

Perfil Migratorio del Ecuador 2011

OIM

Preparado por
Gioconda Herrera Mosquera
María Isabel Moncayo
Alexandra Escobar García

2012



Organización Internacional para las Migraciones (OIM)

ÍNDICE

PRÓLOGO.....	7
EXECUTIVE SUMMARY.....	9
RESUMEN EJECUTIVO.....	13
I. INTRODUCCIÓN.....	17
1. Un nuevo panorama migratorio en el Ecuador.....	17
II. FUENTES DE DATOS SOBRE EMIGRACIÓN E INMIGRACIÓN: ALCANCES Y LIMITACIONES.....	21
1. Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC).....	21
2. Ministerio de Relaciones Laborales.....	24
3. Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración.....	24
4. Ministerio del Interior.....	25
5. Conclusiones y recomendaciones.....	26
III. ANÁLISIS DEL CONTEXTO SOCIOECONÓMICO DEL PAÍS.....	29
IV. ANÁLISIS GENERAL DE LA SITUACIÓN MIGRATORIA DEL PAÍS.....	35
1. Emigración de ecuatorianos y ecuatorianas.....	35
1.1 Países de destino de los emigrantes.....	41
1.2 Perfil socio demográfico y educativo de los emigrantes.....	41
1.3 Remesas de los emigrantes.....	44
1.4 Retorno.....	49
2. Inmigración.....	54
2.1 Perfil socio demográfico y educativo de la inmigración.....	61
2.2 Deportaciones, exclusiones y detenciones.....	64
2.3 Inmigración laboral y mercado de trabajo.....	65
3. Migración irregular.....	66
4. Refugiados.....	68
5. Conclusiones: Una dinámica migratoria más compleja.....	71
V. POLÍTICAS MIGRATORIAS: MARCO NORMATIVO.....	75
1. 2000–2006: El despertar de la política migratoria ecuatoriana.....	77
2. 2007–2011: Hacia la construcción de una política migratoria integral.....	81
3. La Constitución de 2008.....	82
4. La nueva institucionalidad migratoria.....	84
VI. LAS POLÍTICAS, PROGRAMAS Y PROYECTOS EN MATERIA DE MIGRACIONES.....	87
1. Emigración.....	88

1.1 El plan Nacional de Desarrollo Humano para las migraciones 2007–2010.....	88
2. Inmigración.....	94
3. La política del Ecuador en materia de refugio.....	96
4. Política contra la trata de personas.....	99
VII. RETOS Y DESAFÍOS.....	101
VIII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	103
1. Conclusiones.....	103
1.1 Heterogeneidad de flujos migratorios.....	103
1.2 Las respuestas del Estado ecuatoriano.....	105
1.3 La producción de información sobre las migraciones internacionales.....	106
2. Recomendaciones.....	107
BIBLIOGRAFÍA.....	111
ANEXOS	
Anexo 1. Emigración con relación a total de la población por provincia, 2010.....	117
Anexo 2. Veinte cantones con mayor porcentaje de emigración con relación al total de la población, 2001.....	118
Anexo 3. Veinte cantones con mayor porcentaje de emigración con relación al total de la población, 2010.....	120
Anexo 4. Evolución de las remesas, 2007-2010, según las provincias del destino (en dólares EEUU).....	122
Anexo 5. Retornados en los últimos cinco años, por sexo y provincia.....	123
Anexo 6. Grupos etarios población retornada en los últimos cinco años.....	124
Anexo 7. Auto-identificación étnica (porcentaje de la población retornada últimos cinco años).....	125
Anexo 8. Estado civil de la población retornada en los últimos cinco años (porcentaje de la población doce años y más).....	126
Anexo 9. Población extranjera que reside con relación al total de la población por provincia, 2010.....	127
Anexo 10. Población extranjera que reside, por sexo y provincia.....	128

LISTA DE CUADROS

- Cuadro 1: Principales fuentes de información sobre migración en Ecuador
- Cuadro 2: Evolución de la población ecuatoriana en España, 2002-2011
- Cuadro 3: Emigrantes internacionales por país de residencia, 2010
- Cuadro 4: Emigrantes internacionales por país de residencia y sexo, 2001
- Cuadro 5: Emigrantes internacionales por país de residencia y sexo, 2010
- Cuadro 6: Emigrantes internacionales por rangos etarios, según año de partida, 2010
- Cuadro 7: Evolución de las remesas, por los cuatro principales países de destino (en dólares EE.UU.)
- Cuadro 8: Hogares receptores de remesas por región, 2010
- Cuadro 9: Hogares receptores de remesas por provincia, 2010
- Cuadro 10: Incidencia de la población que ha retornado en los últimos cinco años, por región, 2010
- Cuadro 11: Población retornada en los últimos cinco años, por provincia, 2010
- Cuadro 12: Diez países de mayor deportación de ecuatorianos/as, 2005–2011
- Cuadro 13: Número de ecuatorianos/as excluidos, según diez países de destino, 2005–2011
- Cuadro 14: América Latina: inmigrantes/población total, por países de residencia y de nacimiento
- Cuadro 15: Población ecuatoriana y población extranjera residente en el país, Censo de 2001 y Censo de 2010
- Cuadro 16: Población extranjera residente en Ecuador por país de origen y año de llegada, 2010
- Cuadro 17: Población extranjera residente en Ecuador con relación al total de la población por región, 2010
- Cuadro 18: Nacionales de otros países que residen en Ecuador, por país de origen y sexo, 2010
- Cuadro 19: Nacionales de otros países llegados recientemente que residen en Ecuador, por país de origen y sexo, 2010
- Cuadro 20: Exclusiones, deportaciones y detenciones de población extranjera, 2005 –2011
- Cuadro 21: Población refugiada y solicitante de refugio según nacionalidad (hasta abril 2012)
- Cuadro 22: Población refugiada y solicitante según lugar de residencia (hasta 30 septiembre 2011)

