona-Jiménez, M. A., & Corona-Jiménez, M. A. (2018). El arduo proceso de reinserción laboral de los retornados en la periferia globalizada. *Economía, Sociedad y Territorio*, *18*(57), 455-486. Recuperado de https://doi.org/10.22136/est20181180

Dawson, L. R. (2007). Brain Drain, Brain Circulation, Remittances and Development: Prospects for the Caribbean. *The Caribbean Papers*, (2). Recuperado de https://www.cigionline.org/sites/default/files/2._brain_drain_brain_circulation_remittances_and_development-_prospects_for_the_caribbean.pdf

De Haas, H. (2005). International Migration, Remittances and Development: Myths and Facts. *Third World Quarterly*, *26*(8), 1269-1284.

Délano, A., & Gamlen, A. (2014). Comparing and Theorizing State-Diaspora Relations. *Political Geography*, (41), 43-53. Recuperado de https://doi.org/10.1016/j.polgeo.2014.05.005

Durand, J., Parrado, E. A., & Massey, D. (1996). Migradollars and Development: A Reconsideration of the Mexican Case. *International Migration Review*, *30*(2), 423-444. Recuperado de https://doi.org/10.2307/2547388

European Commission. (2011). *The Global Approach to Migration and Mobility*. Bruselas: European Commission. Recuperado de http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0743&from=EN

Fajnzylber, P., & López, H. (2008). *Remittances and Development. Lessons from Latin America*. Washington, D. C.: Banco Mundial.

Gamlen, A. (2006). Diaspora Engagement Policies: What are They, and What Kinds of States use them? Documento de trabajo Compas, 6-32. Universidad de Oxford.

Gamlen, A., Cummings, M., Vaaler, P. M., & Rossouw, L. (2013). Explaining the Rise of Diaspora Institutions. Documento de trabajo IMI 78. Oxford Diasporas Programme. Recuperado de http://www.imi.ox.ac.uk/news/pdfs/imi-working-papers/WP78.pdf

Gammage, S. (2006). Exporting People and Recruiting Remittances: A Development Strategy for El Salvador? *Latin American Perspectives*, *33*(6), 75-100. Recuperado de https://doi.org/10.1177/0094582X06294112

Goldring, L. (2004). Family and Collective Remittances to Mexico: A Multi-Dimensional Typology. *Development and Change*, *35*(4), 799-840. Recuperado de https://doi.org/10.1111/j.0012-155X.2004.00380.x

Helbling, M., Bjerre, L., Römer, F., & Zobel, M. (2013). Conceptualizing and Measuring Immigration Policies. A Comparative Perspective. En *CESifo Economic Studies Conference on Migration*. Munich. Recuperado de http://www.cesifo-group.de/link/es13_Helbling.pdf

Hirt, N., & Mohammad, A. S. (2018). By Way of Patriotism, Coercion, or Instrumentalization: How the Eritrean Regime Makes Use of the Diaspora to Stabilize Its Rule. *Globalizations Online First*, *12*(2), 232-247.

Joseph, S., Miller, A., Mahabir, R., & Harewood, T. (2010). *The Sensitivity of Remittance Inflows to the Global Financial Crisis: Evidence from Trinidad and Tobago and Jamaica*. Puerto España: Banco Central de Trinidad y Tobago. Recuperado de http://www.central-bank.org.tt/sites/default/files/Research%20paper%20Vol%201%20No.%201%20September%202010.pdf

Kapur, D. (2004). Remittances: The New Development Mantra? Documento para discusión G-24 29. Recuperado de http://unctad.org/en/docs/gdsmdpbg2420045_en.pdf

Márquez Covarrubias, H. (2006). Controversias en el desarrollo económico local basado en las remesas de los migrantes. *Análisis Económico*, *21*(47). Recuperado de http://www.redalyc.org/resumen.oa?id=41304714

Martínez, J. (2008). *América Latina y el Caribe: Migración internacional, derechos humanos y desarrollo*. Santiago de Chile: Cepal. Recuperado de http://www.cepal.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/9/34889/P34889.xml&xsl=/celade/tpl/p9f.xsl&base=/celade/tpl/top-bottom_mig.xslt

Mercado Común del Sur, Mercosur. (1995). *Protocolo de integración educativa y reválida de diplomas, Certificados, títulos y reconocimiento de estudios de nivel medio técnico*. Mercosur. Recuperado de http://www.mercosur.int/msweb/Normas/normas_web/Decisiones/ES/Dec_007_095_.PDF

Newland, K. (2004). Beyond Remittances: The Role of Diaspora in Poverty Reduction in Their Countries of Origin. Migration Policy Institute. Recuperado de http://www.migrationpolicy.org/pubs/Beyond_Remittances_0704.pdf

Olivié, I., Ponce, J., & Onofa, M. (2008). *Remesas, pobreza y desigualdad. El caso de Ecuador*. Madrid: Real Instituto Elcano.

