

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR

FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS

ESCUELA DE SOCIOLOGÍA

**TRABAJO DE TITULACIÓN PREVIO A LA OBTENCIÓN DEL
TÍTULO DE SOCIOLOGA**

**POLÍTICAS ESTATALES ANTE EL RETORNO DE LOS
MIGRANTES: CASO ECUADOR, PERIODO 2007-2015**

DIRECTORA: GILDA GUERRERO

SUSANA ESTEFANÍA ZURITA NÚÑEZ

QUITO, ABRIL- 2019

ÍNDICE

1	PROTOCOLO DE TESIS	3
1.1	Introducción	3
1.2	Planteamiento del problema	15
1.3	Metodología.....	17
2	MARCO TEÓRICO.....	18
2.1	Interdependencia.....	18
2.2	Migración transnacional.....	19
3	TENDENCIAS FRENTE AL RETORNO.....	23
3.1	Tendencias globales	23
3.2	Respuesta estatal frente al retorno de migrantes	28
3.2.1	Plan Bienvenido a Casa	34
3.2.2	Fondo Concursable El Cucayo	40
3.3	Elementos para debate sobre dichas respuestas	43
3.3.1	Elementos para debate en el caso Ecuador	47
4	En este apartado, se señalarán las categorías de estudio	49
4.1	Empleo	49
4.2	Educación	57
5	ANÁLISIS CUANTITATIVO Y CUALITATIVO	61
5.1	Análisis de migración	61
5.2	Análisis cualitativo.....	70
5.2.1	Estudio focal.....	70
5.3	Resultados.....	73
6	CONCLUSIONES	76
6.1	Teórica.....	76
6.2	Metodológico.....	76
6.3	Conclusión de caso.....	77
7	RECOMENDACIONES.....	79
8	BIBLIOGRAFÍA.....	80
9	ANEXOS	87

1 PROTOCOLO DE TESIS

1.1 Introducción

La migración es un fenómeno social de carácter global que consiste en dejar el lugar de residencia y asentarse en otro país o región. Existen muchos factores que motivan la migración de los seres humanos, los que han estado presentes en todas las épocas de la historia; Borisovna (Biriukova, 2002) explica que la migración puede ser ocasionada por factores sociales, económicos, políticos y ecológicos o una mezcla de las mismas. Dentro de estos factores, uno de los más importantes es buscar mejores condiciones de vida.

Según un informe realizado por Naciones Unidas, de nombre *Migración en el año 2013*, aproximadamente 214 millones de personas son migrantes, es decir, 3% de la población mundial. Ecuador no ha estado exento de esta problemática. En la década de los sesenta se puede observar un importante incremento de salidas de ecuatorianos hacia Estados Unidos y en menor escala hacia Europa, situación que se ha repetido a lo largo de los años. Desde 117,392 a 155,530 personas salieron del país (Herrera G. , 2008)

Sin embargo, a raíz de la crisis económica de los años 1999-2000 que desembocó en la dolarización, se generó un nuevo proceso migratorio cuyos principales destinos fueron España e Italia. (Tomalá, 2016)

Para finales del año 2007 se presentó una nueva crisis económica mundial, desatada por el colapso de la burbuja inmobiliaria del año 2006 en Estados Unidos de América, que afectó principalmente a los países más desarrollados; dentro de estos, España y otros de Europa en donde existía un número importante de migrantes ecuatorianos. Uno de los principales efectos desatados por la crisis fue el desempleo, que llegó hasta 23%, lo que afectó a los trabajadores ecuatorianos residentes en Europa. (Zurita, Frollan, & Rodriguez., 2009)

Paralelamente, en el año 2007, en Ecuador fue elegido como presidente constitucional de la República el economista Rafael Correa Delgado, perteneciente a un movimiento de izquierda llamado Alianza País. Dentro de sus ejes principales de Gobierno estaban las

políticas sociales enfocadas en brindar posibilidades a los migrantes interesados en retornar al país, tal como presentó en su plan de gobierno 2007-2011, que consideraba la importancia de los migrantes en la economía ecuatoriana y que motivaba su regreso.

Con estos antecedentes, esta investigación está dirigida a analizar los efectos a nivel de integración laboral y educativa de los planes y proyectos planteados para los migrantes retornados de Ecuador (específicamente el *Plan Retorno Bienvenido a Casa* y el *Fondo Concursable El Cucayo*) creados en el año 2008 para facilitar la integración de los migrantes a su país. El primero brinda alternativas para transportar su menaje de casa del exterior hacia Ecuador y el segundo les permite emprender en un negocio el momento de su retorno. El estudio se realiza comparando datos estadísticos, entrevistas en profundidad y un grupo focal. El uso de los datos estadísticos servirá para adquirir información acerca de los migrantes que han ingresado en Ecuador en el período comprendido desde 2007 a 2015; se realizarán entrevistas estructuradas para obtener datos referentes a los programas accesibles para los migrantes y, finalmente, un grupo focal de 15 personas con el que se establecerán preguntas puntuales para entender las opiniones de los migrantes acerca de los beneficios que recibieron de los programas del Gobierno ecuatoriano.

Se pretende responder, por tanto, la pregunta de investigación: ¿qué efecto provocaron los planes y proyectos para el retorno de los migrantes ecuatorianos, particularmente frente a las áreas de empleo y educación en el período 2007-2015?

Para poder responder a esta pregunta, es importante entender el estado de la cuestión, es decir los antecedentes a nivel de experiencias y conceptos de la problemática tratada. Desde la perspectiva española, los migrantes latinoamericanos que decidieron retornar a su país de origen tomaron esta decisión influidos por varios factores, entre éstos, la crisis económica, y lo clasifican como un retorno voluntario y forzado por esa crisis (Recaño & Jauregui, 2014).

Tanto los países de residencia como los de origen han generado diferentes iniciativas, leyes y programas gubernamentales con el fin de brindar apoyo a migrantes, refugiados o desplazados. En el caso de España, se han organizado diferentes programas que colaboran con el migrante en su retorno. El Programa de Retorno Voluntario Asistido de Extranjeros en Situación Vulnerable fue pensado para migrantes en situación de vulnerabilidad social que deseaban retornar a su país de origen de manera voluntaria y que no tenían los recursos monetarios para hacerlo. Se les proporcionó el pasaje de

retorno y la ayuda económica para los gastos de viaje de hasta 50 euros y acceso a capital para la reintegración al país de origen (Recaño & Jauregui, 2014).

De igual manera, en el año 2005, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) desarrolló el Programa de Retorno Voluntario Asistido con Reintegración a Sudamérica y Centroamérica complementario, para asegurar una reintegración exitosa, que incluía un fondo destinado para proyectos productivos viable. (Recaño & Jauregui, 2014).

Otra propuesta fue el Sistema Euro-Latinoamericano para la Formación Profesional, el Retorno y la Reinserción Sostenible (PTRSI), que consistía en generar un sistema de retorno asistido que pudiera vincular a migrantes que deseaban retornar voluntariamente con los programas de inserción laboral en el país de origen, destinado a mujeres con poca cualificación profesional, menores y familias monoparentales que se encontraban en situación de vulnerabilidad (Recaño & Jauregui, 2014).

Igual se destaca el *Programa de ayudas complementarias al abono acumulado y anticipado de la prestación contributiva por desempleo (APRE)* a trabajadores extranjeros extracomunitarios, designado a migrantes cuyo país tenga un convenio bilateral o multilateral con España en materia de seguridad social. Consiste en retornar en un plazo de 30 días a su país de origen después del cobro de 40% de su prestación, pero no pueden retornar a España en tres años. Al retornar a su país de origen deben presentarse en el consulado de España para obtener el 60% restante. El programa cuenta con la compra del pasaje de avión y una contribución económica para cada miembro de la familia para gastos extras durante el viaje (Alisa Petroff, 2014).

Aparte de Ecuador, los países latinoamericanos que se destacan en el desarrollo de programas para el retorno de los migrantes a su país de origen son Perú, Colombia y Uruguay. En el caso de Perú se ha facilitado el retorno por medio de la Ley de Incentivos Migratorios núm. 28182, publicada el 24 de febrero de 2004 en el Diario Oficial, enfocada en repatriar a peruanos capacitados, tanto profesionales como empresarios, que podrían contribuir al desarrollo del país; el retornado podría regresar con un menaje de 30.000 dólares, un vehículo hasta 30.000 dólares y herramientas para desempeñar su profesión con un valor de hasta 100.000 dólares (Recaño & Jauregui, 2014).

En el caso de Colombia, las autoridades han desarrollado un plan de retorno que busca brindar acompañamiento a los colombianos que desean retornar, para que puedan reinsertarse en el ámbito laboral y accedan a capacitaciones para el desarrollo de un emprendimiento, así como atención inmediata a situaciones de vulnerabilidad, afecciones de salud y personas que hayan sido deportadas (Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia, 2017).

Uruguay desarrolló un programa de retorno en el año 2007 a través de la Ley de Migración núm. 18250, que permitía que todos los uruguayos que hubieran permanecido en exterior por más de dos años pudieran retornar a su país con un menaje de casa, maquinaria, herramientas y un vehículo. Al igual que otros programas para integrarse a la vida laboral, becas de retorno y repatriación (Recaño & Jauregui, 2014).

En el caso ecuatoriano, los gobiernos de Lucio Gutiérrez y Gustavo Noboa se enfocaron específicamente en protección de nacionales que se encontraban fuera del país por medio del *Plan Nacional de ecuatorianos en el Exterior* y el *Programa de Ayuda, Ahorro e Inversión para Migrantes*, enfocados en controlar el ingreso de remesas de personas migrantes. Estas dos medidas podrían considerarse como el inicio de las políticas en favor de los migrantes (Grijalva, 2015).

Antes del año 2000, las políticas migratorias estaban controladas por diferentes instituciones que no se relacionaban entre sí, y sus políticas estaban fundamentadas en la Ley de Migración y Ley de Extranjería del año 1971, que incentivaba la migración de personas que contribuyan con el desarrollo social, económico y cultural del país (Ley N° 1897 de 27 de diciembre de 1971). Esta ley tenía dos enfoques principales: primero, estaba interesada en los inmigrantes que deseaban residir en el Ecuador y, segundo, en las personas que solo transitaban por el país.

Debido a la crisis económica que sufrió Ecuador en 1999, muchas personas decidieron migrar para buscar una mejor vida. Esto provocó que el Gobierno del presidente Lucio Gutiérrez (2003-2005) se enfocara en cambiar las políticas migratorias vigentes haciendo hincapié en las necesidades de los migrantes y sus familias. Esta política pretendía proteger a las personas que salgan del país, con atención en prevenir la salida irregular de ecuatorianos, penalización del coyoterismo y la trata de personas, al igual que la protección de personas que ya se encuentran fuera del país. Con estos objetivos trazados

se crearon convenios, resoluciones y foros para regularizar la situación de los migrantes (Arízaga, 2005).

Una de las principales acciones tomadas en favor de los migrantes fue la creación del *Plan Nacional de ecuatorianos en el Exterior*, que también buscaba proteger a sus familias. Este plan está dividido en tres ejes: el primero se encarga del migrante que está fuera del país y trata de proteger sus derechos y regularizar su permanencia en el país del destino; el segundo busca cuidar de las familias de los ecuatorianos, para que reciban atención preferencial en cualquier situación y acceso a planes de desarrollo social, y, finalmente, el tercer eje busca mejorar las relaciones interestatales para planificar programas que favorezcan a los migrantes y sus familias (Arízaga, 2005).

En el Gobierno del presidente Gustavo Noboa se pusieron en práctica acciones gubernamentales en concordancia con el *Plan Nacional de ecuatorianos en el Exterior* y se firmó y se adhirió a convenios para garantizar los derechos fundamentales de los migrantes, permitiéndoles así formar parte positiva del país receptor (Arízaga, 2005). Entre los convenios más importantes se encuentra la *Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familias*, un acuerdo entre Ecuador y España relacionado con la regulación y la ordenación de los flujos migratorios que permitirían controlar la migración y que el proceso sea positivo, contribuyendo así al desarrollo económico y social y al fomento de la diversidad cultural, lo que permite que los trabajadores ecuatorianos no tengan que acudir a coyoteros para salir del país y accedan a un trabajo fuera del país sin que recurran a medidas peligrosas (Grijalva, 2015).

La política migratoria tuvo un cambio en el año 2006, cuando el Movimiento Alianza PAIS, con su candidato, el economista Rafael Correa, presentó en su campaña presidencial como eje principal al migrante, que había sufrido en épocas anteriores por las decisiones gubernamentales, buscando así evitar nuevas migraciones y promoviendo el retorno de los migrantes que se encontrasen fuera del país (Grijalva, 2015). En su discurso enfatiza la importancia de los migrantes y sus familias y culpa al Gobierno neoliberal de la crisis y de la migración masiva de ecuatorianos a otros países; señala que en su mandato se tomarían medidas para que los migrantes formasen parte fundamental en la reconstrucción de una nueva patria (Grijalva, 2015).

El plan de gobierno ecuatoriano plantea que se debe cambiar la concepción de la migración y de los migrantes. Antes, los migrantes eran parte de la economía ecuatoriana por el aporte de sus remesas. En el año 2017, 1131.427 millones de ecuatorianos son migrantes en el mundo, son reconocidos y son actores que pueden aportar para el desarrollo económico, tecnológico y cultural. Es por esto por lo que el Gobierno está enfocado en proteger los derechos de los migrantes y promueve la expansión supranacional de la ciudadanía, es decir, que se respeten los derechos de todas las personas sin que importe su nacionalidad o el país en el que se encuentren. Al igual que se reforzarán las leyes para penalizar a las personas que usufructúan de la necesidad de otros por salir del país (Grijalva, 2015).

Es necesario mencionar que la política migratoria también se centró en resolver los problemas económicos, sociales y políticos que había provocado la migración en Ecuador, para tener así una vida digna en el país. El Gobierno estaba preocupado en garantizar a las personas la libre elección de emigrar, es decir, permite a las personas que viven en Ecuador quedarse e incita a los migrantes a retornar. Para conseguir este objetivo era necesario que las personas confíen en su país, y es por medio de un sistema financiero confiable que permita que las personas puedan invertir en su futuro. Es así que el Gobierno invirtió en pequeñas y medianas empresas que generan más plazas de empleo y permitieran mejorar la situación económica del país. (Grijalva, 2015)

Por otra parte, el Gobierno de Rafael Correa realizó cambios estructurales en materia social. Se observaba una desigualdad social y se demandó respeto a la diferencia. Por esto, la situación de las personas migrantes en Ecuador cambió rotundamente: el retorno de los migrantes en una situación digna fue un paso fundamental dentro de su político social, a pesar de su relevancia en aspectos económicos por las remesas que aportaron al país (Grijalva, 2015)

Uno de los primeros pasos en materia social dentro del primer período de Rafael Correa (2007-2017) fue la creación de la Secretaria Nacional del Migrante (Senami), que encabezaría el desarrollo de la política migratoria que se anunció en su discurso. La más destacada de sus propuestas fue el *Plan Nacional de Desarrollo Humano para las Migraciones*, que cuenta con cinco objetivos principales:

1. Desarrollar una política migratoria que permite el respeto de los derechos humanos, económicos, sociales y culturales en el Ecuador y el mundo.

2. Fortalecer las relaciones de los migrantes ecuatorianos con su familia y su país.
3. Promover la permanencia de los ecuatorianos en su país y construir las condiciones para que los migrantes puedan retornar.
4. Fomentar el desarrollo de los migrantes, su familia y su entorno.
5. Fomentar la construcción de una ciudadanía universal. (Grijalva, 2015, pp. 50-52)

La Senami se encargaba de la ejecución de las políticas migratorias, ya sea fuera o dentro del país, promoviendo el desarrollo humano de sus actores, la protección y el desarrollo de los migrantes. Sus funciones principales eran: la definición, la gestión y la ejecución de las políticas migratorias, dentro y fuera del territorio ecuatoriano, cooperando con el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración; y la competencia para la atención a las personas migrantes dentro y fuera del territorio nacional en las áreas y materias que tengan relación directa con el tema migratorio, inclusive el establecimiento de centros de atención integral a las personas migrantes. La Secretaría fue cerrada en 2012 y sus funciones fueron trasladadas al Viceministerio de Movilidad Humana (Grijalva, 2015).

La tabla a continuación describe las políticas que se crearon para cubrir las necesidades de las personas migrantes

Tabla 1 Políticas a favor de los migrantes

Número	Política	Descripción
1	Plan de Retorno Voluntario, Digno y Sostenible de Emigrantes y su Reinserción.	Reincorporar a los migrantes ecuatorianos a la sociedad, crear mecanismos que permitan el retorno de los ecuatorianos que se encuentran en el exterior, alentar programas que permitan la reinserción de los migrantes a Ecuador.

2	Corregir las desigualdades geográficas a través del mejoramiento de las condiciones de vida, construcción de infraestructura y oportunidades de empleo con el fin de reducir la propensión a la migración interna e internacional.	Mediante programas y proyectos para los potenciales migrantes, apoyar programas para hogares monoparentales de emigrantes.
3	Apoyar a las diferentes entidades estatales en la eliminación de todas aquellas causas económicas, sociales y políticas que provocan la emigración forzada.	A través de un sistema financiero de préstamo, inversión y asesoramiento para que puedan invertir el capital ahorrado en el exterior, cumplir las metas del Plan Nacional de Desarrollo.
4	Apoyo en la generación de oportunidades de trabajo a partir de la constitución de un sistema financiero que apoye a las familias de bajos ingresos con el fin de invertir y crear recursos dentro del país.	Fomentar el acceso a crédito, compra de deuda a través de la creación del Banco del Migrante, realizar estudios para proyectos destinados a la inserción de migrantes retornados.
5	Fomentar la valoración del ser y sentirse ecuatoriano.	Crear programas para recuperar el sentido de pertenencia con ayuda del Ministerio de Turismo y del Ministerio de Cultura, promover el acceso de trabajo a personas de bajos recursos o emprendimientos que les permitan salir de la pobreza, así como reducir la

		pobreza y garantizar la seguridad ciudadana
--	--	--

Elaborado por: Susana Zurita

Fuente: (Grijalva, 2015)

La política migratoria fue incluida por primera vez como parte de la Constitución de la República elaborada en el año 2008, protegiendo los derechos de los migrantes y brindándoles apoyo. La Constitución reconoce dentro de 58 artículos los derechos de los ciudadanos ecuatorianos que se encuentran en el exterior. Los cambios más significativos que se pueden notar son la eliminación de los términos *migración* y *migrante*, ya que han sido usados con connotación negativa generalmente en los países receptores, y fueron sustituidos por los términos *movilidad humana* y *ecuatorianos en el exterior* (Grijalva, 2015).

Durante el gobierno del presidente Rafael Correa se promovió una política migratoria que permitió la permanencia de los ecuatorianos en Ecuador y que, a su vez, buscaba generar las condiciones necesarias para el retorno de los migrantes que se encontraban en el exterior, llamada *Plan Retorno Bienvenidos a Casa* (2007), que permite la construcción de una nueva sociedad en la que su participación será fundamental. Este plan busca la reunificación familiar para resolver tantos problemas sociales ocasionados por esta separación y reinsertar a la vez a la sociedad a todos los miembros activos que se perdieron durante la migración. (Grijalva, 2015) Por otro lado, no se puede conocer si el presidente Lenin Moreno, elegido en 2017, continuará con la misma por lo que este año ya no se encuentra en el periodo de investigación.

Este plan es de carácter voluntario, es decir que cualquier migrante ecuatoriano que tenga deseo de retornar, ya sea de carácter temporal o permanente, puede hacerlo, considerando su derecho a retornar en condiciones adecuadas y que existan condiciones de desarrollo permanente. Esta propuesta está dividida en tres ámbitos. El primer ámbito es de carácter político y cultural, enfocado en la valorización del ser desde el país de destino, es decir, que se sienta ecuatoriano. El segundo es de carácter económico por medio de iniciativas empresariales, inversiones y conocimiento. Y, finalmente, el último es de carácter físico, que puede ser permanente o temporal (Grijalva, 2015).

De igual manera, el plan se maneja por medio de fases. La primera fase consiste en el «apoyo a todas las voluntades de retorno», lo que se enfoca en políticas específicas y acciones inmediatas, de las cuales, la primera es la consulta previa al retorno, que consiste en un formulario para identificar a los ecuatorianos migrantes que desean retornar, al igual que los candidatos potenciales, igualmente que permitirá conocer los actores y las áreas en los que sea necesario tomar medidas específicas (Grijalva, 2015).

La segunda fue la cooperación entre instituciones gubernamentales que permitirán un mejor proceso de retorno para los migrantes. Una de las principales entidades es la Corporación Aduanera Ecuatoriana (que cambió su nombre en el año 2010 por Secretaría Nacional de Aduanas del Ecuador), que permite el ingreso de menaje de casa, vehículo y equipo de trabajo, con la finalidad de dar una oportunidad a los migrantes para que su reinserción a la sociedad sea más fácil. En el ámbito económico se contaba con el Banco de Fomento, que brindaba acceso a créditos productivos de un valor de \$ 5.000 dólares que se pagarán en cinco años con una tasa de interés de 5%; también el Servicio de Rentas Internas presta sus servicios para ayudar a los migrantes que deseen desarrollar un emprendimiento. En el ámbito social, el Ministerio de Cultura y el Instituto Ecuatoriano de Crédito Educativo y Becas (IECE) crearon programas culturales y educativos que brindan un trato preferencial a los migrantes ecuatorianos (Grijalva, 2015).

Esta segunda fase resultó en la consolidación, en la que se toma en cuenta tanto el deseo de retorno como las necesidades de desarrollo, para lo cual se ejecutaron proyectos sociales y productivos. Los más importantes son:

La Banca del Migrante suministraría créditos e incentivos para inversiones y garantizaría el acceso de seguros de salud para los migrantes y sus familias. Mientras tanto, la bolsa de Empleo permitiría el acceso a oportunidades y ofertas laborales en el sector privado. También se creó la Casa Ecuatoriana, que tenía como objetivo la representación nacional y brindar varios servicios a los ecuatorianos en el exterior. Estas casas se encuentran en las ciudades más pobladas por migrantes, como Madrid, Nueva York y Milán; la plataforma virtual permitió que muchas familias puedan volver a conectarse después de muchos años sin comunicación. (Grijalva, 2015)

En el año 2013, el presidente Rafael Correa, mediante Decreto Ejecutivo N.º 20, anunció que es necesaria una reestructuración de las instituciones del Estado. En el caso de la Secretaría Nacional del Migrante (Senami), se volvió parte del Viceministerio de

Movilidad Humana, con todas sus competencias, responsabilidades y atribuciones, al igualmente, se le otorgó la capacidad legal para continuar con el cumplimiento de actividades, planes y programas que tenía a cargo la Senami (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2010).

Cuando se generó esta reestructuración de la política migratoria, también se hicieron varios cambios en los planes y programas para los migrantes retornados con la asistencia de varias instituciones gubernamentales, para brindar un servicio más amplio a sus necesidades. De los planes establecidos por la Senami, el único que se mantiene es la bolsa laboral. Por ende, todos los planes fueron modificados parcial o totalmente.

Los principales programas e instituciones son: (Grijalva, 2015)

- Menaje de Casa, que está a cargo del Servicio Nacional de Aduana, el cual permite que las personas migrantes traigan sus pertenencias, un vehículo y herramientas de trabajo. Cabe aclarar que es necesario la permanencia de tres años en el exterior para poder traer un vehículo y un año para traer el menaje y herramientas de trabajo. (Grijalva, 2015)
- Bono de la Vivienda, a cargo del Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, que servía como una ayuda económica que se brinda a los migrantes retornados para el acceso a una vivienda, la que puede ser en terreno propio o la compra de una vivienda usada de mínimo de 10 años. (Grijalva, 2015)
- Acceso al sistema educativo nacional por medio del Ministerio de Educación, el que brinda asistencia al migrante y a su familia para poder acceder a un cupo en un colegio de su sector educativo asignado. (Grijalva, 2015)
- Programa de capacitación para la persona migrante y su familia, a cargo del Servicio Ecuatoriano de Capacitación Profesional (SECAP), que permite el acceso gratuito a una diversa gama de cursos para el migrante y su familia.
- La mencionada Bolsa de Empleo, a cargo del Ministerio de Relaciones Laborales, que permiten acceder a las oportunidades laborales tanto en el sector público como en el sector privado, y se garantiza la prioridad frente a otras aplicaciones. (Grijalva, 2015)
- Afiliación voluntaria, a cargo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), que permite que las personas migrantes y sus familias accedan a los

servicios de salud, pensión de vejez, invalidez, montepío, riesgos de trabajo y protección a hijos menores de 18 años. (Grijalva, 2015)

El Viceministerio de Movilidad Humana fue dividido en coordinaciones zonales, para brindar una atención mucho más completa. La información de conocimiento personal que pude recabar para mi investigación fue recolectada de la Unidad de Integración de Migrantes Retornados, ubicada en la ciudad de Quito, en la cual los migrantes reciben información acerca de los programas y planes, además de asesoría por cualquier problema que enfrenten. En el período de 2013-2015 y con el permiso de la Directora de la Unidad.