LISTA DE GRÁFICOS

- Gráfico 1: Evolución PIB, 2000–2011
- Gráfico 2: Evolución de la relación Remesas/PIB, 2002–2011
- Gráfico 3: Características del empleo en Ecuador (porcentaje población urbana de quince años y más)
- Gráfico 4: Emigrantes internacionales por sexo, según año de partida, 2010 (miles de personas)
- Gráfico 5: Evolución de la población ecuatoriana en España, según sexo, 2000–2011
- Gráfico 6: Emigración internacional por región, 2010
- Gráfico 7: Evolución de las remesas, 1999–2011 (en millones de dólares EE.UU.)
- Gráfico 8: Hogares receptores de remesas por región, 2010
- Gráfico 9: País de residencia hace cinco años por sexo, 2010 (porcentaje de la población retornada en los últimos cinco años)
- Gráfico 10: Nivel de instrucción de la población retornada, 2010 (porcentaje de la población retornada de quince años y más de edad)
- Gráfico 11: Población extranjera que reside en Ecuador por sexo y año de llegada, 2010 (en miles)
- Gráfico 12: Diez grupos de extranjeros residentes en Ecuador más numerosos, según sexo, 2010
- Gráfico 13: Población extranjera residente en el país por grupos de edad, 2010 (porcentaje)
- Gráfico 14: Población extranjera residente por nivel de instrucción, 2010 (porcentaje de la población de quince años y más)
- Gráfico 15: Categoría de ocupación, 2010 (porcentaje de la población extranjera residente en el país de diez años y más de edad que trabaja o trabajó)

LISTA DE MAPAS

- Mapa 1: Los veinte cantones con mayor incidencia emigratoria internacional según el Censo de 2001 y el Censo de 2010
- Mapa 2: Emigración internacional por provincia, 2001 y 2010 (porcentaje de población emigrante / Población total)

LISTA DE ACRÓNIMOS

ACNUR	Alto Comisionado de la Naciones Unidas para los Refugiados
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
DGR	Dirección General de Refugiados
ENEMDU	Encuesta de empleo, desempleo y subempleo
FLACSO	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
INEC	Instituto Nacional de Estadística y Censos
MCPE	Ministerio Coordinador de la Política Económica
MIGOB	Ministerio de Gobierno
MRECI	Ministerio de Relaciones Exteriores
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
PCJEM	Programa Conjunto Juventud, Empleo y Migración
PEA	Población Económicamente Activa
PIB	Producto Interno Bruto
PNDHM	Plan Nacional de Desarrollo Humano para las Migraciones
POA	Plan Operativo Anual
SENAMI	Secretaría Nacional del Migrante
SENPLADES	Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo
SJMR	Servicio Jesuita de Migrantes y Refugiados
UNFPA	United Nations Population Fund / Fondo de Población de las Naciones Unidas

PRÓLOGO

Los Perfiles Migratorios fueron propuestos inicialmente por la Comisión Europea en la Comunicación sobre Migración y Desarrollo en 2005¹, y concebidos como un informe estadístico conciso, preparado de acuerdo a un marco común, que facilitaría la comprensión rápida de la situación de la migración en un país en particular. La Organización Internacional para las Migraciones (OIM), puso en práctica por primera vez el concepto de perfil migratorio en el Ecuador y en Senegal en 2006 y posteriormente ha elaborado perfiles migratorios en más de 35 países de todo el mundo.

Asimismo, en respuesta a las recomendaciones formuladas por los gobiernos, un archivo de perfiles migratorios fue también creado en el marco de la Plataforma del Foro Global Sobre Migración y Desarrollo por la OIM y en estrecha cooperación con la Comisión Europea (CE).

A través de la introducción de un conjunto de información existente, procedente de diversas fuentes de información, tanto a nivel nacional como regional, los Perfiles Migratorios de País (PMP), proporcionan un medio para evaluar la calidad de la información disponible, evaluar sus limitaciones y proponer recomendaciones y estrategias para mejorar su recopilación y análisis, así como su intercambio entre los gobiernos de la región.

La coherencia entre las diferentes políticas migratorias nacionales requiere, además de una compilación y disponibilidad de datos sobre migraciones comparables a nivel mundial, una coordinación de políticas nacionales, una cooperación activa entre las autoridades involucradas y una cooperación activa internacional dentro del marco de la legislación a nivel bilateral, regional y global.

Los PMP contribuirán a la discusión y clarificación de la política migratoria dentro y entre los gobiernos y, por lo tanto, apoyarán las acciones desarrolladas en los procesos consultivos globales o regionales tales como la Conferencia Sudamericana sobre Migraciones (CSM).

A lo largo de esta última década y en los últimos años, el Estado ecuatoriano ha demostrado dar mucha importancia y énfasis en las políticas migratorias, intentando desarrollarlas de forma integral (migración, inmigración y refugio),

¹ [COM (2005) 390].

pero el contexto del país frente a las acciones desarrolladas no son suficientes. Existen aún muchos retos que enfrentar.

El Perfil Migratorio de Ecuador se constituye en una herramienta que contribuirá a la formulación de políticas migratorias. La iniciativa de la OIM Ecuador se alinea con la visión de generar un instrumento que contribuya tanto a promover la gestión eficaz de la migración en Ecuador como a mejorar la base de conocimiento de los procesos migratorios que se desarrollan en el país, en el marco de su Plan Nacional de Desarrollo o del Buen Vivir.