Organización Internacional para las Migraciones, OIM. (2019). Migración y desarrollo. OIM. Recuperado de https://www.iom.int/es/migracion-y-desarrollo

Orozco, M. (2012). *Tendencias futuras de las remesas en América Latina y el Caribe*. Diálogo Interamericano. Recuperado de http://thedialogue.org/PublicationFiles/TendenciasfuturasdelasremesasaALCSP.pdf

Orrego Rivera, C., & Martínez Pizarro, J. (2015). Retorno en la migración: una mirada a sus múltiples facetas. En F. Lozano, & J. Martínez (Eds.). *Retorno en los procesos migratorios de América Latina. Conceptos, debates y evidencias* (pp. 25-53). Río de Janeiro: ALAP y OIM.

Parella Rubio, S., Petroff, A., & Serradell Rumareda, O. (2014). Programas de retorno voluntario en Bolivia y España en contextos de crisis. *Revista Cidob d'Afers Internacionals*, (106-107), 171-192.

Pedroza, L., & Palop-García, P. (2017). Diaspora Policies in Comparison: An Application of the Emigrant Policies Index (EMIX) for the Latin American and Caribbean Region. *Political Geography*, (60), 165-178. Recuperado de https://doi.org/10.1016/j.polgeo.2017.07.006

Pedroza, L., Palop-García, P., & German Institute of Global and Area Studies, GIGA. (2017). EMIX-GIGA Dataset. *Gesis Datorium*. Leibniz Gemeinschaft. Recuperado de http://dx.doi.org/10.7802/1499

Red Internacional de Migración y Desarrollo. (2011). Declaración de Brasilia rumbo a la ciudadanía sudamericana. *Migración y Desarrollo*, *9*(17), 139-144.

Rivera Sánchez, L. (2013). Migración de retorno y experiencias de reinserción en la zona metropolitana de la ciudad de México. *Remhu. Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana*, *21*(41), 55-76. Recuperado de https://doi.org/10.1590/S1980-85852013000200004

Rivera Sánchez, L. (2015). Entre la incertidumbre y la esperanza. Narrativas de migrantes retornados. *Migración y Desarrollo*, *13*(24), 185-199.

Schramm, C. (2011). Retorno y reinserción de migrantes ecuatorianos. La importancia de las redes sociales transnacionales. *Revista Cidob d'Afers Internacionals*, (93-94), 241-260.

Sinatti, G. (2014). Return Migration as a Win-Win-Win Scenario? Visions of Return among Senegalese Migrants, the State of Origin and Receiving Countries. Ethnic and Racial Studies. Recuperado de http://www.cosv.org/wp-content/uploads/2014/06/Articolo-Sinatti-per-sito-cosv.pdf

Singer, D. A. (2010). Migrant Remittances and Exchange Rate Regimes in the Developing World. *American Political Science Review*, *104*(02), 307-323. Recuperado de https://doi.org/10.1017/S0003055410000110

Soto Priante, S., & Velázquez Holguín, M. A. (2006). El proceso de institucionalización del Programa 3×1 para migrantes. En *El Programa 3x1 para migrantes. ¿Primera política transnacional en México?* (pp. 11-20). México, D. F.: Miguel Ángel Porrúa. Recuperado de http://estudiosdeldesarrollo.net/coleccion_america_latina/3x1/3x1_cap1.pdf

Statistical Office of the European Communities, & International Monetary Fund. (Eds.) (2009). *International Transactions in Remittances: Guide for Compilers and Users*. Washington, D. C.: International Monetary Fund.

Taylor, J. E. (1992). Remittances and Inequality Reconsidered: Direct, Indirect, and Intertemporal Effects. *Journal of Policy Modeling*, *14*(2), 187-208. Recuperado de https://doi.org/10.1016/0161-8938(92)90008-Z

Terry, D. F. (2005). *Remesas de inmigrantes: moneda de cambio económico y social*. Washington: BID.

World Bank Data Help Desk. (2018). How do you define Remittances? The World Bank. Recuperado de https://datahelpdesk.worldbank.org/knowledgebase/articles/114950-how-do-you-define-remittances