Después de señalar los antecedentes del caso y las estructuras institucionales alrededor del mismo, se pasará a describir la justificación del presente trabajo.

1.2 Justificación

En el periodo 2007-2015 se generó un incremento en el flujo migratorio significativamente superior a los años anteriores. En el año 2007, la entrada fue de 757.892 ecuatorianos y en el año 2015, de 1.374.893, lo que significó un incremento de 45% en el retorno de ecuatorianos. Los dos principales factores que provocaron el incremento en la migración fueron la crisis mundial que se sufrió en el año 2007 y las diferentes políticas que atrajeron a los migrantes a su país de origen, como fue el caso de Ecuador. En el presente documento se busca analizar el impacto que tuvieron las políticas establecidas en el Gobierno del presidente Rafael Correa en Ecuador y las consecuencias en el ámbito internacional (INEC, 2017).

Personalmente, considero que la migración es un tema serio a tratar, porque tengo familia migrante y se necesita evaluar los planes y proyectos desarrollados en una época en la que el flujo de migrantes retornados ha aumentado en Ecuador, permitiéndonos comprender si estos cumplen las necesidades de dichos migrantes.

Considero que Ecuador es país pionero en ámbitos migratorios, ya que ha sido uno de los primeros países latinoamericanos en enfocar parte de su presupuesto en fomentar el retorno de sus migrantes. Sin embargo, se debe planificar de mejor manera el retorno para evitar que existan problemas de índoles económica y social. En el caso de Ecuador, la

mayoría de migrantes no ha podido reinsertarse al sistema laboral y, generalmente, debe trabajar de manera independiente.

1.2 Planteamiento del problema

La migración siempre ha sido parte de la realidad latinoamericana. En la actualidad, forma parte de la realidad política, social y económica de la región en el contexto de la globalización, debido a la separación que existe entre el Estado y los derechos sociales y económicos. El incremento de la pobreza, la desigualdad y el desempleo ha causado que Latinoamérica sea una región expulsiva y que la mayoría de sus ciudadanos consideran migrar si se presenta una buena oportunidad en el exterior (Coloma, 2012).

En el caso de Ecuador, desde la década de los años sesenta ya se mostraron procesos migratorios generalmente a Estados Unidos y Europa: las diversas crisis registradas en la región, y en particular la que se presentó entre 1999 y 2000, dispararon un proceso más fuerte de migración a Europa. La magnitud de la crisis económica forzó a que 1,5 millones de personas tuvieran que dejar su vida en Ecuador y buscaran un trabajo en países europeos. La mayoría viajó a España e Italia (Gratton, 2005)

La confluencia de una importante recuperación de la economía ecuatoriana desde la primera mitad de la década pasada con las causas y los efectos de la crisis financiera y la depresión que sufren los países más desarrollados desde 2008, particularmente agudos en España e Italia, provocó un ascenso de los niveles de desempleo, que variaban entre 9% y 23%, lo cual derivó en crecientes dificultades laborales para los ecuatorianos que migraron a tales países (Gratton, 2005)

Por estas razones, los ecuatorianos que residen en el exterior analizan la posibilidad de retornar, más aún si el Gobierno del presidente Rafael Correa presentó una propuesta en su plan de gobierno 2007-2011 que trasmite la importancia de los migrantes ecuatorianos para la economía del país y los estimula a regresar cuando lo consideren necesario, estableciendo varios planes y programas a los cuales pueden acogerse.

Con estos antecedentes, esta investigación está dirigida a analizar los efectos a nivel de integración laboral y educativo de los planes y proyectos planteados para los migrantes

retornados de Ecuador (específicamente el *Plan Bienvenido a Casa* y el plan *El Cucayo*), en los que se les incentiva a regresar a su país de origen para formar parte activa de la economía. Esto se realizará comparando datos estadísticos y un grupo focal.

Retomo la pregunta de investigación:

¿Qué efecto han provocado los planes y proyectos para el retorno de los migrantes ecuatorianos, particularmente frente a las áreas de empleo y educación en el período 2007-2015?

Frente a esta pregunta de investigación, se ha planteado una respuesta en forma de hipótesis:

Los planes *Bienvenido a Casa* y *El Cucayo* aplicados para el retorno de los migrantes en Ecuador en el periodo 2007-2015 no han logrado dar una seguridad laboral al retornado y han causado que los canales migratorios se hayan cerrado, lo cual podría empujar al migrante a una nueva migración en inseguridad.

La hipótesis planteada es importante porque permite entender la situación real de los migrantes y analizar parte de los resultados de los programas establecidos por el Gobierno ecuatoriano.

Los objetivos de este trabajo de investigación son:

a. General

- Analizar el Plan Bienvenido a Casa y el proyecto Fondo Concursable El Cucayo, mecanismos frente al retorno de los migrantes que ocurrieron en Ecuador en el periodo 2007-2015.

b. Específicos

- Determinar las problemáticas en las áreas laboral y educacional que ocasionan el retorno de los migrantes ecuatorianos a su país de origen.
- Establecer las características y la eficacia de los planes estatales frente a dichos flujos, al igual que sus consecuencias.

1.3 Metodología

Para este trabajo se utilizarán métodos cuantitativos para revisar datos estadísticos acerca de los migrantes que han retornado y que se han acogido a los planes señalados, además de los números de personas que cuentan con un título universitario y el número de migrantes que se encuentran en el rango de edad requerido para la investigación. Esto es necesario para acumular la mayor cantidad de datos del segmento que se va a investigar. De igual manera, se utilizará el método cualitativo, para comparar los datos estadísticos con una encuesta realizada a un grupo focal para determinar si los planes y programas en los que se han inscrito los migrantes son exitosos y las dificultades encontradas en su inserción laboral y en el acceso a la educación.

Como herramientas, analizarán repositorios, libros y artículos que brinden luz al tema de la migración, la interdependencia compleja y la sostenibilidad de una nación, al igual que información adquirida de la Unidad de Migrantes Retornados acerca de los programas en actual funcionamiento. Mediante grupo focal se espera obtener datos de un segmento de población retornada que arroje información actualizada acerca de los programas en los que ellos están interesados y a los que han tenido acceso

Para realizar el grupo focal, se ha tomado una muestra de 15 migrantes para discernir si los programas y los proyectos han beneficiado a los migrantes. Se escogen personas que son pertinentes al caso que estoy estudiando de los planes y programas desarrollados para los migrantes retornados, ya que son personas migrantes que retornaron al Ecuador que estuvieron de acuerdo en compartir sus experiencias, de manera que el muestreo se dio por la conveniencia de acceso y disponibilidad de los sujetos.

En el período (2013-2015) trabaje en la Unidad de Migrantes Retornados y pude familiarizarme con el tema, lo que me ha brindado experiencia personal en el caso de los migrantes.

2 MARCO TEÓRICO

2.1 Interdependencia

En su libro *Poder e interdependencia*, Robert Keohane y Josep S. Nye parten de la tesis de que el mundo está formado por países soberanos que desean incrementar su poder e intereses. Los actores no necesariamente son los Estados, sino que también están constituidos por corporaciones/movimientos sociales y varias organizaciones internacionales, es decir, los Estados son ahora dependientes uno de otro (Keohane & Nye, 1988).

La interdependencia compleja explicada por Keohane y Nye comprende de una mejor manera la relación que existe entre Europa y Latinoamérica, específicamente entre España y Ecuador, que está caracterizada por los canales múltiples que forman lazos entre los diferentes Estados, desde las élites gubernamentales hasta las organizaciones transnacionales. Se expone la necesidad de una agenda de relaciones interestatales en las que la jerarquía de los múltiples temas no es completamente clara y los temas de procedencia militar ya no son completamente prioritarios (Keohane & Nye, 1988).

La agenda dependerá de la politización de un tópico. En este caso, el tema de la migración tomó prioridad en el año 2007 debido a la crisis económica europea y al alto número de migrantes que se encontraban en situación de vulnerabilidad y que, a causa de esa situación, deseaban retornar a su país de origen.

La interdependencia compleja explica que, en el contexto mundial, los Estados que tienen una fuerza militar desarrollada no son valorados porque, en la mayoría de las circunstancias, no pueden ejercer su predominio a través de la fuerza y se encuentra que se deben emplear otras técnicas para obtener los mismos resultados (Keohane & Nye, 1988).

Se puede considerar a la migración como un tema prioritario, por el significativo número de migrantes que existe en el mundo (244 millones de personas) (ONU, 2016) y que genera conexiones entre las diferentes naciones, debido a que la decisión tomada por una nación afecta claramente a aquellas que son dependientes de su estabilidad.

Como se explicó previamente, algunas naciones tomaron medidas para apoyar a los migrantes en el proceso de retorno, sin embargo, no consideraron las repercusiones de estas acciones en los canales de la interdependencia. El caso más claro es el de España, en donde muchos migrantes reciben ayuda monetaria para retornar a su país de origen, pero, una vez retornados, no cuentan con las redes de trabajo que tenían en su país de residencia y se dificulta tener una fuente de ingreso. Esto se analizará en el contexto ecuatoriano y en los planes escogidos para el análisis.

2.2 Migración transnacional

Gracias a lo expuesto por Cristian Doña Reveco en su artículo *Transnacionalismo y nuevas perspectivas de integración* (2003) podemos tener una comprensión de las diferentes categorías de migrantes presentadas por el autor. Doña parte de una división en tres generaciones. La primera se caracteriza por presentar una posible explicación para los diferentes flujos migratorios, aunque muchos autores critican la procedencia de la información, siendo esta narraciones obvias de las causas post hoc, por lo que surge una nueva generación relacionada con dos grandes visiones: la una se refiere al surgimiento del capitalismo y globalización en los países menos desarrollados, teoría que destaca que el sistema capitalista ha formado un mercado mundial para los bienes y capital, fomentando así un mercado para la mano de obra que permite el desarrollo de la migración internacional (Doña, 2003).

La otra visión está relacionada con la descripción que se brinda a la perpetuación de los movimientos migratorios: las teorías solo permiten explicar el inicio de los movimientos migratorios, no su continuidad, la que se entiende por la existencia de relaciones entre el país receptor y el país de envío mediante un sistema migratorio que presume explicar las razones por las que existe un intercambio de bienes, capital y personas con mayor intensidad entre determinados países y otros no. Estos sistemas cuentan con un área central de recepción que pueden ser un país o un grupo de países interesados en un intercambio activo en el que la migración es parte (Doña, 2003).

La conexión está caracterizada generalmente por una relación entre los Estados, lazos culturales y redes sociales y familiares. Las redes sociales y familiares son de gran

importancia para la continuidad de los flujos migratorios, ya que son respuestas culturales dinámicas que permiten la creación de comunidades étnicas y la prolongación de los lazos que sobrepasan las fronteras del país de origen. Son conexiones interpersonales mediante los migrantes, ya sea a través de parentesco, amistad u origen común, y también pueden ser generadas por realizar actividades comunitarias en asociaciones de migrantes. La importancia de las redes es que incrementan el flujo migratorio y disminuyen los riesgos y los costos de la migración, permitiendo así que los migrantes tengan mayor posibilidad de acceso a una vivienda, a trabajo y a una comunidad de apoyo (Doña, 2003)

La tercera generación expone que la migración puede sustentarse asimismo a través de una red migratoria que disminuye los riesgos y costos de la migración y también la existencia de una comunidad más representativa que dificulta el control de los flujos migratorios. Esta generación no solo cuenta con los lazos que unían a los países de origen y residencia, sino que surge además un nuevo concepto de espacios sociales transnacionales que trascienden las fronteras y mantienen relaciones políticas, familiares, sociales, económicas, religiosas y culturales (Doña, 2003).

Es importante comprender que la globalización que envuelve el transnacionalismo es un conjunto de varios procesos, de los cuales surgen redes interregionales y sistemas de interacción e intercambio. Partiendo de su alcance y de la densidad de su interconectividad global y transnacional se crean redes entre Estados, comunidades, instituciones internacionales, organizaciones no gubernamentales y corporaciones multinacionales que generan el orden mundial (Doña, 2003).

Doña menciona que esta interconectividad permite eliminar fronteras entre los Estados, así como los límites territoriales en espacios socioeconómicos y políticos, borrando de esta forma el significado de lo nacional, lo local y lo continental. Esta propuesta nace de la necesidad de introducir un nuevo actor al sistema internacional y no considera que el Estado sea el único importante en la política estatal (Doña, 2003).

El mundo se ha reducido, permitiendo que las relaciones entre Estados puedan acercarse y que se produzca una interdependencia entre ellos, siendo así que sus acciones repercuten en otras naciones. Debido a esto se generan cambios en el sistema internacional y ya no se habla de un Estado impermeable, considerado como aquel que no se ve afectado por las políticas ni decisiones tomadas por otros Estados (Doña, 2003).

Debe entenderse al mundo como interacciones sociales por procesos demográficos, culturales, económicos y políticos que ocurren dentro y entre sociedades, cada uno de estos procesos simultáneamente contribuye a formarse a sí mismos y, a su vez, a auto condicionarse. Estas interacciones han configurado los actuales movimientos poblacionales de tal forma que en la actualidad se puede hablar de una época migratoria. (Doña, 2003)

De acuerdo a lo expuesto anteriormente, podemos entender que los procesos migratorios han cambiado, y ahora se los presenta como movimientos transnacionales, comprendidos como el proceso en el que los migrantes crean y mantienen una relación tanto con el país de origen como con el país de residencia. Todo esto forma relaciones entre naciones, las cuales se mantienen mientras las personas mantengan un traslado continuo de un país a otro (Doña, 2003).

Pero no todos los migrantes son transmigrantes. Se considera *transmigrante* a aquel que tiene una vida doble, comparte dos hogares, dos vidas y dos culturas. Generalmente se realizan actividades en los espacios transnacionales de carácter político, económico y cultural que brindan ayuda a los residentes en los países de acogida. El surgimiento de enclaves migratorios ha permitido el nacimiento de los movimientos y comunidades transnacionales, ya que fueron los primeros en generar el intercambio de bienes y servicios entre sociedades. (Doña, 2003).

Las sociedades transnacionales forman lazos muy fuertes entre ambas sociedades, generando redes y circuitos entre el país de origen y el país de acogida. Así, los transmigrantes forman parte del proceso de construcción social de dos o más naciones, se vuelven un actor relevante en el orden internacional (Doña, 2003)

Keohane y Nye (1988) presentan una perspectiva del sistema internacional que permite comprender los diferentes factores que existen en las relaciones de los Estados que conforman este sistema. Mediante su teoría es posible canalizar las necesidades de los países, enfocarnos en los temas importantes para todos y poder tener así una mejor comunicación. Se entiende que el sistema internacional conecta a las naciones y que por eso es necesario que existan canales abiertos entre ellos y que se traten temas que se han convertido en fundamentales para el funcionamiento de este sistema.

En el caso de Cristian Doña, he tomado la tercera generación de migrantes, porque esta categoría explica la situación de los migrantes en el período de investigación. Se entiende que, en este momento, los migrantes son transnacionales y necesitan tener accesibilidad tanto a su territorio de residencia como al territorio de origen. No pueden ser limitados.

El sistema internacional no puede funcionar cuando existen tantas restricciones para los migrantes. Es necesaria para su estabilidad la libre movilidad de los migrantes transnacionales. Estos canales abiertos, bajan la agresión, pues cambian las agendas del Estado, como señalan Keohane y Nye (1988).

Estas teorías establecidas me permitirán exponer que los programas y planes propuestos por el gobierno anterior, no visualizaron la importancia de los nexos que existen entre países como Ecuador y España; si nos referimos a la teoría de interdependencia compleja podremos entender que en el momento en que no se reciben los beneficios esperados al retorno, muchos migrantes optan por retornar al país receptor debido a que cuenta con más oportunidades en este país; la teoría de Doña deja entender por qué los migrantes han formado comunidades en ambos países. Así, ya no es posible controlar el flujo su migración, pues esto puede producir desestabilidad laboral, emocional, social y económica.

A continuación, se discuten las respuestas globales frente al retorno de los migrantes. Principalmente, países como Ecuador presentan propuestas proactivas para llevar a cabo una transición menos brusca de los migrantes retornados, pero existen países que no presentan ninguna consideración para sus retornados. Adicionalmente,

A continuación se presentarán las principales tendencias frente al retorno en las diferentes regiones para contextualizar más ampliamente el trabajo; luego se señalará la problemática a nivel específico dentro del caso de estudio.

3 TENDENCIAS FRENTE AL RETORNO

3.1 Tendencias globales

Para abordar este tema me apoyaré en la opinión de Stephen Castles (2004), que entiende la migración internacional como parte de una revolución transnacional que está transformando las sociedades y las políticas en todo el mundo. Existen países que son considerados como un destino clásico de migración, como Estados Unidos, Canadá, Nueva Zelanda y Argentina, cuyos pueblos, gracias a esto, cuentan con una historia muy rica en migraciones en gran magnitud (Castles & Miller, 2004).

A partir del año 1945, el Norte y el Oeste de Europa se consideraron como áreas de migración laboral y, finalmente, de asentamiento. Los estados del Sur, como Grecia, Italia y España, que en un inicio eran considerados como zonas de emigración, ahora son áreas de migración (Castles & Miller, 2004).

En los años noventa, los flujos migratorios se estabilizaron en Europa Occidental y en algunas naciones decayeron. Debido a los problemas que enfrentó el continente europeo con su baja tasa de fecundidad, se vieron forzados a atraer nuevamente mano de obra (Castles & Miller, 2004).

Alemania buscó trabajadores en Europa del Este. Sin embargo, tienen los mismos problemas de fecundidad; pero en el caso del norte de África y Turquía, su población es muy fértil y pueden ser empleados para trabajar en las fábricas y construcciones y prestar su servicio atendiendo a la población mayor (Castles & Miller, 2004).

No obstante, existía incertidumbre sobre el flujo de llegada. No obstante, en el año 2000, mediante un reporte de la División de Población de las Naciones Unidas (UNPD) (*Replacement Migration*), se informó que, debido a sus problemas de fecundidad, la población disminuirá dramáticamente a nivel internacional. Gracias a esto hubo mayor apertura para permitir el ingreso de migración capacitada y no capacitada (Castles & Miller, 2004).

Los países que conforman el sur de Europa eran considerados en el pasado como zonas de emigración, pero sufrieron cambios migratorios y, en la actualidad, son considerados

zonas para emigración e inmigración. En Italia, el número de permisos de residencia entre 1981 y 1991 aumentó de 300.000 a 600.000 y en el año 2000 esta cifra ascendió a 1'400.000, sin contar con el número de menores de edad que aún viven con su familia, que aumenta el número a 1'500.000 (Castles & Miller, 2004).

Europa central y del Este forman un grupo de países que querían unirse a la Unión Europea (UE): Polonia, Hungría, la República Checa, Estonia y Eslovenia solicitaron unirse en el año 1998 y Bulgaria, Lituania, Letonia, la República Eslovaca y Rumania, en el año 2000. Cuando se plantea el ingreso de un nuevo miembro a la UE, se exige que se acepte la legislación comunitaria, al igual que el acuerdo Schengen, que permite la entrada entre las fronteras internas (Castles & Miller, 2004).

Polonia, Hungría y la República Checa eran candidatos mucho más avanzados y en un periodo muy corto se convirtieron en zonas de inmigración. Pero su nivel de desarrollo no los preparó para el alto flujo de migrantes que ingresaría: sus leyes y agencias de control no estaban calificadas para encargarse de la diversidad de migrantes. También la diferencia de nivel de desarrollo entre países como Polonia y Ucrania permitió la migración intrarregional (Castles & Miller, 2004).

En Medio Oriente existe complejidad en el movimiento de personas. Países como Turquía, Jordania y Marruecos presentan un alto número de mano de obra migrante, la cual viaja constantemente a los Estados del Golfo. De igual manera existe un número alto de refugiados provenientes de Afganistán que han sido acogidos en Irán y Pakistán (Castles & Miller, 2004).

En el continente africano, debido a la colonización, se estableció un sistema migratorio para trasladar la mano de obra a minas y plantaciones. En la actualidad, a pesar de que han sido descolonizados desde los años cincuenta, algunos patrones migratorios todavía permanecen funcionando, como el flujo de migrantes a las minas en África del Sur y otros como el movimiento migratorio de Libia, Gabón y Nigeria (Castles & Miller, 2004).

En el año 2002, países como Marruecos y Turquía contaban con el número más alto de migrantes en la UE: dos o tres millones de sus ciudadanos son residentes de otro país. Los ciudadanos marroquíes buscaron oportunidades en Italia y España (Castles & Miller, 2004).

En el caso de América Latina, existen tres fases de migración. La primera es aquella en la que el continente europeo colonizó el continente americano para expandir su territorio y esclavizó al continente africano para explotar los recursos obtenidos de sus colonias (Pellegrino, 2003).

En la segunda fase, la emigración europea contribuyó al desarrollo de la economía en la última mitad del siglo XIX y en las primeras décadas del siglo XX. Se puede considerar como la primera globalización en la que el movimiento poblacional y el movimiento de capital iban de la mano. Gracias al bajo número de habitantes en el continente americano se pudo atraer un número significativo de migrantes, especialmente del continente europeo, que tenían un crecimiento demográfico alto (Pellegrino, 2003).

En esta época se promulgó la libertad de ingreso de personas y las ex colonias aceptaron esta normativa, al igual que desarrollaron leyes y normativas para permitir el ingreso de inmigrantes. Sin embargo, esto era pensado para migrantes del continente europeo (Pellegrino, 2003).

En la década de 1920 hubo una crisis que influyó en el estancamiento de la migración internacional, generando restricciones en el ingreso de inmigrantes, y en 1930 se crearon leyes restrictivas con inclinación nacionalista que conllevó a que surgieran tendencias xenofóbicas y racismo. Igualmente se presentaron medidas de control de los países emigrantes al traslado a otros países: los flujos decrecen, y son solo los refugiados políticos y étnicos los que recurren a migrar, especialmente del sur del continente europeo (Pellegrino, 2003).

En la segunda mitad de siglo XX, Latinoamérica implementó cambios en su modelo económico, habiendo realizado una transición del modelo agroexportador a un modelo industrial que impulsó el crecimiento poblacional: la población pasó de 165 millones en 1950 a 441 millones en 1990, y su producto interno bruto (PBI) se duplicó en el período 1950-1978, aunque el crecimiento del PIB por habitante se encuentra debajo del registrado por los países industrializados (Pellegrino, 2003).

El gran desarrollo demográfico generó un gran movimiento de personas del campo a la ciudad y modificó las ciudades latinoamericanas en unas de las más grandes. Esto transformó Latinoamérica de un continente receptor a un continente expulsor (Pellegrino, 2003).

En los años setenta hubo una necesidad de mano de obra por parte de Estados Unidos y Canadá, no necesariamente legal. Muchas de las causas tuvieron como origen problemas económicos, incremento de la demografía y el traslado de personas del campo a la ciudad, sin contar con la inestabilidad política ni la posibilidad de guerra (Castles & Miller, 2004).

También, factores como la intervención estadounidense en la política de los países de América Central provocaron que países como República Dominicana obtuvieran visas para migrar a Estados Unidos (Castles & Miller, 2004).

En los años noventa se debe notar que la migración hacia Estados Unidos, Canadá y algunos países de Europa se debió a la inestabilidad económica y a la disminución del PIB per cápita. En un intento de mejorar la situación de la región se llevaron a cabo una renovación democrática y una liberación económica. Lastimosamente fue una medida temporal que resultó en una crisis en toda el área (Castles & Miller, 2004).

Para el año 2000, más de 78 millones de personas en América Latina se encontraban debajo de la línea de la pobreza. La liberalización de las políticas contribuyó a que países como México y Argentina exacerbaban aún más sus desigualdades. Una de las consecuencias de esta desigualdad fue el creciente deseo de ciudadanos argentinos a emigrar (Castles & Miller, 2004).

En el año 2008 se desató una crisis económica que provocó que los migrantes sufrieran problemas laborales y de discriminación que han sucedido en varias etapas de la historia, al igual que discusiones para frenar la migración. Esta situación ocasionó la pérdida de muchos de los derechos de los migrantes y limitó el progreso de la cooperación migratoria (Canales, Curtis, Ferrer, & Vono, 2011).

En época de crisis, uno de los grupos más vulnerables son los migrantes, ya que existe aprehensión por parte de la población. Se puede notar en esta difícil época cuán rígidas son las agendas internacionales con relación a la migración (Canales, Curtis, Ferrer, & Vono, 2011).

Se pudo percibir que 91% de la población que abandonó España era migrante, y en el año 2011 esto aumentó de 26 mil personas a 35 mil personas, al igual que 15 mil migrantes nacionalizados. La salida se debe a la falta de trabajo que experimentaron España y varios países europeos (Domingo, 2011).

La crisis económica crea un ambiente propicio para que se restrinja la migración internacional, al igual que lleva a la creación de políticas para evitar el ingreso de migrantes y, así, acaparar los puestos de trabajo para los residentes. La recesión de 2008 afectó severamente a los sectores que empleaban a migrantes, entre ellos, la construcción residencial, las fábricas, los servicios financieros y servicios relacionados con los viajes (Frans, 2009).