En el caso del presente documento, la oficina de la OIM en el Ecuador invitó a participar como grupo consultivo de trabajo a la Comisión Especial Interinstitucional de Estadísticas en Migración y dentro de ella a representantes del gobierno vinculados al ámbito de las migraciones, los cuales participaron desde la etapa preparatoria aportando información relevante relativa al Censo de Población y Vivienda del 2010, así como con valiosos comentarios y recomendaciones que permitieron el resultado que se presenta en este documento. Las instituciones invitadas fueron:

1. Secretaría Nacional del Migrante, SENAMI
2. Ministerio de Relaciones Exteriores Comercio e Integración, MRECI
3. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, INEC
4. Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, SENPLADES
5. Ministerio del Interior a través de la Dirección Nacional de Migraciones de la Policía Nacional, MI - DNM
6. Ministerio de Relaciones Laborales, MRL

Felicitamos el trabajo de la Comisión Especial y confiamos en que esta publicación tenga una acogida favorable en los estamentos públicos, privados y de la sociedad civil.

Rogelio Bernal
Jefe de Misión, OIM–Ecuador

EXECUTIVE SUMMARY

This document, “Migration Profile of Ecuador 2011,” is part of the project “Strengthening dialogue and cooperation between the European Union (EU) and Latin America and the Caribbean (LAC) to establish models of migration management and policies.” This project aims to improve the ability of national and regional institutions to develop and update data sources regarding migration. This project is funded by the European Union.

This report analyses the migratory dynamics in Ecuador from 2000–2010, providing a current snapshot of migration flows in the country and a look at the changes and continuations of those flows over the past decade.

The document begins with an overview of the sources of available immigration and emigration data and their availability for international comparison. Next, the evolution of the Ecuadorian economy in the last 10 years is briefly described in order to better understand the macroeconomic scene in which the migratory flows operate. Then, the migratory situation is examined, considering (1) the emigration of Ecuadorians in the last decade; (2) the magnitude and characteristics of return migration and the evolution of remittances; and (3) immigration to Ecuador and the situation of the refugee population. The second part of the document focuses on the analysis of migration policies that are in force in the country. The current normative framework and institutional structure is presented along with the primary programs of public policy regarding migration. Finally, the document closes with challenges for the future and recommendations.

With respect to the dynamic migratory flows, the report notes four fundamental characteristics that mark the last ten years: a deceleration of the outflow of Ecuadorians, a moderate increase in immigration, a significant growth in forced migration, and an increasing tendency for return migration (a situation owing to the current economic situation in destination countries, which will likely increase in the near future).

The deceleration of emigration is seen primarily in the flow toward Europe and is caused by external factors: the requirement of a Schengen visa for Ecuadorian citizens and, as of 2008, the global financial crisis that has resulted in a drastic decrease in employment in the primary destination for Ecuadorian migration: Spain. The exacerbation of the crisis in destination countries has not only inhibited the departure of new Ecuadorian emigrants but also has slowed the process for reunification of families and incentivized the return of current emigrants. It is

necessary to continue monitoring this phenomenon, as its already massive effects may continue to increase in the near future. Qualitative studies about the return experience show that all returns are not final and that migrants return for various reasons: economic, vulnerability, deportation, or family circumstances. It is necessary to deepen the understanding of these realities in order to comprehend their complexity and be able to develop policies that most appropriately respond to the specificities of each type of return.

Regarding immigration, the inflow to Ecuador continues to be primarily cross-border, from Peru and Colombia. There has been a mild increase in the arrival of other nationalities, from the Caribbean and elsewhere on the continent, beginning in 2008. These arrivals coincide with the open border policies of the current government, which removed the visa requirement for all nationalities in January 2008. The requirement was reinstated two years later, in September of 2010, for citizens of nine countries on the Asian and African continents.

While the immigration landscape has diversified, particularly in the capital city, the numbers in the 2010 Census are quite modest. Furthermore, qualitative, explorative studies of specific immigrant groups show that this is a very mobile population, often in transit to the United States or to other countries in Latin America. One of the factors that contribute to this transience is the weakness of the labor market in Ecuador, making survival more complicated, particularly for undocumented immigrants. Further studies show that the majority of immigrant workers are found in the informal sector, including street vendors, domestic staff, and other positions with limited job security.

Finally, a fourth important flow, and without a doubt the most relevant phenomenon in the country in the last decade, is the continued arrival of Colombians in search of international protection. The phenomenon of forced migration must be considered in all its complexity, as some specific features should be taken into account when thinking about public policy: first, as opposed to economic migration, it is dispersed throughout the country, with some emphasis on the Northern provinces and in urban areas such as Quito, Guayaquil, Santo Domingo and Cuenca. Secondly, its origin is very heterogeneous, geographically but also socially. Finally, their living conditions are currently very limited due to the few opportunities for socio-economic integration.

As for the State's response, the exponential growth of emigration at the end of the previous century shook the Ecuadorian state and in the last ten years it has begun to transform the institution of migration. The first stage, which this report calls the Awakening of Immigration Policy, brought the issue of migration

into the public sphere and made it a priority. The actions taken by the State, in conjunction with organizations from civil society, in the first five years of the 21st century, laid the foundation that led to two critical advances: the creation of the National Secretary for Migrants in 2007, responsible for the coordination of migration policies in the country, and the recognition of specific rights of migrant people in the 2008 Constitution. These two facts demonstrated a clear political will from the government that took power in 2007 to bring migration policy to the forefront. It also recognized migrants as relevant stakeholders, by acknowledging their contributions to national development, and as political actors, through absentee voting and reserving six seats in the National Assembly.

While the Constitution provides a broad and comprehensive concept of migration as human mobility, i.e. recognizes that the country has different types of flows; emigration, immigration, transit, circular, return, and forced migration; the implementation of certain policies demonstrates that Ecuadorian emigration is prioritized over all other types of migration movements in the country.

This political sentiment seems to have declined over the past four years. The precepts of the constitution have not yet translated into immigration legislation and new institutions are undermined by what is perceived as relative stagnation in the planning processes and policies of the current government. There continues to be a lack of long-term public policies and a process of mainstreaming the rights, needs and demands of the migrant population. This has hindered coordination between the various institutions evolved in the design and implementation of policies related to human mobility. In that sense, it is necessary to recognize specific inter-agency efforts that could be promoted as ways to articulate enduring policies. Examples of this are the Human Development Plan for Migrations 2007–2010, the National Plan to Combat Trafficking in Persons, and the National Plan of Refuge. Although these three plans are currently under review, they represent important advances in inter-agency coordination that could be adopted and replicated in other areas.

Finally, the decade reflects an unequal participation of civil society in the processes of advocacy and construction of migration policy. In early 2000, with the creation of several coalitions that grouped migrant association and non-governmental organizations to organize several advocacy events, civil society played an important role in the visibility of the issue of migration and its structuring as a matter of public policy. The lobbying of these organizations in the constitutional process of Montecristi in 2007 also demonstrated their strong presence. This participation, however, appears dim in subsequent years. Currently there are no working channels or exchange mechanisms regarding migration between civil society and the State.

Regarding the availability of information on migration in the country, there is substantial diversity in data collection sources and concern for the State to have adequate statistical information to strengthen decision-making processes. However, it has been the result of gestures of political will, rather than institutionalized processes, that have consolidated information regarding migration in the country. Moreover, it appears that there is still no satisfactory inter-institutional coordination between the various data sources. The creation of the Institute of Statistics and Census (INEC), which brings together several of the governmental institutions that manage statistical information, is an important step in this direction. There is a need to expand these levels of coordination to include the institutions responsible for social spheres within the state and national statistical institutes in destination countries.

RESUMEN EJECUTIVO

El presente documento “Perfil Migratorio del Ecuador 2011” es parte del proyecto “Fortalecimiento del diálogo y la cooperación entre la Unión Europea (UE) y América Latina y el Caribe (ALC) para el establecimiento de modelos de gestión sobre migración y políticas de desarrollo” que tiene como objetivo contribuir en la mejora de las capacidades de las instituciones nacionales y regionales para la elaboración y actualización de fuentes de información sobre las migraciones. Este proyecto está financiado por la Unión Europea.

Este informe analiza la dinámica migratoria del Ecuador durante el período 2000–2010, proporciona una fotografía actual de los flujos migratorios en el país y una mirada sobre los cambios y continuidades de estos flujos en los últimos diez años.

El documento empieza con una sistematización de las fuentes de datos disponibles sobre inmigración y emigración en el país y las disponibilidades que ofrecen a la comparabilidad internacional. En segundo lugar, se describe brevemente la evolución de la economía ecuatoriana en los últimos diez años con el fin de presentar el escenario macroeconómico en el que se desenvuelven los flujos migratorios en el país. Luego, se examina la situación migratoria considerando, en primer lugar, la emigración de ecuatorianos en los últimos diez años, en segundo lugar, la magnitud y características del retorno y la evolución de las remesas, y finalmente, la inmigración a Ecuador y la problemática de la población en situación de refugio. La segunda parte del documento se centra en el análisis de las políticas migratorias vigentes en el país. Se presenta el marco normativo actual y la estructura institucional, así como los principales programas de las políticas públicas en materia migratoria. Al final del documento se señalan algunos desafíos a futuro y recomendaciones.

Respecto a la dinámica de los flujos migratorios el informe señala cuatro características fundamentales que marcan los últimos diez años: una desaceleración del flujo de salida de ecuatorianos/as del país, un crecimiento moderado de la inmigración, un crecimiento importante de la migración forzada y una tendencia al aumento de migrantes retornados, escenario que debido a la actual coyuntura económica de los países de destino, es bastante probable que se incremente en el futuro cercano.

La desaceleración de la migración se produce principalmente en el flujo hacia Europa y es causada por factores externos: la implantación de la visa Schengen a los ciudadanos ecuatorianos y, desde 2008 en adelante, la crisis financiera global que se traduce en una caída drástica del empleo en el

principal destino de la migración ecuatoriana: España. La agudización de la crisis en los países de destino no solo ha inhibido la salida de nuevos emigrantes del Ecuador sino que ha frenado los procesos de reunificación familiar e inclusive está incentivando el retorno. Es necesario seguir de cerca la evolución de este último fenómeno que aunque no ha sido masivo hasta el momento puede seguir aumentando en el futuro cercano. Estudios cualitativos sobre la experiencia del retorno muestran, por un lado, que no siempre estamos frente a retornos definitivos, y por otro lado, que existen distintos tipos de retornos: económicos, por vulnerabilidad, la deportación o motivos estrictamente familiares. Es necesario profundizar en el conocimiento de estas realidades con el fin de entenderlas en su complejidad y poder contar con políticas que respondan de manera más adecuada a las especificidades de cada uno de estos tipos de retornos.

En cuanto a la inmigración, los flujos que han llegado al país siguen siendo mayoritariamente transfronterizos, de Perú y Colombia, con un leve crecimiento de la llegada de otras nacionalidades –caribeñas y extra continentales–, a partir de 2008. El motivo de estas llegadas coincide con la política de libre movilidad del gobierno actual que en enero de 2008 eliminó la visa de entrada a todas las nacionalidades, medida sobre la cual retrocedió dos años más tarde, en septiembre de 2010, para ciertas nacionalidades del continente asiático y africano, nueve en total.

Si bien el panorama inmigratorio se ha diversificado, principalmente en la ciudad capital, los números que aparecen en el Censo de 2010 son bastante modestos. Además, estudios cualitativos exploratorios en determinados grupos de inmigrantes muestran que se trata de una población muy móvil, que está en tránsito, ya sea hacia Estados Unidos o hacia otros países latinoamericanos. Uno de los factores que contribuyen a esta transitoriedad es la debilidad del mercado laboral en el Ecuador que vuelve muy compleja la sobrevivencia sobre todo para la población indocumentada. Estudios cualitativos sobre distintos grupos muestran que la mayoría de los trabajadores inmigrantes se insertan en trabajos informales de venta ambulante, trabajo doméstico, entre otros, sectores económicos que no garantizan estabilidad laboral.