El aumento del desempleo ha ocasionado que los Gobiernos de la UE generen medidas para proteger mercados de trabajo domésticos. El Reino Unido recibió su nivel más bajo de migrantes desde Polonia desde 2004, un 36% más bajo que en 2007; de igual manera, ha reforzado sus medidas de control de migrantes, lo que dificulta el ingreso de migrantes calificados como doctores, enfermeras y maestros (Frans, 2009).

Sin embargo, se puede apreciar que la migración para España sigue teniendo un influjo positivo del saldo migratorio neto de entradas y salidas de 2008-2011 (+845.708 personas) y en 2011(+103.190 personas), y los migrantes que no retornan a su país de origen decidieron viajar al Reino Unido, Francia, Estados Unidos, Alemania y Suiza (Domingo, 2011).

En todo el mundo existe un esquema migratorio que fluye de acuerdo con los cambios en el ámbito económico, político y con los conflictos violentos, pero se pueden identificar ciertos patrones que son primordiales para la comprensión de los flujos migratorios (Castles & Miller, 2004).

1. La globalización de la migración. En la actualidad, todos los países se encuentran afectados por los flujos migratorios. Asimismo, la variedad de las áreas de origen se multiplica, lo que genera una amplia gama de antecedentes económicos, sociales y culturales (Castles & Miller, 2004).
2. La aceleración de la migración. Debido al incremento de los movimientos migratorios internacionales en las regiones más importantes, las políticas gubernamentales son fundamentales para disminuir o eliminar la migración internacional (Castles & Miller, 2004).
3. La diferenciación de la migración. Habitualmente, todos los países cuentan con un espectro amplio de diferentes tipos de migración al mismo tiempo de forma

permanente, lo que dificulta las medidas y políticas nacionales e internacionales que se pueden tomar (Castles & Miller, 2004).

4. La feminización de la migración. En la antigüedad, la mayoría de las migraciones eran realizadas por el género masculino, pero ahora existe un cambio significativo en los flujos migratorios, siendo el género femenino el que lidera en el ámbito laboral, al igual que los refugiados y algunas redes de tráfico de personas (Castles & Miller, 2004).
5. La creciente polarización de la migración. Serán afectadas todas las relaciones entre naciones al igual que su política (Castles & Miller, 2004).

3.2 Respuesta estatal frente al retorno de migrantes

Existe una enorme diferencia entre el Norte y el Sur en su demografía, su economía, su política, lo social y las expectativas de vida, lo que impide que se pueda crear una sociedad global. La migración internacional es consecuencia de la brecha entre el Norte y el Sur globales (Castles & Miller, 2004).

Durante el último medio siglo, la migración internacional ha crecido considerablemente y ha tomado caminos que no fueron anticipados por el gobierno ecuatoriano, ni por sus planificadores. La pregunta más frecuente realizada por los países receptores es si la migración asiste u obstaculiza el desarrollo. La migración puede obstaculizar el desarrollo cuando se desvían personas calificadas y se reduce la presión para el cambio social. Habitualmente, la migración involucra la transferencia del recurso más valioso, que son los seres humanos, de un país pobre a uno rico. El país de origen se encarga de preparar al migrante hasta su madurez y el país receptor es el que recoge los frutos del trabajo de ese migrante (Castle, 2000).

La migración internacional ha causado grandes problemas en las instituciones políticas. En el mundo moderno, los Estados-nación están constituidos como la forma de organización política que representa al pueblo a través de un proceso democrático. Sin embargo, en la actualidad hay varios problemas al tratarse de los migrantes, ya que, si se

trata de incorporar a los migrantes a la sociedad, no existiría una sociedad homogénea, pero si se excluyen, puede llevar a una nación dividida (Castles & Miller, 2004).

Cuando se crearon los Estados-nación, se agruparon diferentes grupos étnicos, cuyas minorías pueden ser asimiladas, excluidas o incluso erradicadas. Se puede mantener controladas a estas minorías en pequeños grupos, pero es mucho más complicado si mantienen una base territorial (Castles & Miller, 2004).

Todo esto ha ayudado a dar forma a las estructuras y las condiciones que afectan a los nuevos grupos de migrantes. Los gobiernos han tratado de integrar a las minorías cultural y políticamente mediante la obtención de la ciudadanía, la lengua, la educación y la religión (Castles & Miller, 2004).

En los Estados-nación del siglo XIX y principios del siglo XX, la cultura, la política y la economía, al igual que las relaciones sociales, estaban estructuradas en una sola frontera, pero la globalización desestabilizó ese modelo: ahora es mucho más difícil controlar la economía, ya que esta ha traspasado las fronteras. Los Estados-nación se han reducido considerablemente, siguen encargados de la defensa, el orden público y el bienestar, pero su autonomía ha disminuido (Castles & Miller, 2004).

La mayoría de los Gobiernos de países de migrantes tienen políticas que previenen el abuso o la explotación de sus ciudadanos en el exterior y para proveer asistencia en caso de enfermedad, accidente, muerte, problemas con la ley, disputas con su empleador y otras emergencias. Sin embargo, las medidas y los servicios propuestos para los migrantes casi siempre son ineficaces. (Castle, 2000, p. 276)

Es entendible que hasta los migrantes legales teman realizar acusaciones, ya que es muy probable que los países receptores decidan optar por migrantes de otros países para evitar los problemas ocasionados. Cuando existe un número alto de trabajadores migrantes poco calificados, es el país receptor el que cuenta con el poder de decisión (Castle, 2000).

Se puede entender además que la globalización haya provocado que los Gobiernos no puedan lidiar con todos los problemas que han surgido. Debido a esto, las decisiones encapsulan un nivel global en el que las organizaciones políticas son consideradas como gobierno global. Para conseguir este objetivo, varios niveles de gobierno deben trabajar conjuntamente con organizaciones nacionales e internacionales (Castles & Miller, 2004).

La cooperación internacional podría asegurar que la migración sea más ordenada y que los migrantes puedan contribuir al desarrollo. No obstante, los resultados obtenidos son decepcionantes, ya que los países tanto de origen como de recepción no han desarrollado estrategias de largo plazo y hay resistencia de los países de migrantes a emplear una estrategia que podría incrementar el costo de emplear trabajadores migrantes a los países receptores (Castle, 2000).

Existe un marco regulatorio internacional en las convenciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) No. 97 de 1949 y No. 143 de 1975, y en 1990, en la Convención de Naciones Unidas relacionada con los derechos de los migrantes y los miembros de sus familias. El problema yace en que muchos de los países no han ratificado estos instrumentos, y tal vez sea necesaria una conferencia intergubernamental en migración para crear conciencia de la necesidad de tomar medidas (Castle, 2000).

En la actualidad, la mayoría de los países no cuenta con un método certero para monitorear la migración internacional, y las definiciones y categorías varían considerablemente entre países. Es necesario un monitoreo efectivo y estadísticas que se puedan comparar son imprescindibles para poder actuar multilateralmente (Castle, 2000).

De acuerdo a Castle (2000), hay países que cuentan con una integración económica regional y cooperación política y que toman en cuenta a los migrantes internacionales. Algunas regiones han desarrollado políticas para el movimiento de los ciudadanos de los países miembros, lo que aplica para los países de la Unión Europea, en donde se ha desarrollado una política para que los ciudadanos de los países miembros tengan libre movilidad en todos los Estados miembros. Sin embargo, ninguna región cuenta con políticas relacionadas con migrantes de terceros países.

Los países de alta migración generalmente realizan acuerdos bilaterales con países receptores procurando centrarse en la regulación de la migración y los derechos y las condiciones de su ciudadanía. Recientemente, estos acuerdos no se han realizado, por la falta de entusiasmo de los países receptores; no obstante, este tipo de acuerdos puede brindar beneficios a las dos partes: el país de origen obtendría las remesas de los migrantes sin intermediarios y los países receptores ganarían a través de un control de la migración y trabajadores más estables y mejor capacitados (Castle, 2000).

Se entiende que la migración es uno de los problemas que está erosionando el poder de Estados-nación. Se evidencia esto en el control de las fronteras, que es un aspecto muy importante en la soberanía de los Estados-nación. A muchos países de origen les cuesta trabajo controlar los flujos migratorios. De hecho, el gran número de personas que buscan un trabajo afuera prueba la ineffectividad del Estado en llevar a cabo un desarrollo económico y se pierde la confianza, así, cuando los países de origen no pueden proveer protección a los migrantes en el exterior, se puede generar protesta pública (Castle, 2000).

A los países de destino se les dificulta también prevenir los flujos migratorios no deseados. A pesar de que en Europa existe el acuerdo Schengen y de que en Estados Unidos se han ajustado sus fronteras, se han reducido los movimientos irregulares, pero no los han detenido. Varios países de África y Asia han recurrido a tácticas mucho más fuertes al haber expulsado a los trabajadores extranjeros (Nigeria, Libia, Malasia); otros han construido muros y vallas alrededor de las fronteras (Sudáfrica, Israel, Malasia); maltrato corporal por entrada ilegal (Singapur); prisión y prohibición de entrada en muchos países y sanciones en contra de empleadores en Sudáfrica, Japón y otros países. Sin embargo, esto no evita que los migrantes ilegales existan (Castle, 2000).

Se puede entender la dificultad que implica el controlar las fronteras, ya que existe gran movilidad de información, de productos, de capital; sin embargo, se espera restricción en el movimiento de personas. Muchos países están a favor del ingreso de estudiantes, turistas y trabajadores capacitados, pero esperan controlar el flujo de trabajadores poco capacitados, miembros de familia y personas que necesitan asilo. Esto es casi imposible de cumplir, ya que millones de personas se trasladan ilegalmente, ayudadas por una empresa transnacional de migración que cuenta con reclutadores, coyoteros y agentes de viaje que trabajan legal e ilegalmente (Castle, 2000)

Desde el siglo XVIII, el Estado-nación se ha basado en la premisa de que la cultura, al igual que la política, debe formar una unidad. En muchos países, esto se ha transformado en la necesidad de homogeneidad de lenguaje, cultura, tradiciones e historia y la migración y la etnicidad amenazan a los Estados-nación porque surgen personas que no cuentan con los mismos orígenes étnicos (Castle, 2000).

Los Estados democráticos generalmente intentan integrar a los migrantes ofreciéndoles ciudadanía para ellos y sus familias. A pesar de esto, la mayoría de las veces no se pueden asimilar las políticas, y el crecimiento desmesurado de diferentes etnias no permite que

los ciudadanos sean nacionales, es decir, que no comparten la cultura dominante. El surgimiento de estas diversas sociedades multiculturales ha creado muchos retos para las identidades nacionales (Castle, 2000).

Los países de destino clásico han sobrellevado estos cambios de mejor manera, ya que la migración ha sido parte de la construcción de su nación. Pero a países que cuentan con una cultura común les cuesta resolver esta contradicción. Generalmente esto se aplica a muchos países de Europa, pero también a naciones poscoloniales en otros continentes. Es así que la mayoría de los países asiáticos ha adoptado medidas restrictivas relacionadas con la naturalización y la ciudadanía (Castle, 2000).

El reciente desarrollo de las comunidades transnacionales crea más desafíos para los Estados-nación, en los que los medios de comunicación y de transporte permiten a los migrantes y sus familias mantener relaciones con su país de origen y con otros grupos. Por eso, la idea de que un Estado esté basado en una nación homogénea es cada vez más difícil de entender (Castle, 2000).

Los Estado-nación y la comunidad internacional han tratado de controlar la migración esporádicamente o específicamente en casos de suma urgencia, pero nunca se han planteado propuestas a largo plazo. Es necesario establecer una propuesta internacional que se alinee con las metas políticas, económicas y sociales (Castle, 2000).

La migración debe ser de una manera ordenada, para proteger los derechos de los migrantes, prevenir la explotación y evitar conflictos con los países receptores. De igual manera, la migración debe estar ligada a diferentes estrategias para mantener un desarrollo sostenible. Esto requiere que exista una comunicación entre los países importadores y exportadores de mano de obra, para que los países que necesiten mano de obra obtengan trabajadores jóvenes y, a cambio, el país de origen recibe remesas, nuevas habilidades y migración, que permiten que el país exportador de mano de obra pueda desarrollarse (Castle, 2000).

Es importante entender que todo tipo de migración llevará a un tipo de cambio en la sociedad, sea político, cultural o social, que no puede ser suprimido y que puede desarrollar tendencias racistas y xenofóbicas, al igual que, si las sociedades y comunidades llegan a un entendimiento y una regulación de estos cambios, podrán resultar en un desenlace positivo (Castle, 2000).

Es importante que la política migratoria esté basada en las necesidades de los Estados, manifestadas mediante los sujetos sociales, los cuales decidirán las políticas al igual que otro sujeto social, que son los grupos de presión, conformados por los gremios de trabajadores y sindicatos, los que podrán determinar a qué se puede dedicar el migrante cuando ingrese a su país, y, finalmente, la opinión pública, que se percibe a través de los medios de comunicación, para que decidan cuales deberían ser las políticas migratorias (Chaparro, 2008).

Nacen de esta participación diferentes variantes en la política migratoria (Chaparro, 2008):

1. **Absolutistas.** Esto solo se trata de controlar la entrada al país.
2. **Dicotómicas.** Debe existir un espacio entre aceptar y rechazar la migración como tal.
3. **Interpretativas.** Políticas migratorias basadas en el proceso en el que se encuentra el Estado en ese momento.
4. **Instrumentales.** Privilegiar un instrumento interno para determinar el camino que llevará la política migratoria.

Después de determinar las variantes a las que pertenece el Estado, se debe establecer la modalidad a la que pertenece (Chaparro, 2008):

1. **Programáticas y coyunturales.** Si se trata de un proyecto, serán programáticas, y cuando se trate de una reacción a una situación determinada, será coyuntural.
2. **Explícita o implícita.** Cuando se formaliza a través de una legislación pertinente, será explícita, y si no cuenta con una legislación, será implícita.

Finalmente se plantean los patrones migratorios que se basan en factores como (Chaparro, 2008):

1. **Direccionalidad.** Plantearse para quién va dirigida la política, ya sea para la persona que sale del país o para la persona que entra.
2. **Temporalidad.** Todo dependerá de cuánto tiempo el migrante estará viajando, si es temporal o si estará en el país por tiempo indefinido.
3. **Selectividad.** Existirán medidas para escoger y seleccionar características del migrante.
4. **Voluntariedad.** Forzado, cuando se realiza por obligación o fuentes externas lo presionan, y voluntario, cuando el migrante es quien toma la decisión.
5. **Composición.** Nivel económico, política, origen.

Se deben crear modelos de políticas migratorias que permitan el flujo de la migración, ya que esto ha permitido una homogenización económica y social que permite derribar las barreras entre países a través del intercambio de culturas y el ingreso de remesas a los países en desarrollo (Chaparro, 2008).

Es por esta razón que muchos países en vías de desarrollo creen que la migración es una forma segura de encontrar soluciones para los problemas actuales de estos Estados, influyendo en el incremento de los índices de capital de países (Chaparro, 2008).

El siguiente tema son los dos programas más importantes del *Plan Retorno*, el plan *Bienvenido a Casa* y el *Fondo Concursable el Cucayo*. *Bienvenido a Casa* permite a los migrantes retornar con un menaje de casa y el Fondo Concursable el Cucayo les permite acceder a un crédito para un emprendimiento.

3.2.1 Plan Bienvenido a Casa

En el año 2008 surgió el proyecto del ex presidente Rafael Correa *Plan Bienvenido a Casa*, cuyo objetivo era motivar a los ecuatorianos residentes en el exterior a retornar a

su país. Se esperaba que, con las políticas puestas en marcha, se generasen mejores oportunidades para quienes salieron del país por diversas razones. El plan propone ciertos programas para facilitar la transición de los migrantes de su país anfitrión a su país de origen, generando empleo y apoyando iniciativas empresariales, asumiendo que todos los migrantes son exitosos y emprendedores y que pueden desarrollarse sin ningún problema (Acosta, y otros, 2014).

Debe considerarse que muchos de los ecuatorianos que residían en España ya contaban con un permiso de residencia, lo que facilitaba el traslado a otro país parte de la Unión Europea, mucho más sencillo que el traslado a Ecuador. Sin embargo, muchos ciudadanos ecuatorianos tomaron la opción del Plan Voluntario de Retorno Español: a pesar de tener que renunciar a su residencia, recibirían un monto sustancioso por retornar (Acosta, y otros, 2014).

La información brindada al migrante era muy alentadora, proyectando una nación próspera en la que podrían surgir y tener una vida digna siendo parte de esta nueva patria que se estaba construyendo. Mediante Decreto Ejecutivo No. 888 se establecieron las normas generales para la importación de menaje de casa, equipos de trabajo y vehículo. Dicho decreto ejecutivo indica ciertos artículos de la Constitución de la República del Ecuador (2008) que se toman como base para generar beneficios para los migrantes retornados. En dichos artículos se habla de desarrollar incentivos para el ahorro y bienes de los migrantes, al igual que el respeto a los derechos de los retornados (Decreto Ejecutivo No. 888, 2011).

En la Constitución se reconoce que migrar es un derecho y que se debe promover la reunificación familiar y el retorno voluntario sin importar la condición migratoria, al igual que el Estado reconoce a la familia como parte fundamental de la sociedad y se deben generar condiciones que permitan su desarrollo (Decreto Ejecutivo No. 888, 2011).

El Gobierno Nacional, por medio de la Secretaría Nacional del Migrante, ha puesto en funcionamiento el Plan de Retorno Voluntario, Digno y Sostenible, que facilita el retorno físico de los migrantes; además, el artículo 125 del Código Orgánico de la Producción Comercio e Inversiones establece que los bienes importados por parte de los migrantes están exonerados de los tributos al comercio exterior (Decreto Ejecutivo No. 888, 2011). Esto significa que los migrantes ecuatorianos retornados pueden traer su menaje de casa

como su vehículo y herramientas de trabajo al retornar al país permanentemente sin pagar los tributos.

El decreto ejecutivo señala los siguientes elementos:

Menaje de casa. - Se considera como parte de un menaje de casa todo artículo nuevo o usado que forme parte de un hogar, es decir, electrodomésticos, vajillas, libros, computadoras y muebles (Decreto Ejecutivo No. 888, 2011)¹

Cantidades admisibles. - El núcleo familiar puede traer 200 kg entre prendas de vestir, calzado y accesorios para cada uno. Si superan esas cantidades, pero los artículos son considerados para la familia, se liquidará el excedente como menaje no exento; si las mercancías no corresponden al núcleo familiar, serán consideradas mercancías no autorizadas para la importación o mercancía de prohibida importación (Decreto Ejecutivo No. 888, 2011).

Vehículo como parte del menaje de casa. - Se permite la importación de un vehículo o motocicleta como parte del menaje de casa. El año y el modelo deben ser de los últimos cuatro años, contando el año de importación (Decreto Ejecutivo No. 888, 2011). (Ver Anexo 2)

Automóvil. – En el caso del vehículo los migrantes retornados deben haber permanecido tres años fuera del país para poder importar uno y que su costo no supere los 20.000 dólares (el valor fue agregado después de que muchos migrantes importaran automóviles de lujo), ni su cilindraje exceda de 3.000 cc (tres mil centímetros cúbicos). Se determinará el valor tomando en cuenta el precio del vehículo en el año que salió al mercado (Decreto Ejecutivo No. 888, 2011).

Motocicleta. – Al igual que el vehículo, los migrantes retornados deben haber permanecido tres años fuera del país para importar una motocicleta, y su costo no debe superar los 8.000 dólares, ni su cilindraje puede exceder los 650 cc (seiscientos cincuenta centímetros cúbicos). (Decreto Ejecutivo No. 888, 2011).

¹ Decreto Ejecutivo Nro. 888 es el anexo 2

No se considerarán parte del menaje de casa vehículos o motocicletas que no cumplan con las regulaciones presentadas posteriormente, al igual que los vehículos marítimos o aéreos. Si el vehículo es de condición usada, se deberá contar con los documentos de propiedad de la persona que hizo la solicitud de menaje de casa (Decreto Ejecutivo No. 888, 2011).

Si el menaje contiene más de un vehículo que cumpla con las condiciones, se tomará el vehículo con mayor valor dentro del menaje. El segundo vehículo deberá ser reembarcado inmediatamente (Decreto Ejecutivo No. 888, 2011). Anexo 2

Los vehículos que hayan sido siniestrados no serán considerados aptos para ser parte de un menaje de casa, aunque hayan sido reparados (Decreto Ejecutivo No. 888, 2011).

Herramientas o equipo de trabajo. - Todo utensilio, instrumento y equipo profesional, ya sea nuevo o usado, que el migrante o su familia pueda hacer uso para desempeñar una actividad económica. La información de esta actividad debe contar en el formulario de importación (Decreto Ejecutivo No. 888, 2011).

Beneficio por núcleo familiar. - Se considera parte del núcleo familiar al cónyuge y los hijos dependientes. Al igual que si mantienen una unión de hecho. No podrán tener dos menajes a pesar de tener un régimen de separación de bienes o si su sociedad conyugal haya sido disuelta (Decreto Ejecutivo No. 888, 2011). Anexo 2

Art. 6.- Embarque conjunto. - Existen casos en que varias familias que tienen relación de consanguinidad quieren embarcar en conjunto en un solo contenedor. Es posible solo si la cabeza de cada núcleo familiar mantiene una relación hasta cuarto grado de consanguinidad con la persona migrante que realizará los documentos para el retorno. Cada familia debe cumplir con las condiciones para acogerse al beneficio de menaje de casa (Decreto Ejecutivo No. 888, 2011).

En caso de que los hijos o hijas sean mayores de edad, pueden acogerse individualmente al menaje de casa, siempre y cuando presenten una declaración juramentada en la cual informen que son económicamente independientes y ejercen un trabajo remunerado (Decreto Ejecutivo No. 888, 2011).

Justificación de la propiedad y contenido de la declaración juramentada. - Se debe hacer una declaración clara y concisa de los artículos del menaje de casa en el formulario de

importación emitido por el Servicio Nacional de Aduanas (Decreto Ejecutivo No. 888, 2011).

Menaje de casa y/o equipo de trabajo exento de tributos. - Para poder beneficiarse de la exención de tributos al importar un menaje de casa y/o equipo de trabajo deberán cumplirse los siguientes requisitos:

1. **Permanencia en el exterior.** - El ecuatoriano migrante debe permanecer al menos un año fuera del país. En sus registros de ingresos al país no debe tener más de 70 días dentro del país en el último año, tomando en cuenta todos los feriados y descanso obligatorio (Decreto Ejecutivo No. 888, 2011).

Si su tiempo de permanencia en el exterior es mayor a cinco años, tendrá permitido ingresar a Ecuador 30 días adicionales cada año adicional, hasta un máximo de 180 días.(Decreto Ejecutivo No. 888, 2011). Anexo 2

Se corroborará la información de su permanencia fuera del país mediante el pasaporte y el registro del movimiento migratorio. Se verificarán las entradas y salidas de Ecuador.

Existen casos de los años 1999-2000 en los que la Policía Nacional no tiene registros de la salida del país. En esta situación se recomienda al migrante pedir un certificado en el Ministerio de Relaciones Exteriores (Decreto Ejecutivo No. 888, 2011).

Mediante este decreto, el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (Senae) orientan a los migrantes para que puedan retornar al país con su menaje de casa, su vehículo y su equipo de trabajo. El retorno debe ser voluntario, por el que los migrantes serán respetados y protegidos y podrán acoplarse a una vida sostenible (Grijalva, 2015).

El Viceministerio de Movilidad Humana está encargado de entregar un certificado a las personas migrantes solamente cuando no existe registro en su movimiento migratorio de su salida del país. Generalmente, esto ocurre para los migrantes ecuatorianos que salieron en el periodo 1999-2000, del cual el Ministerio del Interior no tiene los registros (Ministerio de Relaciones Exteriores).

Este documento es necesario para realizar el proceso de desaduanización en el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (Senae) y que pueda recibir el beneficio de exoneración.

De igual manera se recomienda realizar una investigación sobre la empresa que realizará el transporte de su menaje (Ministerio de Relaciones Exteriores).

Todo migrante y su familia, antes de regresar, debe realizar una lista detallada de todo lo que traerá en su menaje, ya sea nuevo o usado. Al ingresar al país debe realizar una declaración juramentada adjuntado la lista que se realizó previamente de los artículos de su menaje (Ministerio de Relaciones Exteriores).

El trámite aduanero puede ser realizado por un agente de aduana, una empresa que realiza estos trámites o un servidor aduanero delegado en cada Distrito. Se deberá hacer un reconocimiento previo de su menaje antes de realizar la declaración aduanera (Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, 2013).

El agente aduanero debe presentar la solicitud de reconocimiento previa adjuntando una copia de la declaración juramentada, copia de los pasaportes de todos los miembros del núcleo familiar, copia del documento de transporte y, si trae un vehículo como parte del menaje, debe adjuntar la factura o el documento que pruebe su pertenencia (Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, 2013).

Después de realizar el registro de la solicitud de reconocimiento previo, la inspección se realizará el siguiente día hábil en el caso de ser una carga marítima y en el caso aéreo y terrestre se realizará el mismo día del registro. Siguiendo el procedimiento, al finalizar la inspección se debe comunicar el resultado al agente de Aduana y el técnico debe realizar el registro del informe de inspección en el sistema (Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, 2013).

El migrante debe acercarse a Atención al Usuario y presentar la documentación para que se realice la declaración aduanera, previa la verificación del resultado de la inspección. Receptada la declaración aduanera, el técnico operador debe realizar el aforo el mismo día hábil en el que se le recepta la declaración. Si dentro del menaje se encuentra mercadería que no esté exenta, deberá ser liquidada adjuntado fotos y cantidades para apreciar marcas y modelos; si la mercancía es ropa, se deberá liquidar con base en el peso (Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, 2013).

Cuando culmina el proceso de aforo documental y/o físico, el técnico operador debe remitir los documentos físicos a la Dirección de Secretaría General o a la Jefatura de Archivo de cada distrito (Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, 2013).

Alrededor del *Plan Bienvenido a Casa*, hay que ver tres ramificaciones:

El político y cultural permite al migrante sentirse vinculado y valorado por su país. Sobre el económico, los migrantes que quieren invertir y desarrollar negocios propios. Finalmente, el movimiento del migrante puede ser temporal o permanente dependiendo de las relaciones establecidas entre el país de origen y residencia. Esta sería la ramificación física (Grijalva, 2015).

A principios del desarrollo de *Bienvenido a Casa* se planteó como paso inicial realizar una consulta previa a toda persona deseosa de retornar, al igual que a todo potencial candidato. En la actualidad, las personas se pueden acercar tanto al Ministerio de Relaciones Exteriores como a todos los consulados de Ecuador en el mundo para recibir la información necesaria para retornar (Grijalva, 2015).

Como se explicó previamente en la introducción, la integración de las instituciones públicas en una unidad cohesiva que permite brindar oportunidades a los migrantes cuando retornen a su país, entre estos se encuentran la Corporación Aduanera Ecuatoriana, ahora conocida como Servicio Aduanero Nacional Ecuatoriano (Senae), el Banco de Fomento y hasta hace unos años la Corporación Financiera Nacional (CFN) (Grijalva, 2015).

De igual manera, se desarrolló una plataforma virtual y la casa ecuatoriana cuyo objetivo principal es restablecer vínculos de los migrantes ecuatorianos con su país. La plataforma virtual es considerada una casa ecuatoriana virtual en donde se forman relaciones entre los ecuatorianos y les permite ser una parte activa en la planeación de su futuro (Grijalva, 2015).

3.2.2 Fondo Concursable El Cucayo

Uno de los principales programas en el Plan Bienvenidos a Casa fue el Fondo Concursable El Cucayo, que se basa en el financiamiento de capital semilla para emprendimiento de un negocio. Su nombre proviene del quechua, en el que significa *fiambre* o *provisiones de comida*, aludiendo a la ayuda que recibirán los migrantes retornados con este capital (Herrera S. , 2017).

Este programa se enfocó en apoyar al migrante en su desarrollo para brindarle seguridad, información y asesoramiento para que pueda invertir en un negocio propio y que pueda sustentarse. El fondo fue presentado como respuesta a la necesidad de los migrantes para invertir su capital ahorrado (Herrera S. , 2017).

Los proyectos debían estar direccionados a promover a empresas exportadoras ecuatorianas y fomentar el crecimiento de los índices de empleo. Se receptaron ideas en diferentes áreas tales como productivas, turísticas, ambientales, manufactureras, ganaderas, agrícolas; se realizaba un concurso y la más rentable e innovadora era seleccionada para recibir el capital (Herrera S. , 2017).

Para acogerse al *Fondo Concursable El Cucayo* debían contar con ciertos requisitos: haber vivido fuera del país por más de un año, ser ecuatoriano migrante retornado desde 2007, no tener ningún impedimento legal, contar con certificado de no adeudar al SRI, documentos que prueben su estadía en el exterior, certificación que demuestre el conocimiento y la experiencia relacionados a su negocio y, finalmente, documentos que prueben la proveniencia del capital contraparte del negocio, ya sean escrituras, letras de cambio, avalúo comercial o copia de la libreta de ahorros (Herrera S. , 2017).

Para proceder con el proceso del programa, la Senami creó un comité ejecutivo conformado por el ministro y los directores departamentales de planificación y proyectos. Por otro lado, para la evaluación de la viabilidad de los proyectos se estableció una comisión técnica, y sus resultados fueron la base para escoger a los proyectos que serían financiados (Herrera S. , 2017).

Los migrantes que fueron aceptados podrán acceder desde 50% hasta 80% del costo total del proyecto y deberán aportar el porcentaje faltante. Si el proyecto es nuevo, se financiaría en una proporción dos a uno, y si es un emprendimiento existente, de tres a uno, y según sus características (Herrera S. , 2017).

Todo proyecto debía contar con una contraparte: el migrante debía aportar una parte del proyecto en capital o en maquinaria. Generalmente optaba por traer la maquinaria y equipos como parte de su menaje de casa (Herrera S. , 2017).

Para que este proyecto fuera exitoso, la Senami debió establecer oficinas en todo el país, además de brindar la información de este proyecto en las casas de acogida a los migrantes y en los consulados (Herrera S. , 2017).

El proceso está formado por cuatro fases: convocatoria para acceder a financiamiento de capital semilla, asesoramiento a la persona migrante en la formulación del plan de negocios, capacitación en gestión empresarial y acompañamiento al emprendedor en la puesta en marcha del negocio (Herrera S. , 2017).

Deseando una distribución equitativa entre todas las provincias y prevenir la concentración de los proyectos en las ciudades más desarrolladas, la Senami investigó datos poblacionales y empleó estadísticas para que se generen proyectos alrededor del país (Herrera S. , 2017).

Se realizó una convocatoria a través de los medios de comunicación y de la página web de la Senami, al igual que se usaron trípticos y folletos para difundir la información, generalmente en eventos a los que asistía la Senami. Los proyectos podían ser individuales o colectivos, y eran prioritarios los proyectos colectivos porque beneficiaban a más gente (Herrera S. , 2017).

Si el migrante quería postular un proyecto, podía realizarlo mediante correo electrónico, o también sus familiares en Ecuador podían postular por ellos. El migrante accedía tácitamente a retornar al país e invertir en el negocio (Herrera S. , 2017).

Todo proyecto debía ser monitoreado mediante un equipo técnico, al igual que mentores empresariales para apoyar las ideas del emprendimiento. Estos mentores deben estar capacitados en economía, administración, manejo de proyectos, finanzas y elaboración de documentos financieros (Herrera S. , 2017).

En cada proyecto se asignaba un mentor que debía evaluar la idea del emprendimiento y poner en marcha el negocio, y eran evaluados técnica y económicamente. De igual manera se evaluaba la formación académica del emprendedor y su experiencia con el negocio (Herrera S. , 2017).

Otros criterios fueron evaluados, como la tecnología, el mercado y la viabilidad, y se tomó en cuenta el género. Después de haberse evaluado el proyecto tomando en cuenta los criterios establecidos previamente, se brinda una puntuación en cada categoría y se presenta al Comité Ejecutivo del Programa para escoger a los emprendedores con mayor puntaje y recibir el capital de la Senami (Herrera S. , 2017).

La información acerca de los resultados era dada a conocer al migrante para, así, retornar el país y, si lo necesitaba, podía traer maquinaria y equipo de trabajo para seguir con el proceso de la firma del convenio. El último paso para seguir por parte del emprendedor era una capacitación de 40 horas sobre gestión empresarial, para asegurar el éxito de cada emprendimiento (Herrera S. , 2017).

La siguiente fase era de pre incubación, en la que se recopilaban las ideas para el emprendimiento, y seguía la incubación del proyecto, que quiere decir que va a ser ejecutado, y se implementan las normativas, la estructura, los procedimientos y el funcionamiento del negocio. Este proceso puede durar entre un año y dos (Herrera S. , 2017).

Cuando terminaba la fase de incubación, el emprendedor dejaba de estar bajo la tutela de la Senami. Sin embargo, para conseguir que los proyectos fueran exitosos se necesitaba un seguimiento técnico y financiero a través de visitas periódicas de su equipo técnico y el mentor presentaba la información contable para la revisión de la Senami (Herrera S. , 2017).

El proyecto de Fondo Concursable El Cucayo estuvo en funcionamiento desde 2008 hasta 2012. Aun así, no se cerraron todos los proyectos con la Senami, lo que generó que se trasladaran al Viceministerio de Movilidad Humana para su cierre (Herrera S. , 2017).

3.3 Elementos para debate sobre dichas respuestas

En la actualidad, la migración internacional ha forjado nuevos caminos para los migrantes. En muchos casos, los gobiernos se preguntan si es algo beneficioso para el país o no; generan muchos problemas, ya que no se puede incorporar tanta diversidad sin que se reduzca la homogeneidad de un país (Castle, 2000).

Keohane y Nye están en desacuerdo con estos postulados por el simple hecho de que creen que los Estados son dependientes unos de otros. Explican que existe una interdependencia compleja en el sistema internacional en el que múltiples canales forman lazos entre diferentes naciones y las agendas de discusiones generalmente no están basadas en el ámbito militar (Keohane & Nye, 1988).

Los Estados-Nación, en la actualidad, no tienen el mismo poder que en siglos anteriores, cuando todo podía ser controlado en una frontera: la globalización desestabilizó este modelo, y perdieron mucho de su poder. Ahora se encargan de la defensa, el orden público y el bienestar. Los gobiernos han intentado integrar a las minorías mediante la lengua, la educación y la religión y la obtención de la ciudadanía (Castle, 2000). Keohane y Nye (1988) explican que la agenda puede enfocarse en temas de relevancia como ahora en el tema de migración debido a todos los problemas que se generaron después de la crisis económica de Europa en 2007 y al alto número de migrantes existentes en el mundo.

Stephen Castle (1988) explica que la mayoría de los Estados tratan de proteger a los migrantes a través de asistencia en caso de enfermedad, muerte, accidente, asistencia legal y problemas con el empleador. Casi siempre, esto no es eficaz. La mayoría de migrantes, aunque sean legales, evita hacer una denuncia para no ocasionar problemas y ser despedidos. En el caso de España-Ecuador, los dos gobiernos han creado programas para permitir el retorno seguro y satisfactorio de los migrantes a su país de origen, pero hemos sido testigos de los diferentes obstáculos que han tenido que sobrellevar para poder ser un miembro activo en su comunidad. Como ejemplo de esto podemos ver los problemas que han surgido en el proceso de desaduanización del menaje de casa que serán expuestos en capítulos posteriores.

La globalización ha provocado que la mayoría de los gobiernos no pueda lidiar con los problemas generados por la migración. Es necesario que los países trabajen con organizaciones nacionales e internacionales para poder crear estrategias a largo plazo para beneficiar tanto a los países de origen como a los receptores. Sin embargo, existe un poco de rechazo, ya que los países de origen piensan que esto perjudicará a largo plazo a los migrantes porque aumentará el costo de emplear trabajadores migrantes (Castle, 2000).

La comunidad internacional no tiene cómo monitorear a todos los migrantes internacionales que ingresan a sus países. Obviamente existen marcos regulatorios para todo aquel que sea trabajador, pero ciertamente no todos los países hacen uso de estos parámetros y no existe ningún instrumento que permita la libre movilidad a migrantes de terceros países (Castle, 2000).

Esto se alinea con la teoría de Cristian Doña, que explica que existen varias generaciones de migrantes. En la tercera generación expone que puede sustentarse a sí misma y es mucho menos riesgosa, ya que cuenta con una red migratoria, al igual que una comunidad

más representativa que dificulta el control de los flujos migratorios. A diferencia de las generaciones anteriores, la tercera generación cuenta con un espacio social transnacional que trasciende las fronteras (Doña, Debates teórico-metodológicos, 2003).

Del párrafo anterior se puede concluir que, en la actualidad, es mucho más difícil controlar la migración debido a la existencia de redes migratorias que facilitan la movilidad al migrante.

El transnacionalismo genera redes interregionales y sistemas de interacción e intercambio. Gracias a su alcance y su densidad, ha permitido desarrollar una interconectividad global y transnacional que genera redes entre Estados, comunidades, instituciones internacionales, etc. (Doña, 2003).

El sistema internacional percibe la migración como un fenómeno que puede ser controlado y sistematizado, sin darse cuenta de que ya es incontenible. Los flujos migratorios han sobrepasado el control gubernamental: ahora son un fenómeno mundial que permite la conexión entre Estados a pesar de las distancias formaron un nexo inquebrantable.

Es importante comprender que la globalización que envuelve el transnacionalismo incluye varios procesos, de los cuales surgen redes interregionales y sistemas de interacción e intercambio. Partiendo de su alcance y de su densidad, de su interconectividad global y transnacional se crean redes entre Estados, comunidades, instituciones internacionales, organizaciones no gubernamentales y corporaciones multinacionales que generan el orden mundial.

Existen muchas naciones que prefieren realizar acuerdos bilaterales para mantener una mejor relación entre país de origen y país de recepción y beneficiarse mutuamente. Esto muestra principalmente la existencia de las conexiones entre las naciones y la necesidad que hay entre Estados. Como el caso de Ecuador y España con el Convenio sobre Regulación y Ordenamiento de Flujos Migratorios suscrito en mayo de 2001, que buscaba proteger la migración legal de trabajadores ecuatorianos.

A pesar de que hoy en día existen acuerdos entre naciones y de que muchos países han optado por controlar más profundamente sus fronteras, aún hay flujos de migrantes ilegales. Es lógico entender que los Gobiernos no puedan controlar las fronteras cuando existe un flujo libre de información y capital. Obviamente, los Estados están abiertos al

ingreso de estudiantes y personal capacitado, pero controlan sus fronteras al ingresar migrantes poco capacitados (Castle, 2000).

Doña afirma que, gracias a la globalización, el mundo se ha reducido permitiendo así que las naciones se acerquen y se produzca una interdependencia, lo que ocasiona que las acciones de un Estado afecten al otro. Se debe entender el mundo como interacciones sociales generados por procesos demográficos, económicos, políticos y culturales que ocurren dentro y entre las sociedades, lo que quiere decir que estos procesos han contribuido para los movimientos poblacionales actuales (Doña, 2003).

Es por eso por lo que la migración debe entenderse como un movimiento transnacional. Ahora, los migrantes mantienen una relación tanto con su país de origen como con su país de residencia. Esto es posible si existe un traslado continuo entre estos países (Doña, 2003).

Por otro lado, Stephen Castle plantea que los Estados-nación se basan en la premisa de que la cultura y la política forman una unidad, lo que se traduce en la necesidad de homogeneidad en cultura, lenguaje, tradiciones e historia, y la migración rompe todos estos parámetros.

Los países considerados destinos clásicos han tenido menos dificultades para sobrellevar el influjo de migrantes, pero otros Estados que se consideran como sociedad homogénea no pueden lidiar con todos los problemas que abarca el influjo de tantas culturas foráneas a la suya. La única forma que han podido resolver este problema es adoptando medidas restrictivas relacionadas con la naturalización y la ciudadanía (Castle, 2000).

Keohane y Nye (1988) mencionan que esta interconectividad permite eliminar fronteras entre los Estados, se eliminan los límites territoriales en espacios socioeconómicos y políticos borrando el significado de lo nacional, lo local y lo continental. Esta propuesta nace de la necesidad de introducir un nuevo actor al sistema internacional y no considera que el Estado sea el único importante en la política estatal (Doña, 2003).

Es claro que los migrantes realizan actividades que los vinculan con personas importantes, ya sea familiares, compañeros de aldea, personas de la misma afiliación política o compañeros de congregación que no residen en el mismo país. Es necesario entender que estas prácticas migratorias involucran transformaciones en diferentes niveles (Vertovec, 2004).

La actual visión del transnacionalismo presenta un creciente flujo de migrantes, bienes información y símbolos causados por la migración laboral internacional, permite realizar un análisis de la vida de los migrantes que transitan dos países al igual que el estudio de las conexiones transnacionales de los migrantes y temas relacionados con religión, identidad, género y familia (Vertovec, 2004).

El cambio social en el estudio del transnacionalismo migrante se mide a través de la manera en la que las condiciones impactan en más de una locación de las estructuras sociales y los valores, prácticas e instituciones que las sostienen. Muchos teóricos se refieren al transnacionalismo como una transformación que realiza cambios globales en materias política, social y económica, a diferencia del cambio social que afecta a instituciones específicas (Vertovec, 2004).

La transformación es un cambio más radical, que tiene un alcance más profundo y modificará sociedades en corto plazo. Además, estas transformaciones se desarrollan a través de individuos y el colectivo en un corto plazo y se acumulan a menudo para constituir cambios en la sociedad (Vertovec, 2004).

Los planes estudiados en este trabajo solo plantearon el desarrollo del área económica, Vertovec señala que el transnacionalismo afecta el área social, económica y política por lo que se entiende que los planes en su ejecución no son efectivos porque no abarcan todas las necesidades de los migrantes transnacionales. Se señala que los migrantes al retornar al país de origen, no se encuentran en las mismas condiciones con las que salieron. Este tipo de reflexiones se pueden observar en el contexto ecuatoriano

3.3.1 Elementos para debate en el caso Ecuador

Los planes y programas que se presentaron durante el Gobierno del presidente Rafael Correa brindaron expectativas a los ecuatorianos migrantes que se encontraban en el exterior porque generaban esperanza de un futuro mejor. Sin embargo, lo expuesto en sus planes no siempre ha correspondido con la realidad de nuestro país.

En el caso del *Plan Bienvenidos a Casa*, es muy probable que la información brindada o la desinformación no permitan el desarrollo habitual del proceso de traer un mensaje de casa a Ecuador. Generalmente se encuentran muchos casos en los que las personas no

podieron sacar su menaje porque no cumplían con la normativa establecida por la Senae. En la actualidad, el migrante cuenta con cinco días hábiles para sacar su menaje de Aduana, si no, deberá pagar de 80 a 110 dólares por cada día de demora en el proceso. (aduaneros, 2018)

La información es el primer paso de un proceso que no debe ser tomado a la ligera, aunque no se debe culpar de esto al migrante, ya que los funcionarios antes de la Senami y ahora del Viceministerio de Movilidad Humana tienen como obligación avalar los programas y planes de ese Gobierno y también informar sobre aquellos que ya no están vigentes. Muchos migrantes no tienen la información necesaria o reciben la información cuando ya es muy tarde para aplicar en el caso del plan *El Cucayo*, que está cerrado desde 2013.

De igual manera existen muchos problemas cuando se trata del anexo en el cual deben proporcionar una lista detallada de los bienes que traerá el núcleo familiar, ya que debe coincidir con los elementos del menaje de casa y deberá adjuntarse al menaje. Muchas personas ni siquiera tenían el formato establecido por la Senae y simplemente hacen una lista (Coello, 2014). Igualmente, no tenían conocimiento de los límites y condiciones para los bienes, en el Código Orgánico se establece además una sanción de prisión de 2 a 5 años y una multa de hasta 10 veces el valor de los tributos que pretendieron evadirse (Coello, 2014).

Muchos de los problemas que se han presentado últimamente para los migrantes son con las empresas embarcadoras. No hay una base de datos de embarcaciones y muchos no realizan una investigación profunda y son estafados (Coello, 2014).

Muchas veces, el migrante, para ahorrarse gastos en el proceso de su menaje de casa, no hace uso de un agente afianzado de aduanas, y esto genera problemas porque no tiene el suficiente conocimiento para realizar el proceso de desaduanización. Sin embargo, los agentes afianzados de aduana cobran precios exorbitantes (Coello, 2014).

Todo este proceso es sumamente complicado y, para un migrante que está retornando con todas sus pertenencias y en muchos casos sin poder desaduanizar su menaje de casa, en un comienzo muy desalentador que se pretende en el que todos los migrantes pueden sacar sus pertenencias sin ningún problema y obtener un crédito sin preocuparse.

En el caso del *Fondo Concursable El Cucayo*, el problema más evidente era que no se cerraron los proyectos en el tiempo establecido. La Senami era la encargada de este fondo,

pasó luego a manos del Viceministerio de Movilidad Humana, el que tuvo que llevar a cabo el proceso de cierre. Este proceso se hizo en el año 2015. Después de un período de dos años de su transferencia al Viceministerio, las personas que recibieron este capital querían que se les devolvieran las letras de cambio y garantías que tenía en posesión el Viceministerio, y se devolvieron luego de que se realizara dicho proceso de cierre, en el que se evaluó el proceso del proyecto y si se cumplió con las disposiciones, igualmente existía problemas en la difusión de la información. Esto lo puedo afirmar porque colabore con la culminación del proyecto Fondo Concursable El Cucayo cuando trabajé en la Unidad de Migrantes Retornados.

El objetivo del Fondo Concursable el Cucayo estaba direccionado a la producción de fuentes de empleo para los migrantes y sus familias otorgando capitales semilla para emprendimientos, sin embargo no se consideró las competencias de los migrantes para administrar un negocio y no se realizaron estudios de mercado profesionales que determinen las necesidades.

A continuación, se analizarán ambos proyectos alrededor de la hipótesis de investigación. Antes de ello, es necesario indicar las categorías de análisis que se observarán con el fin de describir la efectividad de las propuestas.

3.3.2 Categorías de análisis

3.3.2.1 Empleo

Los problemas sociales, económicos, políticos y ambientales generaron la migración, y esto es a su vez un síntoma del desequilibrio en los países emisores. Esto se evidencia en las altas tasas de desempleo y subempleo entre los trabajadores poco calificados, los salarios bajos y la falta de educación (Johnson, 2009).

La migración internacional ha permitido el decrecimiento de la pobreza y elevar el crecimiento económico de los países de origen. Las remesas generadas por los migrantes ayudaron a reducir la pobreza, al igual que la migración circular entre países en desarrollo y desarrollados genera una ganancia de USD 150.000 millones (Johnson, 2009).

A pesar de que el desarrollo económico es un punto fundamental en los temas de la migración, la dinámica entre esta y sus efectos en los mercados laborales de los países de

origen aún es deficiente y no se cuenta con datos suficientes. Sin embargo, la evidencia empírica muestra que los países de origen se adecúan a la migración de acuerdo con la escala y el estado socioeconómico del país (Johnson, 2009).

Los efectos de la migración tienen varias etapas. La migración de trabajadores poco calificados podría producir un aumento de los salarios o una relajación en el mercado laboral local en áreas en las que la migración tiene tasas altas y exceso de oferta de trabajo (Johnson, 2009).

La salida de trabajadores calificados priva a los países en desarrollo de su capital humano y se da fuga de cerebros, lo que resulta en la pérdida en sectores como educación, salud y productividad económica. Por otro lado, los trabajadores que salen del país podrán adquirir nuevas habilidades y conocimientos, y esto dificulta generalmente el retorno al país de origen (Johnson, 2009).

En el año 2005, alrededor de 190 millones de personas vivieron afuera de su país de origen. Esta proporción ha permanecido estable durante las últimas décadas. Sin embargo, el desequilibrio de las poblaciones activas de los países desarrollados y no desarrollados crecerá. Se estima que los países desarrollados tendrán mayor número de población económicamente activa que los países en desarrollo (Johnson, 2009).

Existe un enfoque político en las consecuencias de la migración internacional en los ámbitos económicos y sociales en los países de origen. Tal es el caso que, en 2006, las Naciones Unidas crearon el primer diálogo de Alto Nivel sobre Migración Internacional y Desarrollo, guiando la creación del Foro Global para la Migración y el Desarrollo (FMMD). Es mundialmente aceptado que la migración reduce la pobreza y contribuye al crecimiento económico de los países de origen. De acuerdo con el Banco Mundial, el aumento de un 10% de los emigrantes se asocia con 1.6 % en la reducción en la pobreza (Johnson, 2009).

La conexión que existe entre migración y empleo se muestra a través del vínculo entre la migración internacional y la economía. Por tanto, es importante para la reducción de la pobreza y el interés para los formuladores de políticas en países de origen y de recepción (Johnson, 2009).

Un motivo importante que ocasiona la migración es la gran brecha de ingresos entre los países de origen y de recepción. La mayoría de migrantes decide dejar su país por un

trabajo más remunerativo. Estudios realizados por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) afirman que los trabajadores en los países desarrollados ganan un salario medio que es cinco veces más alto que los países en desarrollo; sin embargo, los migrantes ganan menos que los trabajadores nativos debido a su falta recursos y conocimiento del idioma (Johnson, 2009).

Otras de las razones por las cuales se movilizan las personas son la educación y la adquisición de habilidades relacionadas con el empleo y el mercado laboral. Generalmente, los migrantes provienen de una amplia gama de capacidades. Los migrantes más capacitados tienen muchos más prospectos para el avance de sus habilidades y el conocimiento. El incremento de sus habilidades y conocimientos y la adquisición de capital financiero por trabajar en el extranjero y por actividades de esa misma índole podrían tener efectos positivos en el mercado laboral, como el aumento del empleo y la capacidad de comenzar un negocio en su país (Johnson, 2009).