Finalmente, un cuarto flujo importante, sin duda el fenómeno inmigratorio más relevante del país en los últimos años, es la llegada continua de población colombiana en situación de protección internacional. El fenómeno de la migración forzada debe ser examinado en toda su complejidad pues tiene algunas especificidades a ser tomadas en cuenta al momento de pensar en políticas públicas: en primer lugar, a diferencia de la inmigración económica,

ésta se encuentra dispersa en todo el país, con cierto énfasis en las provincias del norte y en zonas urbanas como Quito, Guayaquil, Santo Domingo y Cuenca. En segundo lugar, su origen es muy heterogéneo en términos geográficos pero también sociales. Luego, sus condiciones de vida actualmente son muy limitadas debido a las pocas posibilidades de integración socio económica.

En cuanto a las respuestas del Estado, el crecimiento exponencial de la emigración a finales del siglo anterior sacudió al Estado ecuatoriano y en los últimos diez años ha significado una transformación de la institucionalidad migratoria. Una primera etapa, que se denomina en este informe el despertar de la política migratoria, significó que la problemática de la migración se hiciera visible ante la opinión pública y se posicionara al interior del Estado como un asunto prioritario. Las acciones realizadas por el Estado en diálogo con organizaciones de la sociedad civil, en los primeros cinco años de la década de 2000, sentaron las bases para que más tarde se produjeran dos avances fundamentales: la creación de la Secretaría Nacional del Migrante en 2007, encargada de la articulación de las políticas migratorias en el país, y el reconocimiento de derechos específicos para la población migrante en la Constitución de 2008. Estos dos hechos denotaron una clara voluntad política de parte del gobierno que llegó al poder en 2007 de otorgar centralidad a la política migratoria. También significó otorgar un papel importante a los y las migrantes como actores sociales relevantes, a través del reconocimiento de sus aportes al desarrollo del país y como actores políticos, a través del voto en el exterior y de seis puestos de representación en la Asamblea Nacional.

Si bien la Constitución contempla una concepción amplia e integral de los movimientos migratorios en tanto movilidad humana, es decir, reconoce que en el país se presentan distintos tipos de flujos –emigratorios, inmigratorios, de tránsito, migración circular, de retorno y la migración forzada– al examinar la puesta en marcha de determinadas políticas se advierte que el Estado ecuatoriano priorizó la emigración por encima de cualquiera de los otros tipos de flujos migratorios existentes en el país.

Esta voluntad política parece haber disminuido en los últimos cuatro años. Los preceptos de la Constitución todavía no se traducen en una legislación migratoria y la nueva institucionalidad se encuentra debilitada, por lo que se percibe un relativo estancamiento en la formulación de políticas públicas de largo aliento y en los procesos de transversalización de los derechos, necesidades y demandas de la población migrante en el conjunto de procesos y políticas de planificación del gobierno actual. Esto ha dificultado una articulación entre todos los actores institucionales involucrados en el diseño y aplicación de políticas relacionadas

con la movilidad humana. En ese sentido, es necesario reconocer esfuerzos interinstitucionales concretos que podrían ser impulsados como formas articuladas de hacer políticas duraderas. Ejemplos de ello son el Plan de Desarrollo Humano para las Migraciones 2007–2010, el Plan Nacional contra la Trata de Personas, el Plan Nacional de Refugio. Si bien estos tres planes se encuentran al momento en proceso de revisión, representan avances de articulación interinstitucional importantes que podrían ser retomados y replicados en otros ámbitos.

Finalmente, la década refleja una participación desigual de la sociedad civil en los procesos de incidencia y construcción de la política migratoria. A principios de 2000, con la creación de varias coaliciones que agruparon tanto a asociaciones de migrantes como a ONG y la organización de varios eventos de incidencia, la sociedad civil tuvo un rol importante en la visibilización de la problemática migratoria y su conformación como asunto de política pública. El cabildeo de estas organizaciones en el proceso constituyente de Montecristi en 2007 demostró también su vigorosa presencia. Esta participación, sin embargo, parece opacarse en los años subsiguientes y al momento no están funcionando canales o mecanismos de intercambio entre la sociedad civil y el Estado en materia migratoria.

En cuanto a la producción de información sobre migraciones, en el país se percibe una diversificación importante de las fuentes de recolección de datos y una preocupación por parte del Estado de contar con información estadística adecuada que fortalezca los procesos de toma de decisiones. Sin embargo, esto ha obedecido a gestos de voluntad política antes que a procesos de institucionalización que consoliden un sistema de información sobre migraciones en el país. Por otra parte, se constata que no existe todavía una articulación interinstitucional satisfactoria entre las diversas fuentes estadísticas. La creación de la Comisión de Migración en el Instituto de Estadística y Censos INEC, que agrupa a varias de las instituciones del Estado que manejan información estadística, es un paso importante en ese sentido. Se necesita ampliar estos niveles de articulación con las instituciones encargadas de las áreas sociales al interior del Estado y con los institutos nacionales de estadística en los países de destino.

INTRODUCCIÓN

1. Un nuevo panorama migratorio en el Ecuador

Si bien los procesos migratorios han acompañado históricamente la formación y transformación económica y social del país, el cambio de siglo significó para el Ecuador una intensificación sin precedentes de los flujos migratorios internacionales. En efecto, a partir de 1999 se incrementaron considerablemente tanto el número de emigrantes ecuatorianos hacia países del Norte, principalmente los Estados Unidos de América y España, como la llegada de población extranjera al país. Especialmente relevante ha sido la llegada de población en necesidad de protección internacional desde el vecino país de Colombia. Pero además de la intensificación de los flujos de entrada y salida de población, el retorno de ecuatorianos/as en los últimos cinco años constituye una característica novedosa del perfil migratorio reciente del país que necesita ser examinada con mayor atención.

Aunque la intensificación de los flujos migratorios en los últimos diez años es una característica compartida con otros países de América Latina y particularmente con la región andina, factores tanto domésticos como externos permiten entender la especificidad de estos flujos en el caso ecuatoriano. Por un lado, la crisis económica del país de finales del siglo anterior ha sido reconocida como el factor más importante que propició la salida masiva de la población ecuatoriana. Por otro lado, la actual crisis económica global y su particular intensidad en los países de mayor presencia de ecuatorianos, como son los Estados Unidos de América y España, parecen estar afectando su permanencia en esos países. A esto se han sumado las crecientes dificultades para la regularización de la residencia y la concreción de la reagrupación familiar debido al endurecimiento de las políticas migratorias en los principales países de destino. Estos factores externos no sólo han frenado la emigración sino que estarían provocando un progresivo retorno de la población, fenómeno todavía muy reciente que necesita ser documentado con mayor profundidad. Finalmente, la presencia creciente de población refugiada en el país se produce a partir de la agudización del conflicto armado en Colombia a inicios de la década del 2000, que ha producido una salida masiva de su población, especialmente pero no exclusivamente, hacia los países fronterizos como el Ecuador y la República Bolivariana de Venezuela.

Es indudable que estos fenómenos significaron nuevos y numerosos retos para el Estado ecuatoriano. Como veremos en este informe, a partir del año 2000 el Estado empieza a otorgar mayor importancia a la política migratoria y esto se traduce en el período reciente, 2007–2008, en cambios normativos e institucionales importantes: la creación de una nueva institucionalidad migratoria y la inclusión en la Constitución aprobada en 2008 de un articulado que reconoce varios derechos fundamentales a la población en movilidad. Las políticas y programas que han derivado de estos dos procesos han tomado varios rumbos y su puesta en marcha ha supuesto una serie de nuevos retos que tienen que ver con la formulación de políticas públicas que respondan eficazmente al carácter cada vez más complejo de estos flujos migratorios y sus consecuencias económicas, políticas y sociales para el país, los migrantes y sus familias.

Alcanzar una política migratoria integral significa fortalecer la acción del Estado en al menos cuatro ámbitos: políticas de vinculación con la emigración ecuatoriana en el mundo, políticas de integración social de cara a la población extranjera residiendo en el país y los retornados, políticas de gestión de los flujos migratorios en el territorio nacional y aquellas políticas de desarrollo y protección social en áreas de alta incidencia emigratoria con el fin de paliar los costos y potenciar los beneficios de la movilidad humana. En cualquiera de estos ámbitos de acción la producción de información que dé cuenta de la heterogeneidad de los flujos internacionales de personas y también de su complejidad es una herramienta fundamental para la acción del Estado.

Este informe apunta en esa dirección y proporciona una fotografía actual de los flujos migratorios en el Ecuador y también una mirada sobre los cambios y continuidades de estos flujos en los últimos diez años. Se trata de la actualización del Perfil Migratorio del Ecuador 2008 de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM). Por lo tanto, no se efectúa una caracterización exhaustiva de los procesos migratorios anteriores a 2008 ni de sus causas, puesto que esa información ha sido proporcionada por varias publicaciones anteriores (OIM, 2008; Herrera, 2008; FLACSO–UNFPA, 2008; Ramírez y Ramírez, 2004)²; el informe se concentra en el período más reciente y examina las tendencias, cambios y continuidades que se pueden identificar en los últimos diez años. En ese sentido, se privilegia el uso de fuentes de información no explotadas anteriormente como es el Censo de Población y Vivienda 2010, la información de la Dirección de Refugiados del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio

² Citamos únicamente algunos de los trabajos que presentan una visión panorámica de los flujos migratorios. Existe actualmente una creciente literatura sobre procesos sociales, económicos, políticos y culturales más específicos derivados de la migración. Para una revisión de esa literatura ver Carrillo y Cortés 2008 y Alvarez, 2012).

e Integración, el Banco Central del Ecuador y la Dirección Nacional de Migración, entre otros.

El documento empieza presentando una sistematización de las fuentes de datos disponibles sobre inmigración y emigración en el país y las disponibilidades que ofrecen a la comparabilidad internacional. En segundo lugar, se describe brevemente la evolución de la economía ecuatoriana en los últimos diez años con el fin de presentar el escenario macroeconómico en el que se desenvuelven los flujos migratorios en el país. A continuación se examina la situación migratoria considerando, en primer lugar, la emigración de ecuatorianos en los últimos diez años, luego, la magnitud y características del retorno y la evolución de las remesas, y finalmente, la inmigración al Ecuador y la problemática de la población en situación de refugio. Debido a la falta de fuentes estadísticas este informe presenta información cualitativa sobre la población en situación migratoria irregular. La segunda parte del documento se centra en el análisis de las políticas migratorias vigentes en el país. Se presenta el marco normativo actual y la estructura institucional, así como los principales programas de las políticas públicas en materia migratoria. Al final del documento se señalan algunos desafíos a futuro y recomendaciones.