Sin embargo, esos efectos pueden verse obstaculizados cuando el crecimiento de sus habilidades no coincide con las necesidades del mercado local o las condiciones económicas y políticas no son atractivas para los inversionistas (Johnson, 2009)

Si personas de países en desarrollo participan en el sistema mundial de movilidad laboral, el empleo y los mercados laborales se ven afectados en este país a través de varios canales explicados aquí (Johnson, 2009):

1. **Emigración, salarios y ajuste económico.** En los países de bajos recursos, generalmente el desempleo abierto es bastante raro, ya que las redes de seguridad social no son adecuadas y las personas no pueden estar desempleadas. La mayoría del desempleo se encuentra en las zonas urbanas; en las zonas rurales, el desempleo es oculto y la economía de subsistencia funciona como red de seguridad social que lucha contra la pobreza (Johnson, 2009).

La mayoría de los mercados laborales en los países en desarrollo se caracteriza por sus bajos salarios y altas tasas de desempleo y subempleo entre los menos calificados. Por otro lado, los estudios se enfocan en la migración de los trabajadores calificados porque afectarán más el desarrollo de los países de origen (Johnson, 2009).

El impacto de la emigración en un entorno de bajos salarios y subempleo es complicado. Por un lado, la migración no calificada produce ganancias para el migrante, la familia y el país de origen, al igual que es tomado en consideración para la política nacional. La migración no calificada es usada como instrumento para relajar el mercado laboral en los países de origen y producir remesas. En cambio, la migración calificada priva al país de origen de un recurso muy escaso, esto previniendo el progreso de industrias productivas y servicios (Johnson, 2009).

Una de las preguntas más importantes es si la oferta de trabajo es reducida por la emigración. Muchas de las personas que fueron dejadas atrás y aquellos que no estaban empleados podrían conseguir trabajos, como las mujeres, personas mayores y los desempleados. Es posible que los emigrantes sean reemplazados por tecnología, por trabajadores más calificados o por migrantes de otras regiones (Johnson, 2009).

Si una economía local está integrada en la economía global, puede ser que los salarios no cambien, porque los bienes comerciados pueden sustituir la producción. En algunos casos, los salarios pueden reducirse si el número de migrantes es más alto que la demanda y la producción disminuyen (Johnson, 2009).

2. **Fuga de cerebros y mercados laborales.** Los niveles de habilidad de los migrantes difieren entre continentes. Generalmente, en América del Norte, los migrantes poseen más calificaciones (45%); en cambio, a Europa viajan personas poco calificadas. La mayoría de migrantes poco calificados migra desde Latinoamérica y el Caribe, Asia, Europa del Este y África (Johnson, 2009).

Cuando la migración de personas calificadas genera la fuga de cerebros, los países deben esforzarse para recuperarse mediante la educación y la formación.

La fuga de cerebros produce la pérdida de servicios clave como educación y salud. Los creadores de las políticas deben enfocarse en dos aspectos de esta salida de capital intelectual de los países (Johnson, 2009).

El primero es que las personas calificadas no se encuentran conformes con su trabajo en aspectos como salario, infraestructura y condiciones de trabajo y por estas circunstancias deciden emigrar. El segundo aspecto es la emigración de trabajadores calificados que podría afectar el mercado laboral si la organización laboral o la producción tecnológica de bienes y servicios requiere de un número de trabajadores calificados y no calificados: si un trabajador clave se marcha, sus antiguos compañeros de trabajo producirán menos, lo que producirá que algunas empresas reduzcan su producción o cierren. Con el tiempo puede ser que la economía se restablezca, pero esto llevará tiempo, en el cual, muchos trabajadores poco calificados se verán sobrecargados por la falta de los trabajadores clave. (Johnson, 2009)

A pesar de esto, no todos los migrantes calificados causan fuga de cerebros. Todo depende de la situación social, política y económica del país emisor. Como la migración ha tenido un impacto en el mercado laboral, en algunos casos, las remesas compensan el costo de la salida de migrantes. (Johnson, 2009)

3. **Efectos de las remesas en los mercados laborales.** En el año 2006, las remesas enviadas desde los migrantes a los países en desarrollo aumentaron a 200.000 millones de dólares, duplicándose en los últimos cinco años; sin contar con los flujos no registrados, el valor de las remesas supera la inversión extranjera directa y en más del doble la asistencia oficial para el desarrollo (AOD). Generalmente, las dos no fluyen a los mismos países: mientras más remesas reciben, menos ayuda les llega. (Johnson, 2009)

La mayoría de las políticas que se han realizado con respecto a las remesas aborda dos preocupaciones: reducir el costo de transferencias e intentar canalizar las remesas para una gama más amplia de usos. Ninguna está relacionada directamente con el empleo, pero esto puede afectar al mercado laboral. (Johnson, 2009)

En la mayoría de los países en desarrollo, las remesas son utilizadas para mejorar el estilo de vida de la familia de los migrantes, al igual que realizan inversiones

para el futuro de estos hogares como, por ejemplo, salud, educación y bienes duraderos. Las remesas brindan seguridad económica a la familia de los migrantes en la que abunda la inestabilidad política, social y económica. (Johnson, 2009)

En el caso de Ecuador, se puede considerar que las remesas son utilizadas para el pago de deudas del traslado al país destino y también contiene un factor altruista para beneficiar a la familiar receptora de esas remesas (Villamar , 2005).

De igual manera, el nivel de envío de remesas está relacionado con el deseo del migrante por retornar al país. Generalmente, los ecuatorianos invierten su capital en viviendas en Ecuador (Villamar , 2005).

4. **Redes de la diáspora (red social distribuida sin fines de lucro) y mercados laborales.** En países con mayor experiencia migratoria, la red de la diáspora puede actuar como conducto de vínculos transnacionales que incluyen la inversión empresarial entre ambos países. La externalización de la producción financiada por la diáspora extranjera puede generar perspectivas de empleo que beneficiarán a los más pobres. De igual manera, los miembros de la diáspora pueden comprar casas en su país de origen, financiar la construcción de escuelas, clínicas, carreteras; además, el vínculo entre ambos países puede brindar conocimiento y experiencia y capacidades (Johnson, 2009).

Las actividades de la diáspora tienen un impacto mixto en el empleo en países como China, que se ha beneficiado por emprendedores extranjeros que han invertido a gran escala dentro de las regiones chinas creando muchos trabajos y expandir el rendimiento de las exportaciones. India también se benefició mediante una diáspora que existe en Estados Unidos para reducir la barrera del comercio. Por otro lado, la diáspora de Armenia, que es económicamente exitosa y bien organizada, no ha contribuido al desarrollo de su país. La diferencia de los resultados se debe a las diferentes actitudes de la élite local hacia sus contrapartes en la diáspora (Johnson, 2009).

5. **Retorno de migración y empleo.** El regreso de los migrantes a su país apoya el desarrollo económico y la creación de empleo cuando los retornados llevan con ellos capital y conocimiento. Muchos estudios sugieren que los migrantes que retornan tienen mayor posibilidad de conseguir empleos y que también trabajan a menudo por cuenta propia y contribuyen a la generación de empleo y al crecimiento económico. Otros migrantes han perdido muchas de sus habilidades en el extranjero y tienen problemas para reintegrarse al mercado laboral en su país de origen (Johnson, 2009).

En Europa Central y Oriental se presentan muchos casos a los cuales se les dificulta encontrar empleo: al retornar deben buscar empleo y las mejores oportunidades de empleo y no se sabe cuánto tiempo deben estar en la búsqueda (Johnson, 2009)

Los practicantes y formuladores de políticas deben tener en cuenta que las definiciones que se usan en países en vías de desarrollo y desarrollados varían y que también se retrasan el conocimiento y los datos por culpa de la migración irregular, al igual que las definiciones de desempleo y subempleo (Johnson, 2009)

6. **Emigración, salarios y ajuste económico.** Se necesitan más datos estadísticos y análisis para comprender mejor los impactos de la migración en el empleo. Es necesaria la comprensión de los antecedentes regionales y nacionales de los migrantes, información acerca de la migración de trabajadores calificados y poco calificados, su tiempo de estadía y el nivel de habilidad. Esto permite entender qué sucede con la migración circular (migración que permite movilidad legal de ida y vuelta entre dos países) (Johnson, 2009)

Evaluar los efectos específicos que se producen en un mercado laboral determinado le interesa a los formuladores de políticas. El tamaño de desempleo y subempleo varía de país a país, impactos de la migración en relación con el salario y la relajación del mercado laboral. Una de las preguntas a hacerse es cómo los Gobiernos deberían facilitar la movilidad laboral interna para que se ajuste a los flujos migratorios, lo que dependerá de cómo se ajustan los trabajadores locales a la presión de la migración, como la escasez de trabajo y los salarios más altos; será que se dedican a nuevas actividades, invierten en nuevas técnicas o se

mudan a nuevas regiones del país. Los formuladores de políticas y los empleadores deberán determinar qué tipo de habilidades y capacitación son necesarias para los migrantes potenciales y trabajadores restantes en una economía afectada por la migración (Johnson, 2009).

7. **Freno a la fuga de cerebros y mercados laborales.** Para frenar la fuga de cerebros, los países deben enfocarse en los sectores más afectados por la pérdida de trabajadores calificados. La salida de profesionales influye en el desempeño y la capacidad de un país de muchas maneras (Johnson, 2009).

También existe una fuerte relación entre la migración y la educación, la que necesita ser analizada para entender si las personas calificadas dejan su país para recibir más educación o si la educación es un vehículo para salir del país y dejar atrás una economía pobre (Johnson, 2009).

8. **Efectos de las remesas en el mercado laboral.** Es uno de los factores positivos de la migración. Sin embargo, no existe un método para medir su flujo, y muchos migrantes envían el dinero de manera no oficial (Johnson, 2009)

Las familias de los migrantes que reciben las remesas generalmente consumen el capital mas no lo invierten. La mayoría de los migrantes ecuatorianos envían el dinero a su familia para la construcción de viviendas y para educación y alimentación de sus familias.

9. **Retorno de migración y empleo.** La información de los flujos migratorios es difícil de obtener porque existen retornos temporal y permanente. Uno de los principales problemas es si los migrantes podrán aportar al mercado laboral y al empleo. Generalmente, los migrantes que retornan son emprendedores, así que es necesario analizar si pueden emplear trabajadores que no sean sus familiares y en qué sectores se especializan (Johnson, 2009).

Todos los puntos antes mencionados me permiten entender en primera instancia cuán importante es la relación que existe entre los países que son dependientes entre ellos, al

igual que nos permiten hacer uso del talento desarrollado en el país de acogida y poder mejorar el desempeño de nuestro país.

En el caso de los migrantes ecuatorianos que retornaron al país, algunos son personas que se encuentran en edad de jubilación, personas que desean emprender, pero también personas que se encuentran en edad productiva y que muchas veces retornaron por dificultades en el país de residencia. Una de las dificultades que afrontan los migrantes retornados es la poca probabilidad de encontrar un empleo remunerado a su retorno (Mena & Cruz, 2017).

Durante la Presidencia de Rafael Correa se percibió un crecimiento económico, en gran medida debido a la bonanza de los ingresos petroleros, que permitió una mejoría en los indicadores de empleo en los años 2010-2014. Sin embargo, muchos de los migrantes han señalado dificultades con el acceso a un trabajo debido a informalidad, diferencias salariales con los países desarrollados, ocupaciones que se demandan y calidad de empleo, lo que les impulsa a realizar emprendimientos o autoempleo (Mena & Cruz, 2017).

De igual manera, el único apoyo que reciben del Gobierno para acceder a un empleo es a través de la página de Socio Empleo, y es muy poco probable que tengan acceso a un trabajo, ya que no cuentan con referencias ni un trabajo previo en el país hace varios años.

3.3.2.1 Educación

La educación es un factor que determina los salarios tanto en el país de origen como en el país receptor. La decisión de adquirir más conocimiento y la migración son decisiones que pueden ser secuenciales o simultáneas. Cuando una persona migra, la adquisición de educación es primordial para mejorar los ingresos económicos (Dustmann & Glitz, 2011).

En muchos casos, la educación es la razón por la cual migran muchas personas. Estados Unidos, Reino Unido y Australia son algunos de los países que han establecido centros educativos que ofrecen formación para el mercado internacional. La adquisición de habilidades en el exterior se aprovecha mejor en el país de origen y las habilidades no solamente se pueden adquirir en centros educativos, sino también en el trabajo, mediante el aprendizaje de habilidades nuevas (Dustmann & Glitz, 2011).

La migración también puede afectar los logros educativos de las personas que deciden quedarse tanto el país de origen como en el de retorno. Las migraciones pueden conducir a un cambio en la base de habilidades de ambos países, afectando los niveles promedio de educación y generando posiblemente externalidades educativas (las externalidades son una situación en la cual el costo y/o consumo de algún servicio no se ve reflejado en el costo) y nuevos incentivos para las inversiones en capital humano. En el caso de que la migración seleccione las personas más capacitadas para migrar, esto mejora la base de habilidades del país de destino, mientras que puede agotar la base de habilidades en el país de origen; sin embargo, hay situaciones en las que ambos Estados se benefician de la migración y el desarrollo de habilidades es mutuo (Dustmann & Glitz, 2011).

La migración puede generar especialización de trabajadores no migrantes en el país de destino en áreas en las que tienen ventaja competitiva; también puede generar una vida mejor para la familia de los migrantes, permitiendo que los niños tengan mejor educación, puesto que, al tratarse de un proceso largo, la mayoría de migrantes pretende llevar a su familia hacia el país anfitrión y, por consiguiente, que los hijos en edad escolar puedan formar parte del sistema educativo (Dustmann & Glitz, 2011).

A pesar del logro educativo de los migrantes, se debe considerar su relación con la población nativa y con las personas que no han salido de su país. Diez de los países más importantes que pertenecen Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y albergan 86% de los migrantes del mundo; su heterogeneidad y sus políticas migratorias permiten entender la diferencia educacional entre los países de origen y los de recepción (Dustmann & Glitz, 2011).

En el caso de Canadá, existe un 22% de migrantes con edades entre 25 y 64 años que reportan una educación de segundo nivel como su más alto logro académico. En España, Francia e Italia, 50 % de los migrantes tiene educación de segundo nivel, a lo mucho. En el otro extremo del espectro educativo, 30% de extranjeros que residen en Australia, Canadá, Reino Unido y Estados Unidos cuenta con un tercer nivel de educación, mientras que en Alemania e Italia solo cuenta con un 20% (Dustmann & Glitz, 2011).

Cuando se compara a los extranjeros en términos de educación con los nativos de los países de origen, es claro entender que en países como Australia, Canadá y Reino Unido la migración sea de personas altamente calificadas y que países como Alemania, Francia, Países Bajos, Suiza y Estados Unidos cuenten con migrantes poco calificados, y

finalmente Italia y España tienen nivel de desarrollos educativos iguales (Dustmann & Glitz, 2011).

En Australia, Canadá y Reino Unido, la proporción de población extranjera con educación superior superó en 5.5 % a la población nativa. En cambio, en Francia, Alemania y Estados Unidos, la población migrante poco calificada supera el número de trabajadores nativos con pocas habilidades en 14.6% (Dustmann & Glitz, 2011).

El logro educativo de los migrantes también debe ser comparado con sus compatriotas. En los 11 países más importantes de la OCDE es mucho más alto número de personas con alta educación que migran que el número de personas que se quedan. En el caso de Reino Unido 23%, Francia 22% y Estados Unidos 34% son los porcentajes de migrantes con alta educación que se quedan en su país nativo; en cambio, 40%, 40% y 61%, respectivamente, representan a las personas que salieron de su nación. En ese sentido, en estos países, las personas más preparadas son aquellas que deciden migrar (Dustmann & Glitz, 2011).

En cambio, en el caso de México, que es la principal fuente de inmigración de Estados Unidos, la proporción de personas con poca educación es similar a la de las que se quedan (70%), mientras que la de los migrantes con alta educación (7%) es menor que la del grupo que se queda (15%). Turquía, que es la principal fuente de migrantes de Alemania y Portugal, cuenta también con un patrón similar; para estas naciones los que deciden emigrar provienen generalmente de la mitad del espectro educativo (Dustmann & Glitz, 2011).

El desarrollo educativo de los migrantes es un indicador clave en el desempeño del mercado laboral del país receptor. A pesar de que el migrante tenga el mismo nivel de instrucción que las personas nativas, es muy poco probable que su desempeño sea igual en el mercado laboral; sus habilidades pueden no ser transferibles al mercado laboral y, a pesar de que tenga la misma instrucción que los nativos, sus ingresos no serán los mismos (Dustmann & Glitz, 2011).

Si hablamos del caso de Ecuador, es muy difícil encontrar información acerca de su nivel de competitividad con relación a los demás países, al igual que la mayoría de migrantes que salieron del país en el período 1999-2000 eran personas de un bajo nivel educacional,

no estaban enfocados en buscar un mejor nivel educacional, sino solamente un trabajo que les permitiera sobrevivir.

Cuando retornan al país, el acceso a la educación fue muchas veces cuestionable, ya que el programa de acceso a la educación generalmente pone sus necesidades al final, vulnerándoles en otro campo. Usualmente, los migrantes piden ayuda a través del Viceministerio de Movilidad Humana para que sus hijos puedan acceder a una escuela que se encuentre cerca de su residencia.

4. ANÁLISIS CUANTITATIVO Y CUALITATIVO

4.1 Análisis de migración

El objetivo de los planes y programas era promover el retorno de los migrantes, este estudio me permitirá evidenciar si esto fue verdad o si los migrantes fueron motivados por otras circunstancias para su retorno, tales como la crisis económica por lo que atravesó la Comunidad Europea.

Para comprender de mejor manera la situación migratoria en Ecuador es fundamental revisar las cifras que se muestran en las fuentes de información oficial y que nos permitirán tener una visión integral de este fenómeno social durante el período de estudio, para enfocarnos posteriormente en las investigaciones realizadas mediante las técnicas de grupo focal.

Tabla 1. Información de entradas y salidas migratorias de 1997 a 2015

Año	Entradas (1)	Salidas (2)	Neto (2) - (1)
1997	289,692	320,623	30,931
1998	234,260	274,995	40,735
1999	294,547	385,655	91,108
2000	344,052	519,974	175,922
2001	423,737	562,067	138,330
2002	461,396	626,611	165,215
2003	485,971	613,106	127,135
2004	528,912	603,319	74,407
2005	597,038	663,601	66,563
2006	674,267	733,459	59,192
2007	757,892	800,869	42,977
2008	767,469	817,981	50,512
2009	820,292	813,637	-6,655
2010	893,408	898,885	5,477
2011	1,027,543	1,022,451	-5,092
2012	1,025,310	1,022,205	-3,105
2013	1,143,116	1,137,875	-5,241
2014	1,269,675	1,278,336	8,661
2015	1,374,893	1,398,167	23,274

Elaborado por: Susana Zurita

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC)

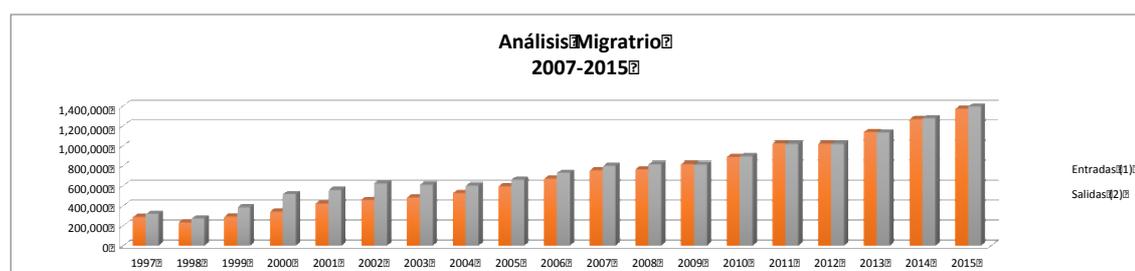
La tabla 1 muestra los datos migratorios desde el año 1997 hasta 2015. Se pueden observar las entradas y salidas de cada año y el neto generado restando las salidas de las

entradas, lo que permite que se conozca el valor neto: en caso de ser positivo, indica que hubo mayor número de salidas que entradas, por consiguiente, se puede deducir que hubo migrantes permanentes, contrario a lo que sucede cuando el valor neto es negativo, lo que indica que hubo retorno de ecuatorianos.

De las cifras presentadas se puede concluir que en el año 2000 el número de salidas fue mucho mayor que el número de entradas, registrándose 519,974 salidas comparadas con 344,059 entradas, lo que da un valor neto de personas que se fueron del país de 175,922.

De igual manera se puede observar que el año en el que mayor retorno se presentó es 2009, con un total de 6,655.

Gráfico 1. Evolución de la migración desde 1997 hasta 2015



Elaborado por: Susana Zurita

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC)

Como se puede evidenciar en el gráfico 1, desde 1997 hasta 2015 la tendencia migratoria de entradas y salidas es creciente. Por ejemplo, y en concordancia con los ejercicios económicos producto de esta investigación, se puede indicar que en 2006 se generó un ingreso de personas por un total de 674,267 y para 2015 el total de ingresos fue de 1,374,893, lo que corresponde a un 103% de incremento total.

Tabla 2. Variación de entradas

Año	Entradas (1)	Var. Entradas	Var. Ent. %
1997	289,692		
1998	234,260	-55,432	-19%
1999	294,547	60,287	26%
2000	344,052	49,505	17%
2001	423,737	79,685	23%
2002	461,396	37,659	9%
2003	485,971	24,575	5%
2004	528,912	42,941	9%
2005	597,038	68,126	13%
2006	674,267	77,229	13%
2007	757,892	83,625	12%
2008	767,469	9,577	1%
2009	820,292	52,823	7%
2010	893,408	73,116	9%
2011	1,027,543	134,135	15%
2012	1,025,310	-2,233	0%
2013	1,143,116	117,806	11%
2014	1,269,675	126,559	11%
2015	1,374,893	105,218	8%

Elaborado por: Susana Zurita

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC)

Los años 1999 y 2001 indican mayor incremento de entradas, comparado con su año inmediato anterior, con 26% y 23%, respectivamente. Sin embargo, el año 2015 se genera el mayor número de entradas, con 1,374,893, y en 2011 se refleja el mayor incremento, con un total de 134,135.

Tabla 3. Variación de salidas

Año	Salidas (2)	Var. Salidas	Var. Sal. %
1997	320,623		
1998	274,995	-45,628	-14%
1999	385,655	110,660	40%
2000	519,974	134,319	35%
2001	562,067	42,093	8%
2002	626,611	64,544	11%
2003	613,106	-13,505	-2%
2004	603,319	-9,787	-2%
2005	663,601	60,282	10%
2006	733,459	69,858	11%
2007	800,869	67,410	9%
2008	817,981	17,112	2%
2009	813,637	-4,344	-1%
2010	898,885	85,248	10%
2011	1,022,451	123,566	14%
2012	1,022,205	-246	0%
2013	1,137,875	115,670	11%
2014	1,278,336	140,461	12%
2015	1,398,167	119,831	9%

Elaborado por: Susana Zurita

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC)

Los años 1999 y 2000 son los que mayor incremento porcentual registran, con 40% y 35%, respectivamente. Por otra parte, el año 2015 es el que mayor volumen de salidas registra, con un total de 1,398,167, pero es 2014 el que mayor incremento registra comparado con el año inmediato anterior, con un total de 140,461 ecuatorianos que salieron.

Para comprender en la totalidad, debemos analizar los movimientos migratorios netos, es decir, la diferencia entre salidas y entradas.

Tabla 4. Migración neta

Año	Entradas (1)	Salidas (2)	Neto (2) - (1)
1997	289,692	320,623	30,931
1998	234,260	274,995	40,735
1999	294,547	385,655	91,108
2000	344,052	519,974	175,922
2001	423,737	562,067	138,330
2002	461,396	626,611	165,215
2003	485,971	613,106	127,135
2004	528,912	603,319	74,407
2005	597,038	663,601	66,563
2006	674,267	733,459	59,192
2007	757,892	800,869	42,977
2008	767,469	817,981	50,512
2009	820,292	813,637	-6,655
2010	893,408	898,885	5,477
2011	1,027,543	1,022,451	-5,092
2012	1,025,310	1,022,205	-3,105
2013	1,143,116	1,137,875	-5,241
2014	1,269,675	1,278,336	8,661
2015	1,374,893	1,398,167	23,274
TOTALES	13,413,470	14,493,816	1,080,346

Elaborado por: Susana Zurita

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censos.

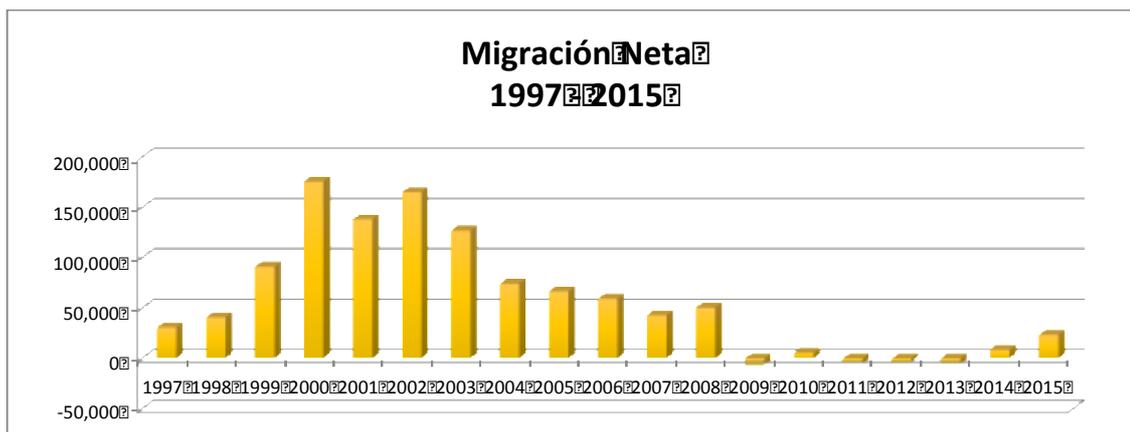
El año 2000 registra el mayor movimiento neto migratorio, con un total de 175,922 ecuatorianos que salieron y que no retornaron. Por otra parte, 2009 es el año en el que mayor retorno se registró, con un total de 6,655.

De acuerdo a las cifras presentadas, se puede ver con mucha claridad que el total de migrantes que aún a la fecha de cierre de este estudio permanecen en el exterior es de 1,080,346.

Es necesario destacar que a partir de 2009 la tendencia establece que las entradas superan a las salidas, lo que indica que migrantes han decidido retornar, pero el número no supera los 21,000 migrantes retornados.

Esto se puede observar en el gráfico 2, presentado a continuación.

Gráfico 2. Migración neta



Elaborado por: Susana Zurita

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC)

Tabla 5. Migración según ocupación (salidas)

Item	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	TOTAL
1 Estudiantes	21,656	36,711	36,895	71,567	100,224	100,012	146,479	141,705	72,162	927,411
2 Personal de apoyo administrativo	4,549	2,263	2,791	44,400	25,695	13,176	26,323	44,364	77,827	611,388
3 Profesionales, científicos e intelectuales	7,704	8,558	12,145	43,062	66,930	83,585	82,931	101,175	23,663	419,753
4 Sin especificar	69,787	39,824	35,131	85,291	66,005	103,914	92,684	119,798	108,932	1,001,366
5 Ocupaciones elementales	57,776	64,854	52,095	103,298	5,868	1,374	8,972	8,109	2,078	742,424
6 Trabajadores de los servicios y vendedores de comercio y mercados	1,772	7,649	2,252	8,940	5,236	4,917	1,156	3,438	2,424	51,784
7 Amas de casa	7,126	9,261	1,514	7,077	8,336		6,079	3,076	5,253	57,722
8 Técnicos y profesionales de nivel medio	1,368	2,360	3,255	7,189	1,071	5,516	1,256	5,922	2,390	28,327
9 Jubilados y pensionistas	4,507	5,339	6,402	26,397	5,593	3,809	9,628	5,043	4,559	57,277
10 Menores de edad	4,998	5,580	7,496	21,500	4,282	5,093	7,896	6,515	1,966	25,326
11 Directores y gerentes	6,805	8,916	1,086	26,720	2,733	5,301	9,151	5,195	1,034	99,941
12 Oficiales, operarios y artesanos de artes mecánicas y de otros oficios	3,494	3,996	3,359	7,029	9,201	6,750	2,462	5,967	7,434	67,692
13 Operadores de instalaciones y máquinas y ensambladores	9,780	11,845	1,039	4,090	5,805	5,559	2,073	2,959	6,155	14,305
14 Agricultores y trabajadores calificados de ganaderos, forestales y pesqueros	6,251	7,266	6,368	7,168	7,283	7,316	7,960	5,160	5,594	59,366
15 Ocupaciones militares	8,296	5,559	8,809	5,157	6,089	6,883	5,825	910	8,696	51,224
Total	800,869.0	817,981.0	813,637.0	898,885.0	1,020,351.0	1,022,205.0	1,137,875.0	1,278,336.0	1,398,167.0	9,188,306.0

Elaborado por: Susana Zurita

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC)

Durante el período 2007-2015 salió un total de 9,188,306 ecuatorianos. La tabla 5 muestra las cifras anuales de acuerdo a las diferentes ocupaciones. Con claridad podemos observar que el mayor número de personas que han salido del país son estudiantes, con un total de 1,927,411; en segundo lugar están las personas en cargos administrativos, con 1,611,388; los profesionales, científicos e intelectuales ocupan el tercero, con 1,419,753; en cuarto lugar, y de manera interesante, se observa a los que no han especificado su ocupación, que totalizan 1,001,366, y, finalmente, en quinto lugar están quienes realizan trabajos elementales, con 742,424. Estos dos últimos llaman de manera particular la atención puesto que podría tratarse del grupo de migrantes que salieron del país para mejorar sus condiciones de vida.

Tabla 6. Migración según ocupación (entradas)

Item	Grupos principales de ocupación (Entradas)	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	TOTAL
1	Estudiantes	1 083 315	1 214 489	1 345 507	1 697 703	1 993 357	1 975 542	1 298 803	1 103 360	1 405 512	1 821 588
2	Personal de apoyo administrativo	1 836 362	1 860 097	1 965 504	1 555 332	1 354 480	1 176 731	1 355 559	1 263 138	1 294 128	1 672 273
3	Profesionales, científicos e intelectuales	1 934 342	1 099 983	1 128 870	1 456 643	1 671 129	1 818 844	1 655 672	1 207 860	1 272 449	1 437 592
4	Sin especificar	1 475 229	1 208 835	1 299 998	1 688 852	1 858 521	1 106 482	1 260 009	1 298 103	1 276 684	1 840 013
5	Ocupaciones elementales	1 615 888	1 585 581	1 583 305	1 998 090	1 878 782	1 143 672	1 208 076	1 200 898	1 222 282	1 748 038
6	Trabajadores de los servicios de comercio y mercados	1 066 669	1 860 058	1 950 503	1 959 051	1 049 919	1 836 650	1 999 990	1 533 333	1 255 599	1 117 322
7	Amas de casa	1 491 111	1 718 979	1 198 327	1 770 770	1 742 610	1 679 697	1 630 300	1 277 277	1 608 669	1 608 669
8	Técnicos y profesionales de nivel medio	1 136 811	1 245 555	1 327 611	1 781 681	1 262 611	1 104 711	1 246 711	1 429 711	1 783 711	1 416 811
9	Jubilados y pensionistas	1 563 111	1 526 611	1 612 611	1 704 611	1 606 611	1 358 611	1 261 611	1 851 611	1 861 611	1 685 535
10	Menores de edad	1 399 611	1 589 611	1 582 611	1 262 611	1 195 611	1 693 611	1 431 611	1 638 611	1 059 611	1 305 524
11	Directores y gerentes	1 193 611	1 907 611	1 231 611	1 709 611	1 290 611	1 504 611	1 118 611	1 071 611	1 108 611	1 043 388
12	Oficiales, operarios y artesanos de artes mecánicas y otros oficios	1 043 611	1 228 611	1 049 611	1 797 611	1 962 611	1 747 611	1 267 611	1 574 611	1 723 611	1 666 337
13	Operadores de instalaciones y máquinas y ensambladores	1 876 611	1 136 611	1 103 611	1 402 611	1 713 611	1 555 611	1 214 611	1 239 611	1 368 611	1 119 905
14	Agricultores y trabajadores calificados agropecuarios, forestales y pesqueros	1 860 611	1 917 611	1 651 611	1 719 611	1 315 611	1 360 611	1 808 611	1 912 611	1 404 611	1 584 486
15	Ocupaciones militares	1 481 611	1 820 611	1 972 611	1 304 611	1 255 611	1 902 611	1 613 611	1 501 611	1 489 611	1 137 611
	Total	757 892.0	767 469.0	820 292.0	893 408.0	1 027 543.0	1 025 310.0	1 143 116.0	1 269 675.0	1 374 893.0	9 079 598.0

Elaborado por: Susana Zurita

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC)

La tabla 6 muestra las entradas desde 2007 hasta 2015 y totaliza 9,079,598. Los principales grupos mantienen el mismo orden que las entradas, lo cual hace perfecta lógica entre entradas y salidas. Los estudiantes suman 1,821,588; personas que trabajan en áreas administrativas, 1,672,273; profesionales, científicos e intelectuales, 1,437,592; las personas que no han especificado su ocupación son 884.013, y las de ocupaciones elementales, 748,038.

Tabla 7. Comparación de entradas y salidas de grupos principales

Grupos principales de ocupación	Entradas (1)	Salidas (2)	Neto (2) - (1)
Estudiantes	1 927 411	1 821 588	-105 823
Personal de apoyo administrativo	1 611 388	1 672 273	60 885
Profesionales, científicos e intelectuales	1 419 753	1 437 592	17 839
Sin especificar	1 001 366	1 840 013	838 647
Ocupaciones elementales	1 424 424	1 748 038	323 614

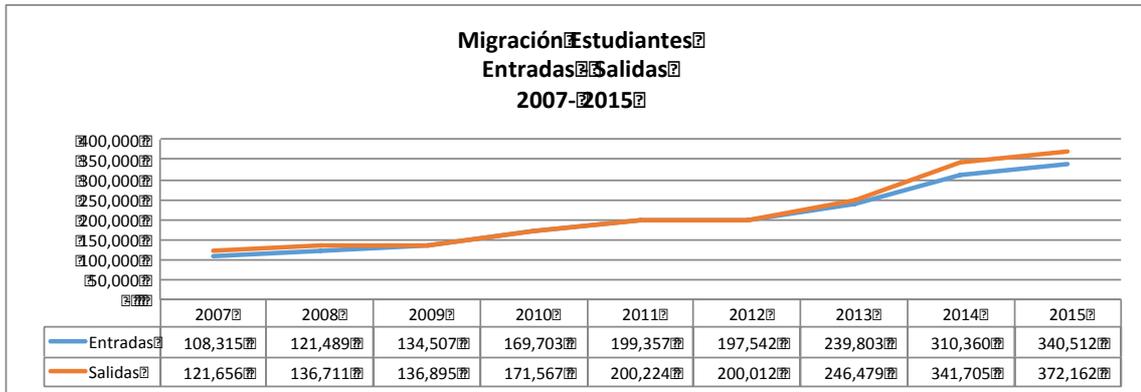
Elaborado por: Susana Zurita

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC)

Según lo establecido en la tabla 6, los dos grupos, según su ocupación, que generan mayor número neto de salidas son estudiantes y sin especificar. No es motivo de este trabajo analizar los motivos de salidas y entradas de migrantes Ecuador; sin embargo, las cifras evidencian que estos grupos han salido en este periodo y se encuentran en el exterior o no tienen planes de retorno a casa.

En las gráficas presentadas a continuación se puede ver la evolución de los cinco grupos de migrantes indicados anteriormente, con un análisis de entradas y salidas para el periodo 2007-2015.

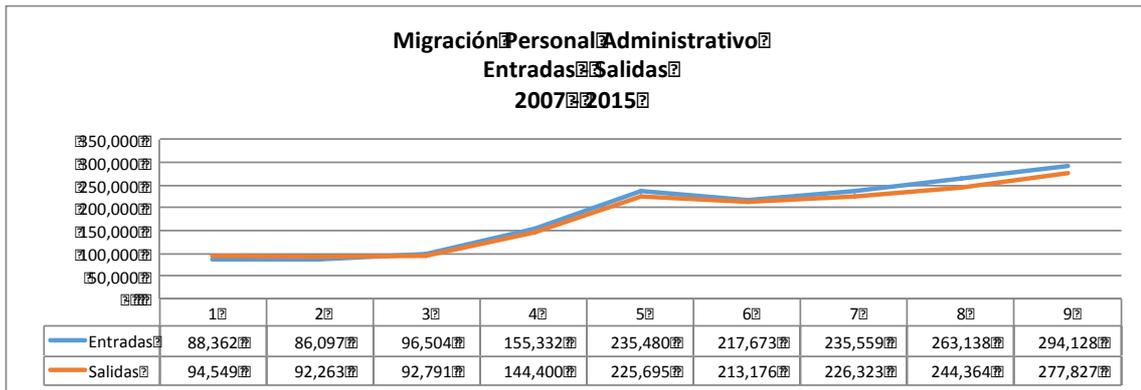
Gráfico 3. Evolución de migración de estudiantes 2007-2015



Elaborado por: Susana Zurita

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC)

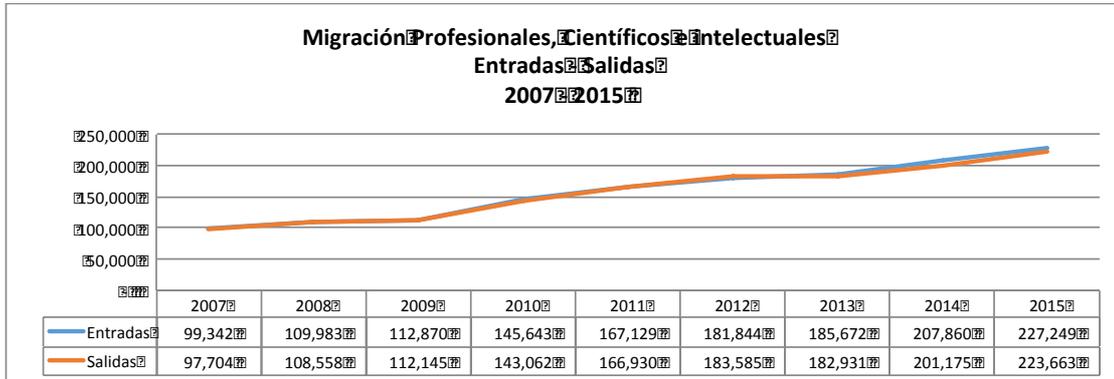
Gráfico 4. Evolución de migración de personal administrativo 2007-2015



Elaborado por: Susana Zurita

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC)

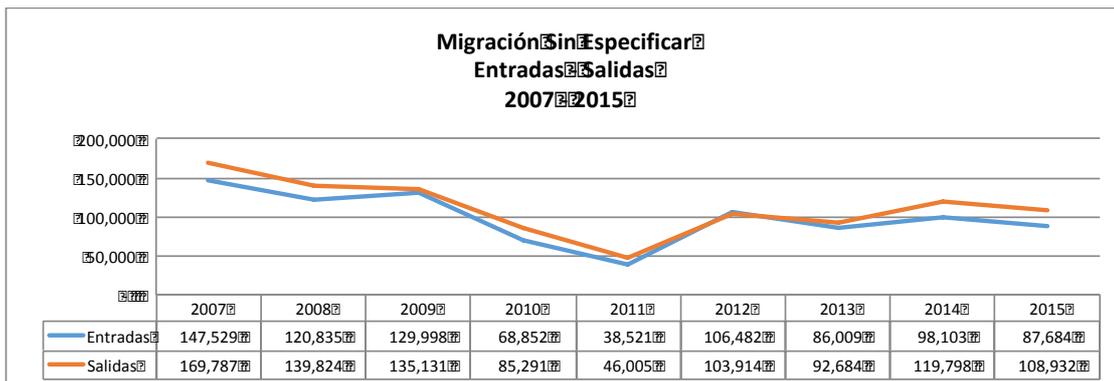
Gráfico 5. Evolución de migración de profesionales, científicos e intelectuales 2007-2015



Elaborado por: Susana Zurita

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC)

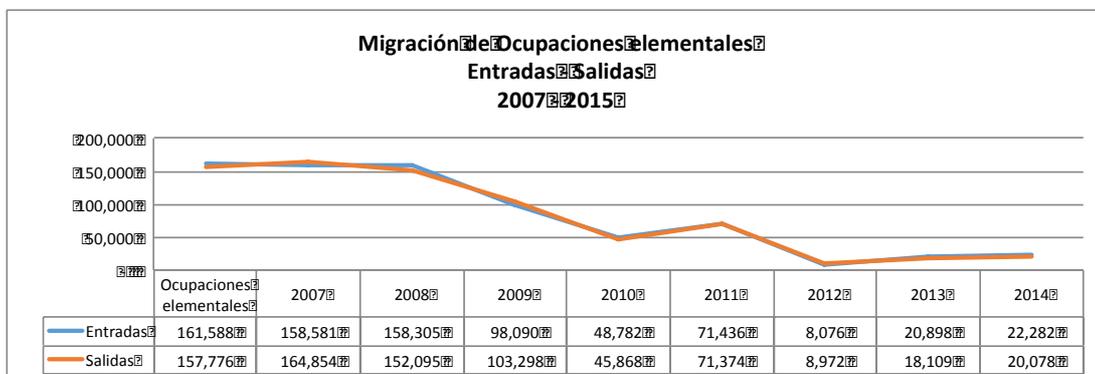
Gráfico 6. Evolución de migración sin especificar 2007-2015



Elaborado por: Susana Zurita

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC)

Gráfico 7. Evolución de migración de ocupaciones elementales 2007-2015



Elaborado por: Susana Zurita

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC)

De los gráficos precedentes sobre la evolución de la migración (entrada y salida) podemos observar lo siguiente.

1. Los grupos de estudiantes, personal de administración y apoyo y de profesionales, científicos e intelectuales presentan un incremento sostenido desde 2007. Siendo el grupo de estudiantes el que mayor crecimiento ha generado.
2. Los grupos sin especificar y de ocupaciones elementales presentan un decrecimiento de movimientos migratorios. Esto tiene relación directa con lo explicado en capítulos anteriores referente a la situación política y económica de Ecuador y de los países que eran anfitriones de los ecuatorianos.

El objetivo de este análisis es determinar la evolución de la migración según las ocupaciones que representan cinco grupos con mayor significancia, estas cifras me permitirán entender cuáles grupos se acogerán a los programas del gobierno. Sin duda, esto no permite conocer los motivos por los cuales han tenido el comportamiento que se observa en cada gráfico, lo que se podrá determinar con mayor precisión con lo establecido en los estudios adicionales de esta investigación.

4.2 Análisis cualitativo

4.2.1 Estudio a través de grupo focal

Como parte de la investigación para determinar el impacto de los planes y programas explicados con detenimiento en el capítulo anterior, se realizó un estudio focal para un grupo de 15 participantes, los que fueron escogidos de una muestra seleccionada de 100 personas que retornaron en el periodo sujeto al estudio. Sus edades están comprendidas entre 18 y 60 años, lo que representa al mayor grupo de migrantes.

Este estudio focal tuvo como objetivo comprender el punto de vista acerca de los planes y programas del Gobierno y la situación actual de los migrantes retornados. Para esto se

plantearon 12 preguntas para los adultos y siete preguntas para los menores de edad. Como se puede observar en el Anexo 1, la mayoría del grupo era masculina, proveniente de España, con excepción de dos participantes, que habían retornado de Venezuela y de Estados Unidos.

La primera pregunta realizada en el grupo focal fue sobre su periodo de permanencia en el exterior. Esto varía de persona a persona, pero la mayoría de los participantes permaneció por más de 10 años; su salida de Ecuador, en general, fue por la crisis que sufrió nuestro país en 1999-2000 y que desató la dolarización.

Las ocupaciones que la mayoría desempeñó son ocupaciones elementales, sin necesidad de una preparación de estudios superiores. Por ejemplo, conserje, dinamizador social, agente bancario, trabajos de limpieza y cuidados de niños y ancianos.

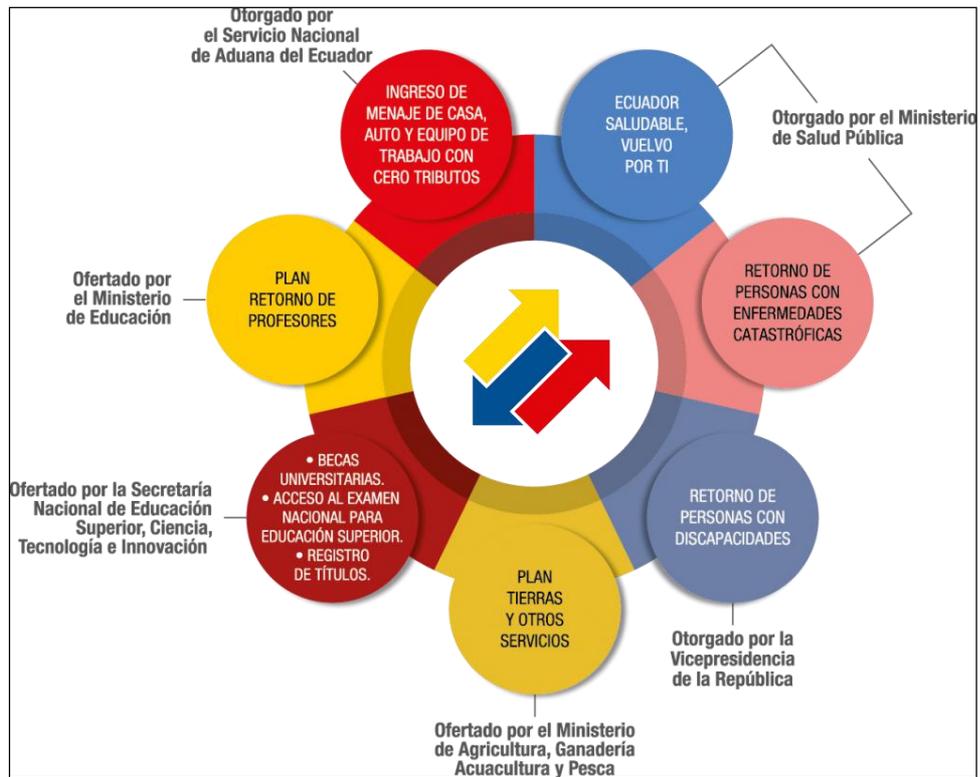
Ninguno de los entrevistados respondió que su motivo de retorno fuera por los planes o programas presentados por el Gobierno. Las razones fueron varias, desde entrar en una universidad en el país hasta enfermedades en la familia.

El plan al que se acogieron algunas personas del grupo fue el de menaje de casa. Sin embargo, encontraron muchas dificultades para desaduanizar sus pertenencias; hasta les ofrecieron sacar sus pertenencias si pagaban un valor de 5,000 dólares. Al final se pudo solucionar la situación, pero tuvieron que pagar el bodegaje del menaje para poder sacarlo.

Con respecto a la información entregada por los consulados o por el Ministerio de Relaciones Exteriores, las personas se encontraron muy insatisfechas. En algunos casos, la información era insuficiente, en otros ni si quiera se enteraron de estos beneficios. Antes de enterarse, muchas personas no decidieron arriesgarse, debido a experiencias pasadas de sus familiares o amigos. Tres personas se arrepintieron de haber decidido acceder a los planes, debido a tantas dificultades que les causaron al retornar al país.

En el periodo de investigación no surgió una normativa que amparara los derechos de los migrantes, sin embargo, el gobierno del Ex presidente propuso varias alternativas a través de entidades gubernamentales para atraer a los migrantes que se encontraban fuera del país, a continuación, presento un gráfico de las diferentes ofertas que se presentaron a nuestros compatriotas.

Gráfico 8. Planes y Programas a favor de los migrantes retornados



Fuente: Ministerio de Relaciones Exteriores

Página: <https://www.cancilleria.gob.ec/acompanamiento-en-el-retorno-al-pais/>

A pesar de varias ofertas expuestas en este gráfico, la mayoría de la población está solo familiarizada con el menaje de casa ya que no se brindó la información suficiente, esto está respaldado por la información aportada por los migrantes en el grupo focal y por la insuficiente información que se encuentra en el internet.

Cuando se plantearon estos programas nunca se previeron todos los problemas que surgirían al momento del retorno, y nunca se planteó una normativa para la protección de los derechos de los migrantes como lo es ahora a través de la Ley Orgánica de Movilidad Humana aprobada el 31 de enero de 2017, a pesar de ser un paso hacia la protección de los migrantes donde se establecen varios conceptos importantes como lo es la familia transnacional, y la igualdad de derechos y obligaciones que todos los ecuatorianos.

Con respecto a la educación, existen diversas opiniones. Sobre el nivel académico, la educación en el exterior es superior a la de nuestro país; sin embargo, muchas personas

opinaron que los valores que se reciben en las instituciones en Ecuador son mucho más valiosos que el nivel académico.

Los trabajos varían dependiendo de la edad de los entrevistados. A las personas más jóvenes les resultó mucho más fácil encontrar empleo después de haber retornado y las personas con más edad tuvieron mucha más dificultad.

Todas las personas del grupo focal respondieron que el Gobierno ecuatoriano no cumplió con las promesas que le hicieron a los migrantes retornados, al igual que la mayoría de los entrevistados considera que los programas son restrictivos.

También se entrevistó a dos personas menores de edad acerca del sistema educativo. Consideran que el nivel educativo en España fue mucho más alto que en Ecuador y nunca recibieron ningún tipo de asistencia para el ingreso al sistema educativo en el país. Pero, definitivamente, el nivel en Ecuador es mucho más bajo que en Europa, y no tuvieron ningún problema al ingresar al colegio aquí en el país.