Finalmente, es importante señalar que este informe ha sido elaborado con el apoyo de la Comisión Interinstitucional de Migración, compuesta por siete organismos del Estado: El Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), la Secretaría Nacional del Migrante (SENAMI), el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, la Dirección Nacional de Migración y el Ministerio del Interior, la Secretaría Nacional de Planificación (SENPLADES) y el Ministerio de Relaciones Laborales (MRL). Los distintos borradores y avances de este informe fueron presentados ante esta Comisión entre noviembre de 2011 y abril de 2012. Agradecemos el tiempo dedicado por cada uno de los miembros de la Comisión a la lectura y discusión de los distintos avances y también por su disposición a entregar información para la realización de este estudio. Los aportes de cada uno de los integrantes fueron insumos importantes para la culminación del mismo. En especial nuestro agradecimiento a Gabriel Nogales, del INEC, quien se encargó de la coordinación y convocatoria a las reuniones. Los principales resultados de este trabajo también fueron discutidos en un taller realizado en el mes de abril de 2012 con organizaciones de la sociedad civil en Quito. Agradecemos también los comentarios recibidos en esa ocasión. Tanto la participación del Estado en el proceso de realización del estudio como la discusión por parte de la sociedad civil han sido elementos fundamentales que han enriquecido no sólo el contenido del estudio sino el sentido mismo de su elaboración. Esperamos que este texto se convierta en una herramienta de

trabajo útil para los hacedores de políticas en el Estado, para los activistas que trabajan por los derechos humanos de los migrantes y para las organizaciones de inmigrantes, emigrantes y refugiados dentro y fuera del país.

II. FUENTES DE DATOS SOBRE EMIGRACIÓN E INMIGRACIÓN: ALCANCES Y LIMITACIONES

Diversas instituciones en el país colectan información sobre los movimientos migratorios. La más importante es el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC). En los últimos años, en respuesta al incremento en los movimientos migratorios en el país, esta institución ha comenzado a recolectar información específica sobre el fenómeno tanto en el Censo como a través de varios módulos introducidos en distintos instrumentos de recolección periódica de información. Otras instituciones que producen información sobre movimientos migratorios, siempre relacionada con su ámbito de acción, son el Ministerio de Relaciones Laborales, el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio del Interior. Estas tres instituciones, conjuntamente con la Secretaría Nacional del Migrante, regulan diversos aspectos de los flujos migratorios, por tanto es natural que colecten y produzcan información sobre migración. Sin embargo, ninguna de las cuatro y tampoco el Instituto Nacional de Estadística y Censos concentra esta información en una sola unidad, por lo que ésta se encuentra más bien dispersa.

1. Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC)

El instrumento más importante en la materia es el Censo de Población y Vivienda del Ecuador que introduce en su cuestionario varias preguntas sobre movimientos migratorios internacionales en sus dos últimas ediciones, 2001 y 2010, lo cual ha permitido tener una información de primera mano sobre las principales características y tendencias de los flujos migratorios internacionales hacia y desde el Ecuador. En cuanto a la magnitud de los flujos, las cifras encontradas tanto en el Censo de 2001 como en el de 2010 presentan subregistros importantes debido a múltiples motivos. Algunos serán explorados en las distintas secciones de este documento, sin embargo, se necesita examinar con mayor atención en futuros trabajos los factores que influyen en este subregistro. Por ello es recomendable cotejar esta información con aquella disponible en los principales países de destino, en el caso de la emigración de ecuatorianos, y con algunas otras fuentes, en el caso de la inmigración. De todas maneras, hay que tomar en cuenta que las cifras siempre serán aproximaciones y estimaciones a una realidad compleja y cambiante y que los problemas de subregistro son frecuentes a nivel internacional.

La información disponible a través del Censo permite determinar el perfil general del emigrante. En el caso de la población inmigrante es posible conocer el perfil actual

—edad, ocupación, nivel educativo, nacionalidad—. No recoge información sobre los motivos para migrar o sobre su situación en su país natal o nacionalidades.

La información es de libre acceso, vía descarga en la página web de la institución y la unidad de análisis son las personas. Se pueden efectuar desagregaciones territoriales (nacional provincial, cantonal y parroquial), por área de residencia rural/urbano, por determinadas características socio demográficas (sexo, edad, etnia).

Los datos que registra el instrumento de recolección son en emigración: el sexo, la edad, año de salida, motivo del viaje y el país de destino. En inmigración: el sexo, la edad, lugar de nacimiento, el tiempo de estadía en el lugar donde reside actualmente, nivel de instrucción y su situación laboral. Una aproximación adicional que permite el actual Censo de Población y Vivienda es la caracterización de la población retornada. Si bien esta solo identifica aquellas poblaciones que retornaron en los últimos cinco años al país, es una primera aproximación que permite tener una caracterización socio-económica de esta población. Entre las variables que registra el Censo para este grupo está: el sexo, la edad, el lugar en el extranjero donde vivía hace cinco años, nivel de instrucción y la situación laboral.

Un segundo instrumento de recolección de información en materia migratoria es la **Encuesta de empleo, desempleo y subempleo (ENEMDU)**. La información está disponible desde el año 2005, sin embargo, el módulo de emigración internacional ha ido modificándose, a partir del año 2006 se incorporaron preguntas para indagar las remesas económicas. En el año 2007, en cambio, el módulo dejó de recopilar información sobre los emigrantes del área rural. Desde el 2007 no se ha vuelto a colgar un módulo sobre emigración. La información que proporciona esta encuesta —tanto para emigrantes como para inmigrantes— permite tener una panorámica nacional, pero no es posible bajar a más niveles de desagregación debido al tamaño de la muestra.

Al igual que el Censo, ENEMDU es de libre acceso, vía descarga electrónica en la página web de la institución. Sin embargo, el módulo de migración únicamente se ha levantado en 2005, 2006 y 2007.

La información es recolectada a partir de encuestas a hogares por los equipos del Instituto Nacional de Estadística y Censos. El instrumento registra los siguientes datos: **emigración:** parentesco con el jefe del hogar, sexo, nivel de instrucción, edad, estado civil al momento de salir, número de hijos dejados atrás,

situación laboral antes de salir, lugar de residencia antes de partir, razón para dejar el país, país de destino, ocupación en destino. En relación a la **inmigración:** parentesco con el jefe del hogar, sexo, nivel de instrucción, edad, lugar donde vivió antes, razones para inmigrar, ocupación antes de salir, ocupación actual.