Gracias a la información adquirida en este grupo focal y los datos estadísticos, podemos darnos cuenta de que los programas y los planes del Gobierno ecuatoriano no afectaron del todo el comportamiento de los migrantes retornados. Sí existen muchas personas que se beneficiaron de los programas y los planes, pero fue gracias a su proactividad que se enteraron de la existencia de estos beneficios.

Pero muchos de los migrantes no se interesaron en los programas y planes debido a las malas experiencias que sufrieron sus amigos y familiares. Es algo muy común en los migrantes el paso de información de boca en boca, tanto de los casos exitosos como de los fracasos.

4.3 Resultados

Después de presentar todo lo expuesto en términos de investigaciones cuantitativa y cualitativa y el conocimiento adquirido en mi trabajo en el Ministerio de Relaciones Exteriores en la Unidad de Migrantes retornados, puedo dar a conocimiento que los planes y programas no cumplieron con las expectativas de los migrantes retornadas.

A pesar de que la información presentada a los migrantes infería que al retornar al país encontrarían varios beneficios, ya sea acceso a vivienda, crédito, menaje de casa y trabajo,

en realidad, la mayoría de migrantes no podía acceder a estos servicios. Muchos de los requerimientos en todos los planes y programas necesitaban de una garantía y referencias. Por otro lado, las personas que accedían a programas como el de menaje de casa no están permitidas salir del país por un año.

Si tomamos en cuenta a Keohane y Nye (1988), entendemos que existe en este momento la migración transnacional, y este tipo de condiciones está privando a los migrantes de la libre movilidad del país de origen al país de residencia, cortando así su desarrollo como migrante transnacional. Solo aquellas personas que en realidad no se acojan a los beneficios del Gobierno pueden movilizarse sin restricciones a las dos naciones.

De igual manera, a pesar de que uno de los temas más importantes de la agenda de las naciones en este momento es la migración, no se han tomado en cuenta sus diferentes situaciones y hasta ahora son ciudadanos vulnerables de los cuales las personas pueden aprovecharse. Tal es el caso de las empresas ficticias de traslado de menajes de casa que estafan a los migrantes cobrándoles una suma para enviar su menaje sin entender el proceso de desaduanizar sus pertenencias. (Telégrafo, 2017)

Sin embargo, existe además problemas en el Servicio Nacional de Aduana, especialmente la corrupción: muchos migrantes han sido extorsionados con sumas altas de dinero para poder sacar sus pertenencias, ya que existen problemas con su documentación.

La desinformación es otro factor que afecta a las personas migrantes muy frecuentemente. Durante mi experiencia en el trabajo con migrantes pude observar que a pesar de que se realizaron varias conferencias con diferentes instituciones dirigidas a los consulados ecuatorianos en el mundo, seguían existiendo casos de personas migrantes que, al retornar, tuvieron problemas para poder acceder especialmente al menaje de casa y al programa de jubilación.

Con respecto a este último programa, existe un convenio entre Ecuador y España que permite que los migrantes retornados se jubilen sumando los años de trabajo de los dos Estados. Sin embargo, solo se recibe el pago de la suma de años trabajados en Ecuador y no se puede recibir asistencia en los hospitales públicos, lo que muchos migrantes desconocen.

En el caso del empleo, se creó una página (socioempleo.gob.ec) por parte del Ministerio de Trabajo, que tiene prioridad para los migrantes retornados. Sin embargo, en el tiempo

que estuve trabajando en el Ministerio, ninguna persona fue contratada a través de este servicio. Las personas del grupo focal nunca se enteraron de su existencia.

5. CONCLUSIONES

5.1 Teórica

La interdependencia compleja (Keohane y Nye, 1988) se puede evidenciar tanto en el caso como en la hipótesis porque se evidencia que los planes y programas del gobierno anterior bloquearon los canales migratorios entre ambas naciones, al igual que la migración transnacional (Doña Reveco, 2003). En ambos casos al impedir la libre movilidad de los migrantes están impidiendo que los lazos formados en su periodo de migración continúen y se fortalezcan. Se entiende que los lazos forjados no son solo de carácter económico sino también social, cultural y afectivo; es decir que gracias a los planes y programas la transnacionalidad y la interdependencia son cortadas bruscamente y no permiten el desarrollo de los mismos.

5.2 Metodológico

Respecto a la metodología, considero que en el caso de los métodos cuantitativos pude encontrar información pertinente al periodo de estudio que me permitió distinguir los patrones migratorios y las profesiones a las que se dedicaban, esto me facilito el análisis de la situación económica de las personas que decidieron migran.

En cambio, los métodos cualitativos si fueron complicados porque la mayoría de entrevistados no participaron en ningún tipo de programa, más bien por el miedo de experimentar algún tipo de dificultad optaron por retornar sin sus pertenencias y no hacer uso de los programas, aunque conocieron sus problemas y estructura

A pesar de los problemas considero que ambos métodos contribuyeron para el desarrollo de esta investigación, puedo concluir que existieron varios factores para el retorno de los migrantes retornados. Entre ellos estuvieron los planes realizados por el Gobierno ecuatoriano; sin embargo, no fue el más importante. También puedo enfatizar que estos programas generaron más inconvenientes que beneficios para los migrantes, sobre todo de índole emocional y material, ya que muchos debieron pasar situaciones muy complicadas para obtener sus pertenencias y tuvieron que pagar altas sumas de dinero

para recuperar su menaje y en otros casos sufrieron estafas que provocaron la pérdida de sus pertenencias y el capital invertido en el envío del menaje.

Gracias a los datos estadísticos y al grupo focal pude determinar que el influjo de migrantes retornados al comienzo del periodo presidencial de Rafael Correa, en 2007, no fue tan grande como debió haber sido al haber estado motivados por los planes y programas dirigidos para este sector; más bien, al final del periodo hubo un influjo más grande, pero no considero que sea debido a los planes y programas, más bien fue por situaciones personales de cada migrante, ya que, por el momento, el único programa en funcionamiento es el de menaje de casa. Es decir, se crea una barrera artificial a la migración, un canal de la interdependencia compleja, lo que sube el conflicto y crea más tensión dentro de los Estados, mientras que se rompen las redes transnacionales expuestas por la teoría de Doña (2003).

5.3 Conclusión de caso

Considero que mi investigación si cumple con la hipótesis planteada ya que se puede ver con los datos del grupo focal que las personas han optado por no acogerse a los planes del gobierno por múltiples razones; es decir me informaron que retornaron porque extrañaban a su familia, tenían más oportunidades de estudio aquí, por calamidades domésticas y finalmente por los planes del gobierno. Esto significa que las personas retornaron por diversas razones y una de ellas era los planes de gobierno. De las personas entrevistadas solo dos se acogieron a los planes y los dos tuvieron problemas en la Senae al retirar su menaje; se evidencia que los planes no funcionan.

De igual manera con mi experiencia trabajando en el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana pude atender muchos casos en que los migrantes necesitaban ayuda para desaduanizar su menaje de casa y debían cancelar una cantidad considerable del bodegaje del menaje.

Los planes y programas son buenas iniciativas que el Gobierno ecuatoriano propuso. A pesar de esto, el momento de ponerlas en práctica no se tomó en cuenta la situación de los migrantes ni su necesidad de tener una libre movilidad y acceso a una fuente de trabajo. De igual manera, no existe transparencia el momento de exponer los planes y

programas a la persona migrante. Gracias a mi trabajo en la Unidad de Migrantes Retornados puede escuchar varios casos de personas que fueron mal informados y no pudieron desaduanizar su menaje, al igual que los comentarios de los participantes del grupo focal en el cual explicaban que por experiencia de familiares o amigos decidieron no participar en los programas o planes del Gobierno.

Cuando comenzaron estas propuestas, en 2007, había mucha más información en Internet para tener un acceso mucho más completo, pero en la actualidad es casi imposible encontrar información actualizada en la página del Ministerio de Relaciones Exteriores. De igual manera con la implementación de la plataforma gubernamental en el sur: es mucho más complicado que las personas consigan la información necesaria acerca de los beneficios que puede obtener una persona migrante al retornar al país.

Como se puede ver en los gráficos, las curvas entre la salida y las entradas no varían mucho, es decir que el impacto de los planes y programas no fue tan fuerte como se previó desde el gobierno y que, a pesar de no existir tanto flujo migratorio, la mayoría tuvo experiencias negativas con los planes y programas

Otro punto importante para resaltar es la prohibición de salida del país: a pesar de ser considerado un país con libre movilidad, este no es el caso de los ecuatorianos migrantes que se acogen a los planes del Gobierno, lo que constituye un problema a considerar del Gobierno de Rafael Correa, ya que deberían ser los ecuatorianos los menos afectados por las políticas propuestas por el .ex presidente.

En muchos de sus discursos, Rafael Correa alabó el esfuerzo realizado por los migrantes, pero, cuando tuvo la oportunidad de brindar un beneficio para ellos, no consideró muchos factores, como el hecho de que se establecieron en otro país por un período largo, que formaron todo tipo de lazos en el exterior y que estos planes y programas cortan bruscamente esos lazos, destruyendo la construcción social que hasta este momento era fundamental para los migrantes para su sobrevivencia.

6. RECOMENDACIONES

Debería existir un órgano regulador que controle la corrupción en la Senae y se destine un presupuesto para dedicarse a los emprendimientos de los migrantes, también es necesario que personas con conocimiento de emprendimientos puedan brindar el acompañamiento

De igual manera, es necesario que las fuentes de información sean múltiples, para que los migrantes puedan acceder a ellas sin dificultad, ya sea por medio de Internet o acercándose directamente al Ministerio de Relaciones Exteriores o a los consulados en el exterior.

Una de las recomendaciones fundamentales enfocadas en los migrantes retornados es el acceso a la educación, ya sean cursos para mejorar su ocupación o el acceso a estudios superiores. Esto es fundamental para que las personas migrantes puedan sobrevivir en una sociedad en la que la experiencia no es valorada y en la que solo los títulos son valorados.

Es necesario tener acceso a la información, el Ministerio del interior debería contar con una base de datos sobre el número de migrantes que ingresan al Ecuador y el Viceministerio de Movilidad Humana debería contar con los nombres de todas las personas que se acogen a los planes y programas ya que el momento de realizar el análisis cualitativo fue muy difícil contactarme con personas migrantes y creo que es fundamental contar con información básica de cuantas personas se acogieron a los planes y poder entrevistarlas.

7. BIBLIOGRAFÍA

- Ministerio de Relaciones Exteriores. (s.f.). *Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana*. Recuperado el 10 de 01 de 2018, de www.cancilleria.gob.ec/menaje-de-casa/
- Acosta, A., Arcos, C., Ávila, R., Corral, L., Cuvi, J., Dávalos, P., . . . Villavicencio., G. (2014). La restauración conservadora del correísmo. En J. Cuvi (Ed.). Quito, Ecuador.
- aduaneros, A. L. (2018). *Asesoría Legan en trámites aduaneros- Ecuador*. Recuperado el abril de 2019, de <http://www.asesoraduanero.com/menaje-de-casa.html>
- Alba Goycochea, F. R. (2002). Se fue, ¿a volver? Imaginarios, familia y redes sociales en la migración ecuatoriana a España (1997-2000) (Dossier. *Iconos*, 32-45. Obtenido de repositorio Flacso, Tesis: <http://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/2129/4/RFLACSO-I14-05-Goycochea.pdf>
- alianza, P. (2006). *Plan de Gobierno del Movimiento PAIS 2007-2011;Un primer gran paso para la transformacion radical del Ecuador*. Recuperado el 21 de 06 de 2016, de <http://www.alianzapais.com.ec/>
- Alisa Petroff, S. P. (06 de 2014). Migración de retorno en España: salidas de inmigrantes y programas de retorno en un contexto de crisis. *Inmigración y Emigración: Mitos y Realidades*.
- Alquinga Cóndor, M. E. (Julio de 2014). *Las remesas como estrategia de reproducción familiar y las inversiones en emprendimientos productivos*. Obtenido de Repositorio Flacso, Tesis: <http://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/7719/2/TFLACSO-2014MEAC.pdf>
- Andrea Alejandra Vivar Villacís, M. V. (2012). Análisis y Evaluación del Plan Bienvenidos a Casa. Quito, Ecuador.
- Arízaga, L. (2005). La política del estado ecuatoriano hacia los emigrantes. En *Emigración y política exterior en Ecuador* (págs. 21-56). Quito: ABYA-YALA.
- Bela Feldman-Bianco, L. R. (2011). La construcción social del sujeto migrante en América Latina Prácticas, representaciones y categorías. Quito, Ecuador: FLACSO, Sede Ecuador, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, CLACSO, Universidad Alberto Hurtado.
- Biriukova, L. B. (2002). Vivir un espacio. Movilidad geográfica de la población. Puebla: Benémerica Universidad Autónoma de Puebla.
- Bourdieu, P. (2002). *La Distinción: Criterio y bases sociales del gusto* . Mexico: Taurus.

- Canales, A., Courtis, C., Ferrer, M., & Vono, D. (2011). Migración internacional en América Latina y el Caribe. En J. M. Pizarro (Ed.). Santiago, Chile.
- Castle, S. (2000). International migration at the beginning of the twenty-first century: global trends and issues. *international Social Science Journal*.
- Castles, S., & Miller, M. J. (2004). La era de la migración - Movimientos iternaionales de población en el mundo moderno. En M. J. Stepehn Castles. México. Obtenido de biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/ce/scpd/LIX/era_mig.pdf
- Cevallos, N. A. (Abril de 2014). *la incidencia de la información asimentrica de las políticas públicas: el caso del ptogtama de retorno voluntario del plan bienvenidos a casa 2008-2012*. Obtenido de Tesis : repositorio.ug.edu.ec
- Chaparro, M. C. (2008). Perspectivas de la Política Migratoria Global. *Derecho y Relaciones Internacionales*, 5.
- Chiarello, L. M. (2013). Public Policies on Migration and Civil Society in Latin America, The Cases of Bolivia, Chile, Paraguay and Peru. Nueva York, Estados Unidos: Scalabrini International Migration Network.
- Clemencia Ramírez, M. Z. (2010). *Perfil Migratorio de Colombia*. Bogota: Organizacion Internacional para las Migraciones.
- Coello, N. (Abril de 2014). La incidencia de la información asimétrica en la eficacia de las políticas públicas: El caso del Porgrama de Retorno Voluntario del Plan Bienvenidos a Casa 2008-2012. Guayaquil.
- Coloma, S. (Julio de 2012). La migración calificada en América Latina: similitudes y contrastes,. *Boletín del Sistema de Información sobre Migraciones Andinas* - , pág. FLACSO Sede Ecuador.
- Cristina Zurbriggen, L. M. (2010). Estado Actual y perspectivas en las políticas migratorias del Mercosur. Uruguay: FLACSO Uruguay.
- Daniel Chavez, C. R. (2008). La nueva Izquierda en America Latina. Madrid, España: Catarata. Recuperado el 2017, de Latinoamericana.sociales.uba.ar/files/2015/01/Chavez-Garavito_y-Barrett-La nueva-Izquierda-en America-Latina.pdf
- David Leblang, J. F. (Julio de 2014). Defying the Law of Gravity: The Political Economy of International Migration. págs. 406-445.
- (2005). *Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo (2005)*. Paris.
- Decreto Ejecutivo N.- 888*. (20 de 09 de 2011). (R. C. Delgado, Productor) Recuperado el 2017, de Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador: www.cancilleria.gob.ec/wp-content/2013/10/Decreto_888_20114.pdf

- Decreto Ejecutivo N.-888*. (20 de 09 de 2011). Obtenido de Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador: www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2013/10/Decreto_888_20114.pdf
- DINÁMICAS MIGRATORIAS EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (ALC), Y ENTRE ALC Y LA UNIÓN EUROPEA. (Mayo de 2015). Bruselas: Organización Internacional para las Migraciones .
- Domingo, A. (2011). *Crisis Económica y Emigración: la perspectiva demográfica*. España.
- Doña, C. (23 de Octubre de 2003). *DEBATES TEÓRICO-METODOLÓGICOS*. Obtenido de Primer coloquio Internacional" Migración y Desarrollo: http://meme.phpwebhosting.com/~migracion/primer_coloquio/1_1.pdf.ori
- Doña, C. (23 de Octubre de 2003). *DEBATES TEÓRICO-METODOLÓGICOS*. Obtenido de http://meme.phpwebhosting.com/~migracion/primer_coloquio/1_1.pdf.ori
- Dustmann, C., & Glitz, A. (2011). *Migration and Education*. Londres.
- Eurostat. (05 de 2016). *Eurostat statistics explained*. Obtenido de http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Migration_and_migrant_population_statistics/es
- FLACSO. (2011). *Políticas de retorno en América latina: miradas cruzadas*. Quito, Ecuador.
- Frans, G. (2009). *The Global Economic Crisis and International Migration: An Uncertain Outlook*. Holanda.
- Gary P. Freeman, A. E. (Mayo de 2008). *Journal of Ethnic and Migration Studies* Vol. 34, No. 4. págs. 655-678 ,.
- Giovanni Facchini, A. M. (2009). *The Political Economy of Immigration Policy*. United Nations Development Programme Human Development Reports.
- Gratton, B. (noviembre de 2005). *La migración ecuatoriana, transnacionalismo, redes e identidades*. Obtenido de FLACSO: <file:///C:/Users/SUSI/Downloads/LFLACSO-Herrera-ED-PUBCOM.pdf>
- Grijalva, D. (Abril de 2015). *Análisis de la política migratoria ecuatoriana, caso de estudio: plan retorno voluntario "Bienvenido a casa", 2007-2013*. Obtenido de repositorio PUCE, Tesis: <http://repositorio.puce.edu.ec/bitstream/handle/22000/8047/ANALISIS%20DE%20LA%20POLITICA%20MIGRATORIA%20ECUATORIANA,%20CASO%20DE%20ESTUDIO%20PLAN%20RETORNO%20VOLUNTARIO%20BIENVENID.pdf?sequence=1>
- Herrera, G. (2008). *Ecuador: La migración internacional en cifras*. Quito.
- Herrera, S. (2017). *Análisis del fondo concursable el cucayo como una estrategia de reinserción para los migrantes que retornaron al Ecuador*. Ecuador.

- INEC. (03 de 2017). *Instituto Nacional de Estadísticas y Censos*. Obtenido de <http://www.ecuadorencifras.gob.ec/migracion-bases-de-datos/>
- Johnson, J. D. (2009). Migration and employment. *Unclassified DCD/DAC (2009) 16/ADD*, pág. 129.
- Keohane, R., & Nye, J. (1988). *Poder e Interdependencia*. Obtenido de Scrib: <file:///C:/Users/SUSI/Downloads/237539279-KEOHANE-R-Nye-J-Poder-e-Interdependencia-Capitulo-1-La-Interdependencia-en-La-Politica-Mundial-GEL-Buenos-Aires-1988-p-15-38.pdf>
- Kevin H. O'Rourke, R. S. (Mayo de 2004). Migration flows: Political Economy of Migration and the Empirical Challenges. Irlanda.
- Lasswell, H. (1963). *Democracy through Public Opinion*. Obtenido de www.questia.com.
- Lasswell, H. (1963). *Future of Political Science*. Obtenido de Questia: www.questia.com
- Lewis, A. (1954). *Economic Development with Unlimited Supplies of Labour*. Obtenido de <https://la.utexas.edu/users/hcleaver/368/368lewistable.pdf>
- LEY N° 1897 DEL 27 DE DICIEMBRE DE 1971. (30 de 12 de 1971). Recuperado el 21 de 06 de 2016, de LEY DE EXTRANJERIA: [//www.oas.org/dil/Migrants/Ecuador/Ley%20N%201897%20del%2027%20de%20diciembre%20de%201971.pdf](http://www.oas.org/dil/Migrants/Ecuador/Ley%20N%201897%20del%2027%20de%20diciembre%20de%201971.pdf)
- López, A. O. (junio de 2013). *Interculturalidad en las migraciones: Análisis cualitativo sobre inmigrantes y retornados a la Comunidad Andina*. Obtenido de observatorio de migraciones : observatoriodemigraciones.org
- Lowi, t. j. (julio de 1992). Obtenido de la hechura de las politicas: <http://www.iapqroo.org.mx/website/biblioteca/LA%20HECHURA%20DE%20LAS%20POLITICAS.pdf>
- Martha Quizhpi Matute, S. G. (2013). *Análisis de los resultados generados por el programa de incentivos a las Inversiones Sociales y Productivas, Fondo concursable Cucayo del Plan Bienvenidos a Casa de la Senami-Austro, periodo 2008-2010*. Obtenido de Repositorio Ucuena, Tesis: <http://dspace.ucuenca.edu.ec/bitstream/123456789/1488/1/tsoc85.pdf>
- Massey, D. S. (2010). Salvando fronteras : migración Internacional en América Latina y El Caribe. PORRUA.
- Massey, D. S. (s.f.). The Political Economy of Migration in an Era of Globalization.
- Mauro Vinicio Torres Jimenez, A. V. (2012). *Análisis y evaluación del plan "Bienvenidos a Casa"*. Obtenido de Repositorio UCE, Tesis: www.dspace.uce.edu.ec/bitstream/25000/817/1/T-UCE-0005-90.pdf

- McMahon., L. S. (2015). Handbook of the international political economy of migration. Gran Bretaña, Estados Unidos: Edward Elgar Publishing Limited.
- Medina, R. S. (2009). Políticas migratorias:hacia la gobernabilidad de las migraciones transnacionales. Quito, Ecuador.
- Mena, L., & Cruz, R. (2017). Migrantes retornados de España y los Estados Unidos: perfiles y situación laboral en Ecuador. Mexico.
- Méndez, J. L. (2000). *La política pública como variable dependiente:hacia un analisis mas integral de las politicas publicas*. Obtenido de eap.df.gob.mx
- Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia. (2017). *Ministerio de Relaciones Exteriores*. Obtenido de www.migracioncolombia.gov.co/planes
- Ministerio de Relaciones Exteriores, C. e. (2010). *Decreto Ejecutivo N 20*. Quito.
- Moncayo, M. I. (Agosto de 2011). *Migración y retorno en el Ecuador : entre el discurso político y la política de gobierno*. Obtenido de Repositorio FLACSO, Tesis:
<http://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/3629/1/TFLACSO-2011MIM.pdf>
- Novick, S. (s.f.). *Migración y políticas en Argentina:Tres leyes para un país extenso (1876-2004)*. Obtenido de
[file:///C:/Users/SUSI/Downloads/1089273564.NOVIK,%20Susana_Migraci%C3%B3n%20y%20pol%C3%ADticas%20en%20Argentina.%20Tres%20leyes%20para%20un%20pa%C3%ADs%20extenso%20\(1876%202004\).pdf](file:///C:/Users/SUSI/Downloads/1089273564.NOVIK,%20Susana_Migraci%C3%B3n%20y%20pol%C3%ADticas%20en%20Argentina.%20Tres%20leyes%20para%20un%20pa%C3%ADs%20extenso%20(1876%202004).pdf)
- Núñez, G. C. (s.f.). *Derechos humanos, migración y políticas migratorias en un contexto globalizado*. Obtenido de
portal.uasb.edu.ec/UserFiles/369/File/PDF/CentrodeReferencia/Temasdeanalis2/estadoconstitucionyderechoshumanos/actualidad/gardeniachavez.pdf
- ONU. (12 de Enero de 2016). *Centro de Noticias Onu*. Obtenido de www.un.org/spanish/News/story.asp?NewsID
- Patel., A. M. (Diciembre de 2005). *International Migration Flows: The role of destination countries migration*. Estados Unidos: Center for Strategic and International Studies.
- Pellegrino, A. (2003). La migración internacional en América Latina y el Caribe: tendencias y perfiles de los migrantes. Chile.
- Pizarro, J. M. (Septiembre de 2003). El mapa migratorio de América Latina y el Caribe, las mujeres y el género . Santiago, Chile.
- Pizarro, J. M. (2011). Migración Internacional en América Latina y el Caribe. Santiago, Chile.
- Quizhpi, S. G. (2013). *Análisis de los resultados generados por el programa de incentivos a las inversiones sociales y productivas, fondo concursables El Cucayo del plan Bienvenidos a Casa de la Senami-Austro, período 2008-2010*. Cuenca: Universidad de Cuenca.

- Recaño, J., & Jauregui, J. (12 de 2014). Emigración exterior y retorno de latinoamericanos desde España: una vision desde las dos orillas. (D. Jaspers_Faijer, Ed.) 99.
- Rego, M. S. (15 de Abril de 2009). *Migraciones, sostenibilidad y educación*. Obtenido de Revista Educación: http://www.revistaeducacion.mec.es/re2009/re2009_06.pdf
- Ruiz, M. C. (s.f.). Ni sueño ni pesadilla: diversidad y paradojas en el proceso migratorio. *ICONOS*, 88-97.
- Saenz, D. A. (Abril de 2015). Análisis de la política migratoria ecuatoriana, caso de estudio: plan retorno voluntario . Quito, Pichincha, Ecuador.
- SENAMI. (2007). *Plan Nacional de Desarrollo Humano para las Migraciones 2007-2010*. Recuperado el 22 de 06 de 2016, de <http://www.senami.gov.ec>
- Servicio Nacional de Aduana del Ecuador. (oct de 2013). Manual específico para las importaciones de Menaje de casa y equipo de trabajo. Ecuador.
- Telégrafo, D. E. (septiembre de 2017). *Diario El Telégrafo*. Obtenido de <https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/judicial/12/estafados-por-empresa-de-paquetaria-tienen-ultima-oportunidad-de-retirar-sus-enseres>
- Tipanluisa, S. Q. (Enero de 2011). Políticas públicas migratorias en el Ecuador,. Ecuador.
- Tomalá, M. (2016). *El proceso migratorio en el Ecuador después de la crisis conómica-financiera de 1998-1999. Un análisis histórico El proceso migratorio en el Ecuador después de la crisis*. Obtenido de <https://old.reunionesdeestudiosregionales.org/Santiago2016/htdocs/pdf/p1696.pdf>
- Unidas, O. d. (12 de Enero de 2016). *Centro de Noticias ONU*. Obtenido de www.un.org/spanish/News/story
- Valenti, F. B. (1993). Hacia un enfoque amplio de política pública. *revista de administración publica* .
- Vertovec, S. (2004). *Trends and Impacts of Migrant Transnationalism*. University of Oxford, Centre of Migration, Policy and Society, London.
- Victoria Prieto, Martín Koolhaas. (2014). *Retorno reciente y empleo: los casos de Ecuador, Mexico y Uruguay*. Recuperado el 2017, de UNAM: https://www.researchgate.net/profile/Victoria_Prieto_Rosas/publication/285055777_Retorno_reciente_y_empleo-los_casos_de-Ecuador_Mexico_y_Uruguay/links/565b515aea
- Villamar , D. (Noviembre de 2005). Impacto de las remesas de los emigrantes sobre los niveles de pobreza de los hogares receptores:El caso de Ecuador. (W. Pérez, Ed.) Quito, Pichincha, Ecuador. Obtenido de repositorio.flacsoandes.edu.ec/bit

Zurita, J., Frollan, J., & Rodriguez., F. (Septiembre de 2009). la crisis financiera y economica del 2008. Origen y consecuencias en los Estados Unidos y Mexico. *El Cotidiano*(157), pág. 10.

8. ANEXOS

Anexo 1

Preguntas para el grupo focal

Nombre:

Edad:

Género:

Año de salida del país:

Año de regreso al país:

Preguntas para mayores de 18 años

¿Cuántos años han permanecido fuera del país?

¿En qué profesiones se han desempeñado en el exterior?

¿En qué año retornaron a Ecuador?

¿Qué le motivó regresar al país?

¿Qué planes o programas presentados por el Gobierno ecuatoriano fueron a los que se acogieron?

¿Cuál fue la información otorgada por el Ministerio o por consulados ecuatorianos respecto a los planes?

Si tienen hijos, ¿cuál fue su experiencia con el sistema educativo?

¿Cuáles fueron sus experiencias con dichos planes?

¿Cuál es su situación laboral actual?

¿Cuánto tiempo les tomó encontrar un empleo?

¿Considera que el Gobierno ecuatoriano cumplió con las promesas hechas a los migrantes?

¿Usted considera restrictivos los programas del Gobierno ecuatoriano?

Preguntas para menores de 18 años

¿Cuántos años han permanecido fuera del país?

¿Cuántos cursos/niveles estudió en el extranjero?

¿Qué le motivó regresar al país?

¿Conoce de los beneficios ofrecidos por el Gobierno ecuatoriano para los migrantes que han retornado?

¿Cuál es su situación educativa actual?

Con relación a la educación que recibió fuera del país, y bajo su criterio, ¿la del Ecuador es superior o inferior?

Producto del cambio de niveles, ¿ganó, perdió o se mantuvo en el mismo año lectivo que correspondía a su regreso?

Anexo 2

Decreto Ejecutivo 888

Normas Generales para la importación de menajes de casa y equipos de trabajo, por parte de personas migrantes que retornan a establecer su domicilio permanente en el Ecuador.

Art. 1.- Menaje de casa.- Se considerará menaje de casa todos los elementos, nuevos o usados, de uso cotidiano de una familia, tales como electrodomésticos, ropa, elementos de baño, cocina, muebles de comedor, sala y dormitorios, enseres de hogar, computadoras, adornos, cuadros, vajillas, libros, herramientas de uso doméstico y demás elementos propios del lugar donde una persona natural o núcleo familiar habita en forma permanente, adquiridos antes de su viaje de retorno al Ecuador, embarcados en el país donde habitó de forma permanente previo a su cambio de domicilio al Ecuador.

Se considera también parte del menaje de casa hasta un vehículo o motocicleta automotor de uso familiar, siempre que cumpla con los requisitos detallados en el presente decreto.

Art. 2.- Cantidades admisibles.- Se permitirá el ingreso de prendas de vestir, calzado y accesorios para uso personal del migrante y su núcleo familiar, en cantidades que no superaren los 200 kilogramos por cada uno de los integrantes del núcleo familiar, guardando relación en talla y cantidad con la composición del núcleo familiar al momento del arribo de las mercancías.

De encontrarse cantidades de prendas de vestir, calzado y accesorios que superen los 200 kilogramos por cada uno de los integrantes del núcleo familiar, siempre y cuando las

tallas guarden relación con la composición del núcleo familiar al momento del arribo de las mercancías, se liquidará el excedente como menaje no exento. De no corresponder las mercancías excedentes al núcleo familiar, se les dará el tratamiento de “Mercancía no Autorizada para la Importación” o de “Mercancía de Prohibida Importación”, según corresponda.

Los bultos, maletas, cajas u otro contenedor que se utilice para transportar las prendas de vestir, calzado y accesorios, deberán estar debidamente identificadas, según corresponda a su contenido.

En cuanto a los demás componentes del menaje de casa, sus cantidades guardarán relación con la composición del núcleo familiar al momento del arribo de las mercancías, y serán exentos de tributos siempre y cuando sus cantidades no se consideren comerciales.

Art. 3.- Vehículo como parte del menaje de casa.- Se considerará también parte del menaje de casa para las ecuatorianas y ecuatorianos que retornan con el ánimo de domiciliarse en el Ecuador, hasta un vehículo automotor de uso familiar o una motocicleta, siempre que su “año modelo” corresponda a los últimos cuatro (4) años, incluido el mismo de la importación. Para poder importar el vehículo automotor como menaje de casa, éste debe haber sido embarcado conjuntamente con los otros bienes o unidades de carga que conforman el menaje de casa, siempre y cuando cumpla con las siguientes condiciones:

1. Para el Automóvil.-Para acogerse a este beneficio, la persona migrante debe haber permanecido fuera del país por un período mínimo de tres (3) años. El valor máximo permitido del vehículo automotor no podrá exceder de USD 20.000,00, ni su cilindrada excederá de 3.000cc (tres mil centímetros cúbicos). Para determinar este valor, se tomará el precio de venta en el que ese “año modelo” salió al mercado.
2. Para la Motocicleta.-Para acogerse a este beneficio, la persona migrante debe haber permanecido fuera del país mínimo tres (3) años. El valor máximo permitido de la motocicleta no podrá exceder de USD 8.000,00, ni su cilindrada excederá de 650cc (seiscientos cincuenta centímetros cúbicos). Para determinar este valor, se tomará el del precio de venta en el que ese “año modelo” salió al mercado.

En ningún caso se aceptarán como parte del Menaje de Casa vehículos que no cumpla con lo señalado en los literales anteriores, debiendo clasificarse en la subpartida específica del Arancel Nacional de Importaciones y cumplir todas las formalidades de ley. Tampoco serán considerados como menaje cualquier tipo de vehículo marítimo o aéreo.

En caso de vehículos automotores usados, se demostrará la propiedad a favor del solicitante de la exoneración, adjuntando a la Declaración Aduanera Única el original del título de propiedad, registro, o matrícula, o documento equivalente emitido por autoridad competente en el exterior, a nombre de la persona migrante, cuya fecha de emisión debe ser anterior al arribo de la persona migrante con el ánimo de domiciliarse en el Ecuador. No se aceptarán documentos endosados.

Si dentro del menaje de casa se incluyen dos o más vehículos automotores que cumplan los requisitos establecidos en este artículo, se aceptará el vehículo de mayor valor dentro del menaje de casa. El resto de vehículos automotores, en condición de nuevos, deberán clasificarse dentro de la subpartida específica del Arancel Nacional de Importaciones y cumplir con todas las formalidades de ley y el pago de los tributos. De tratarse de vehículos

adicionales en condición de usados, estos serán considerados como “mercancías de prohibida importación” conforme lo dispone el artículo 99 del Reglamento al Título de la Facilitación Aduanera para el Comercio, del Libro V del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, y por lo tanto se dispondrá su reembarque obligatorio.

No se considerará como parte del menaje de casa vehículos automotores que hayan sido siniestrados (con la leyenda “Salvataje”, “Salvage” o equivalente, en los documentos de compra), aunque arriben al país reparados.

Art. 4.- Herramientas o equipo de trabajo.- Se considera al conjunto de utensilios, instrumentos y/o equipos profesionales, nuevos o usados, para el ejercicio de una tarea productiva o de un oficio, vinculados o no a la actividad, profesión, arte u oficio del migrante o su núcleo familiar, necesarios para emprender una única actividad productiva en el país, por cónyuge o conviviente, actividad que debe constar expresamente en el formulario de importación que, para el efecto, expida el Servicio Nacional de Aduanas. Los equipos de trabajo no necesariamente deben ser portátiles, por lo tanto, pueden ser herramientas de trabajo estacionarias o fijas, que son susceptibles de ser desarmadas o desmontadas, instrumentos, estructuras, máquinas o maquinarias.

Para los casos que el equipo de trabajo exceda los treinta mil dólares (\$ 30.000,00) el migrante deberá presentar un proyecto de inversión de su negocio en el Ecuador, de acuerdo a la normativa específica que para el efecto dictará el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador.

Bajo ninguna circunstancia se admitirá que arribe, en calidad de equipo de trabajo vehículos, naves o aeronaves cuya clasificación arancelaria específica corresponda a los capítulos 87 (Vehículos automóviles, tractores, velocípedos y demás vehículos terrestres, sus partes y accesorios), 88 (Aeronaves, vehículos espaciales, y sus partes) y 89 (Barcos y demás artefactos flotantes) del Arancel Nacional de Importación, así como tampoco materias primas, insumos, ni textiles.

Tampoco se considerarán en calidad de equipo de trabajo las mercancías clasificadas bajo las partidas: 8428.90.10.00 Las demás máquinas y aparatos de elevación, carga, descarga o manipulación (por ejemplo: ascensores, escaleras mecánicas, transportadores, teleféricos); 8428.90.90.00 (Las demás máquinas y aparatos de elevación, carga, descarga o manipulación (por ejemplo: ascensores, escaleras mecánicas, transportadores, teleféricos); 8429.11.00.00 (Topadoras frontales - De orugas); 8429.20.00.00 (Topadoras frontales - Niveladoras); 8429.30.00.00 (Topadoras frontales - Traíllas (`scrapers`));

8429.40.00.00 (Topadoras frontales - Compactadoras y apisonadoras (aplanadoras));
8429.51.00.00 (Topadoras frontales- Cargadoras y palas cargadoras de carga frontal);
8429.52.00.00 (Topadoras frontales - Máquinas cuya superestructura pueda girar 360°);
8429.59.00.00 (Topadoras frontales - Las demás); 8430.31.00.00 (Las demás máquinas y
aparatos para explanar, nivelar, traillar – Autopropulsadas); 8430.50.00.00 (Las demás
máquinas y aparatos para explanar, nivelar, traillar – Las demás máquinas y aparatos
autopropulsados).

Art. 5.- Beneficio por núcleo familiar.-Se considera este beneficio por núcleo familiar (cónyuge e hijos dependientes, así como el o la conviviente en unión de hecho), aunque los cónyuges tengan régimen de separación de bienes, o disuelta su sociedad conyugal mediante sentencia de un juez o ante Notario Público. En el caso de familias constituidas por abuelos y nietos; tíos y sobrinos; hermanos y hermanas; entre otras, se acreditará la conformación del núcleo familiar a través de los documentos que comprueben la dependencia económica y/o tutoría legal del miembro adicional respecto de la persona migrante cabeza de familia. Cumplido este requisito, el miembro adicional gozará de los mismos derechos que los demás miembros del núcleo familiar, en cuanto al beneficio de menaje de casa.

Art. 6.- Embarque conjunto.-En caso de que varias familias relacionadas consanguíneamente deseen embarcar sus menajes de casa en una única unidad de carga (contenedor), se admitirá únicamente a aquellos núcleos familiares cuya cabeza de familia mantenga relación hasta el cuarto grado de consanguinidad con la persona migrante a nombre de quien se emitan los documentos de transporte, siempre que las familias retornen al país y cumplan individualmente con todas las condiciones para acogerse al beneficio de menaje de casa, de conformidad al Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, su reglamento y demás disposiciones legales aplicables, sin necesidad de que el embarque se realice por medio de una agencia consolidadora de carga. En caso de no existir vínculo consanguíneo, el embarque conjunto debe realizarse a través de una agencia consolidadora.

Los hijos e hijas independientes, mayores de edad, que retornen con el grupo familiar, pueden presentar su solicitud para acogerse individualmente al menaje exento de tributos para lo cual deberán acreditar mediante declaración juramentada, que ejercen un trabajo

remunerado e independiente del núcleo familiar, la misma que será presentada ante el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador.

Art. 7.- Justificación de la propiedad y contenido de la Declaración Juramentada.- La propiedad de los bienes determinados como menaje de casa y/o equipo de trabajo, se acreditará en el mismo formulario de importación que, para el efecto, expida el Servicio Nacional de Aduanas.

Art. 8.- Menaje de casa y/o equipo de trabajo exento de tributos.-Para gozar de la exención de tributos en la importación del menaje de casa y/o equipo de trabajo, se deberán cumplir con los siguientes requisitos:

1 .PERMANENCIA EN EL EXTERIOR.- La persona migrante de nacionalidad ecuatoriana deberá residir de cualquier forma en el exterior, por un lapso no inferior a un año. Sus ingresos al Ecuador no deben sumar más de sesenta días en el último año, considerando todos los días, inclusive feriados y de descanso obligatorio, que se contabilizarán hasta la fecha de ingreso al país con ánimo de residir permanentemente, de forma regresiva. Para el caso de vehículos importados como menaje de casa, el plazo de permanencia deberá sujetarse a lo dispuesto en el artículo 3 de la presente resolución.

En el caso de la persona migrante ecuatoriana que haya residido por un tiempo mayor a cinco años en el exterior, sus ingresos al Ecuador en el último año se ampliarán en 30 días por cada año adicional o fracción, acumulables hasta un máximo de 180 días, considerando todos los días, inclusive feriados y de descanso obligatorio, de permanencia en el último año, que se contabilizarán hasta la fecha de ingreso al país con ánimo de permanencia, de forma regresiva.

La permanencia en el exterior deberá corroborarse a través del pasaporte y de los registros de movimiento migratorio, en los que se reconozcan las entradas y salidas del viajero hacia y desde el Ecuador.

Cuando la salida del país no se haya registrado por parte de la Policía Nacional, el tiempo de permanencia de la ecuatoriana o ecuatoriano residente en el exterior, se podrá acreditar mediante certificados consulares o registros acreditados por la Secretaria Nacional del Migrante, conforme al reglamento emitido para el efecto. Estos documentos deberán ser emitidos en idioma español y bajo la responsabilidad de la entidad que lo emite.

2. REQUISITOS PARA PERSONAS MIGRANTES NO ECUATORIANOS.- Podrán solicitar la exoneración de Menaje de Casa y/o Equipo de Trabajo las personas migrantes no ecuatorianas, solamente cuando prevean residir en el Ecuador por más de un año. Para gozar de la exoneración las personas migrantes no ecuatorianas requieren contar con visa de inmigrante. En el caso que cuenten con visa de no inmigrante deberán presentar el contrato de trabajo respectivo; y, cuando la visa se encuentre en trámite, el interesado podrá retirar su menaje y/o equipo de trabajo previo a presentar una garantía específica conforme el literal j) del artículo 235 del Reglamento al Título de la Facilitación Aduanera para el Comercio, del Libro V del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, tomando en cuenta únicamente para el cálculo de su monto, la aplicación de la sub partida específica del arancel nacional para menaje no exento .

3. ARRIBO DEL MENAJE Y/O EQUIPO.- El menaje y/o equipo de trabajo, para acogerse a la exención tributaria descrita en este artículo, deberá arribar dentro del lapso comprendido entre los dos meses antes y hasta seis meses después del arribo de la persona migrante con ánimo de domiciliarse definitivamente en el Ecuador.

4. IMPORTACIÓN POR MÁS DE UNA VEZ.- Puede importarse menaje de casa y equipos de trabajo por más de una vez, siempre que:

8.1. Se acredite una permanencia en el Ecuador de, al menos, 5 años plazo, contados a partir del levante de las mercancías amparadas en la Declaración Aduanera que dio lugar a la primera exoneración;

8.2. Durante esos 5 años no se registre una ausencia del país superior a los 180 días; y,

8.3. Se cumplan nuevamente todos los requisitos establecidos para acceder a una exoneración de menaje de casa y/o equipo de trabajo por primera vez.

Art. 9.- Menaje de casa o equipo de trabajo no exento de tributos.- En caso de que el menaje de casa o equipo de trabajo no cumpla con los requisitos indicados en el artículo anterior, se deberán cancelar los tributos de acuerdo a lo establecido en la subpartida específica del capítulo 98 del Arancel Nacional de Importaciones, de conformidad con los artículos 1, 2, 4 y 5 del presente decreto.

Art. 10.- Del procedimiento.- Todos los documentos necesarios para acogerse a la liberación de tributos, deberán ser presentados en la respectiva Dirección Distrital del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, de acuerdo a las disposiciones que su Director

General establezca para el efecto. La documentación deberá ser revisada, de oficio, por el funcionario a quien le sea asignado el trámite y ejecute la práctica del aforo físico del menaje de casa, equipo de trabajo y vehículo, según el caso.

El funcionario determinará con exactitud y bajo su responsabilidad la naturaleza, cantidad, valor y clasificación arancelaria de las mercancías y constatará que las mercancías corresponden a lo considerado como menaje de casa; la información recopilada formará parte de la Declaración Aduanera. De no encontrar novedades, el funcionario procederá con la liquidación respectiva y continuará con el trámite conducente al levante de las mercancías.

Art. 11.- Destino de las mercancías de menaje de casa y/o equipo de trabajo decomisadas o aprehendidas.-Si luego de cumplido el debido proceso, existen mercancías importadas al amparo de la exención de menaje de casa y/o equipo de trabajo, que sean decomisadas o aprehendidas por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, estas podrán ser destinadas a la subasta pública, adjudicación gratuita o destrucción, según lo dispuesto en el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones y demás normativa aplicable.

Art. 12.- Transferencia de dominio de las mercancías importadas al amparo de menaje de casa y/o equipo de trabajo exento de tributos.-Si la persona migrante beneficiada por la exención a su menaje de casa y/o equipo de trabajo requiere transferir el dominio de las mercancías amparadas bajo esta figura, y entre ellas se encuentran bienes cuya partida arancelaria específica requiera de la aplicación de arancel mixto para su liquidación, como por ejemplo la ropa y textiles, en los cuales es técnicamente imposible determinar el peso de aquellos al momento de su ingreso al país, se aplicará para su liquidación la partida específica de menaje no exento.

Los demás bienes a transferir deberán clasificarse en la subpartida específica del Arancel Nacional de Importaciones; sin embargo, no se exigirá el cumplimiento de medidas de defensa comercial dentro del proceso de autorización de transferencia de dominio, así como tampoco la presentación de documentos de acompañamiento y de soporte que pueda exigir la partida específica al momento de dicha autorización. Además tampoco se exigirá que los bienes a transferir cumplan condiciones de ingreso u otras.

La transferencia de dominio será presentada personalmente por el migrante, quien podrá solicitarla únicamente después de haber residido en el Ecuador de forma continua durante

un año después de habersele otorgado el levante de su menaje de casa por parte del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador.

Para los casos de vehículos o motocicletas que hayan sido importados como menaje de casa exento de tributos y que hayan sufrido siniestros por los cuales la compañía aseguradora declare la pérdida total del vehículo o motocicleta, se autorizará su transferencia sin tomar en cuenta el tiempo de residencia de la persona migrante ecuatoriana en el país desde que se autorizó el levante del menaje de casa.

Art. 13.- Sanciones por incumplimiento.-Para la aplicación de las sanciones contempladas en el artículo 214 del Reglamento al Título de la Facilitación Aduanera para el Comercio, del Libro V del Código Orgánico de la Producción, se entenderá que existe uso indebido cuando las mercancías que hayan ingresado al país con exención total o parcial de tributos, se encuentren en poder de un tercero, bajo cualquier forma que le permita a este último ejercer la tenencia o darle uso a las mismas, sin que medie previamente una autorización de transferencia de dominio legalmente otorgada por la autoridad aduanera competente.

Incorre en uso indebido quien, en calidad de tercero tenedor, es decir, sin ser propietario de la mercancía que haya ingresado al país con exención total o parcial de tributos, a cualquier forma ejerza la tenencia o dé uso a la referida mercancía, sin que sobre estas, previamente, se haya otorgado una autorización de transferencia de dominio por parte de la autoridad aduanera competente.

DISPOSICION DEROGATORIA.- Una vez que este decreto entre en vigencia, quedan sin efecto todas las disposiciones que se opongan o contradigan al mismo.

DISPOSICIÓN FINAL.-La presente resolución entrará en vigencia desde su publicación en el Registro Oficial. No obstante, los requisitos establecidos en los artículos 2, 3, 4 y 7 de esta resolución, serán exigibles para las mercancías que se embarquen a partir del 1 de enero del 2012.

Dado en el Palacio Nacional, en Quito, a 20 de septiembre del 2011.

f.) Rafael Correa Delgado, Presidente Constitucional de la República.

Anexo 3

Código Nandina	Subp. Arian	Designación de la mercancía	Unidad fiscal	Adv. %	Arancel específico
9801		Equipaje de viajero			
9801.10.00	.00	Equipaje de viajero exento de tributos	U	0	
9801.20		Equipaje de viajero no exento de tributos			
9801.20.10		Prendas de vestir			
9801.20.20	.00	Complementos y textiles confeccionados	U	10	USD 5.5/kg neto
9801.20.30	.00	Calzado	2u	10	USD 6 c/2u
9801.20.40	.00	Partes superiores de calzado y sus partes, excepto contrafuertes, punteras, polainas, cambrillón y taloneras	U	10	USD 3 c/u
9801.20.50	.00	Contrafuertes, punteras, polainas, cambrillón y taloneras	U	20	
9801.20.60		Televisores			
9801.20.60	.10	TV de 14 a 20 pulgadas	U	5	USD 39.97 c/u

9801.20.60	.20	TV de 21 a 32 pulgadas	U	5	USD 73.11 c/u
9801.20.60	.30	TV de 32 a 41 pulgadas	U	5	USD 140.32 c/u
9801.20.60	.40	TV de 42 o más pulgadas	U	5	USD 158.14 c/u
9801.20.60	.90	Los demás	U	20	
9801.20.90	.00	Los demás	U	20	
9802		Menaje de casa y/o equipo de trabajo			
9802.10.00		Menaje de casa y/o equipo de trabajo exento	U	0	
9802.20.00		Menaje de casa y/o equipo de trabajo no exento	U	20	
9803.00.00		Donaciones provenientes del exterior	U	0	
9804.00.00		Franquicias diplomáticas	U	0	
9805.00.00		Bienes para uso de discapacitados	U	0	
9806.00.00		Muestra sin valor comercial excepto las que ingresan por tráfico postal internacional y correos rápidos	U	0	
9807		Tráfico postal internacional y correos rápidos			
9807.10		Categoría B			
9807.10.10		Muestras sin valor comercial	U	0	
9807.10.90		Los demás	U	0	
9807.20		Categoría C			
9807.20.10		Partes superiores de calzado y sus partes, excepto contrafuertes, punteras, polainas, cambrillón y taloneras	U	10	USD 3 c/u
9807.20.20		Contrafuertes, punteras, polainas, cambrillón y taloneras	U	20	

9807.20.30		Televisores			
9807.20.30		TV de 14 a 20 pulgadas	U	5	USD 39.97 c/u
9807.20.30		TV de 21 a 32 pulgadas	U	5	USD 73.11 c/u
9807.20.30		TV de 32 a 41 pulgadas	U	5	USD 140.32 c/u
9807.20.30		TV de 42 o más pulgadas	U	5	USD 158.14 c/u
9807.20.30		Los demás	U	20	
9807.20.90		Los demás	U	20	
9807.30		Categoría D			
9807.30.10		Prendas de Vestir	U	10	USD 5.5/kg neto
9807.30.20		Complementos y textiles confeccionados	U	10	USD 5.5/kg neto
9807.30.30		Calzado	2u	10	USD 6 c/2u
9807.40.00		Categoría E	U	0	
9807.50.00		Categoría F	U	0	

Elaboración: Susana Zurita

Fuente: Susana Zurita