Entre las principales limitaciones de este instrumento están la interrupción de su periodicidad, los diversos cambios que experimentaron las muestras en las distintas tomas y las muestras reducidas para realizar mayores indagaciones sobre la situación de la población emigrante.

Un tercer instrumento de libre acceso vía descarga electrónica es el Anuario de Migración Internacional. Este anuario sistematiza la información que recolecta la Dirección Nacional de Migración a través de la Tarjeta de Migración Andina. Es decir, las entradas y salidas del país de ecuatorianos y extranjeros ocurridas en las 13 Jefaturas de Migración (Quito, Guayaquil, Tulcán, Huaquillas, San Cristóbal, Macará, Machala, Esmeraldas, Salinas, Manta, Lago Agrio, San Lorenzo y Santa Cruz). En este caso la unidad de análisis son los movimientos migratorios y no las personas, y el nivel de desagregación es nacional. Por ello es necesario no confundir la información que proporciona esta fuente con el volumen de la entrada o salida de personas. Lo que indica esta fuente es la dinámica de los movimientos migratorios de la población y comprende las variables de sexo y edad.

Las variables registradas en la base de datos corresponden a los datos que registra la Tarjeta Andina de Migración: a) Ingresos y salidas de ecuatorianos y ecuatorianas: sexo, fecha de nacimiento, medio de transporte, provincia de la jefatura de migración, cantón de la jefatura de migración, año, mes de movimiento, día de movimiento, edad, ocupación del migrante, motivo del viaje, lugar de procedencia, y el país de residencia. b) Ingresos y salidas de extranjeros/as: sexo, edad, fecha de nacimiento, tipo de movimiento, medio de transporte, provincia de la jefatura de migración, cantón de la jefatura de migración, año, mes de movimiento, día de movimiento, nacionalidad del migrante, año de nacimiento del migrante, ocupación del migrante, clase migratoria³, motivo del viaje, lugar de procedencia, país de residencia.

La mayor limitante de este instrumento, como se mencionó anteriormente, es que registra movimientos migratorios y no personas. Por ende, no es la fuente de información más adecuada para determinar el stock de emigrantes e inmigrantes residiendo en el país. La contabilización de movimientos migratorios

³ La clase migratoria hace referencia a la categoría de visa con la que ingresa la persona que puede ser de inmigrante, no inmigrante, residente, refugiado, etc.

y no de personas deja abierta la posibilidad de sobre–estimar el número de población migrante, pues un individuo puede salir y entrar varias veces del país. Asimismo, los datos que recoge presentan problemas de recolección in situ, pues no existe un control riguroso de la información que completan los viajeros (entradas y salidas del territorio ecuatoriano) por parte de las autoridades de la policía migratoria. Además, algunos de los campos que recopila este instrumento, por ejemplo la ocupación laboral del migrante, muestran poca precisión para guiar adecuadamente el registro de la población migrante.

2. Ministerio de Relaciones Laborales

Este Ministerio, a través de la Dirección de Empleo y Reconversión Laboral, recopila información sobre colocaciones y migraciones laborales. Ésta se recopila por año, pero existe información disponible únicamente desde el año 2007. La limitante de esta fuente es que solo recoge datos de aquellos trabajadores inmigrantes que se encuentran residiendo legalmente en el país y que se encuentran en relación de dependencia o tienen un contrato civil con empresas ecuatorianas o extranjeras que operan en el país.

El acceso a la información es bajo solicitud escrita y autorización de la Unidad de Migración a través de su Director. La unidad de análisis son las personas y las desagregaciones son territoriales y provinciales, además de información por género, edad y nacionalidad. La institución registra información de los contratos civiles y de relación de dependencia que solicitan las empresas para contratar a trabajadores extranjeros en el país. Los informes que son generados desde junio del 2011 incluyen las siguientes variables: nacionalidad, género, edad, nivel de instrucción, estado civil, año de llegada, tipo de visa, cargo en la empresa, nombre empresa, número de trabajadores extranjeros y nacionales de la empresa. Las variables registradas en la base de datos son: nacionalidad, género, edad, nivel de instrucción, estado civil, título obtenido, año de llegada, tipo de visa, cargo en la empresa, nombre de la empresa, número de trabajadores extranjeros y nacionales de la empresa.

3. Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración

La principal información que recopila el Ministerio de Relaciones Exteriores corresponde a las solicitudes de asilo y el reconocimiento del estatus de refugiado. La instancia responsable dentro del Ministerio para consolidar esta información es la Dirección de Refugio. El uso de esta información se restringe al Ministerio, pues por su condición de solicitantes de refugio es confidencial.

Sin embargo, algunos resultados generales –número de solicitudes, número de personas reconocidas con estatus de refugiados– se encuentran publicados en la página web del Ministerio y permiten apreciar las tendencias y cambios sobre la entrada de refugiados al país.

Las solicitudes y reconocimientos de refugio se compilan en dos bases de datos separadas. Cada una de ellas es alimentada diariamente de acuerdo a la demanda de solicitudes que se reciben y el número de reconocimientos de refugio que se otorgan. Los datos que registran son: nombre, edad, sexo, nacionalidad, estado civil, lugar y país de salida, fecha de salida y documento de identidad.

Esta fuente de información presenta dos limitantes importantes. El primero se vincula con la confiabilidad de la información, pues los informantes, debido a su condición de solicitantes en búsqueda de protección internacional, por temor, no siempre proporcionan datos confiables. Y el segundo obedece a la forma cómo se manejan las bases de datos. Dado que existen dos bases de datos separadas –una para solicitantes y otra para el reconocimiento del estatus de refugiado– la información de la primera no es actualizada cuando se otorga el reconocimiento de asilo. Así, la información compilada en la base de solicitudes continúa contabilizando población que ya ha recibido su estatus de refugiado. De ahí que para interpretar el número de solicitantes sea necesario considerar el número de personas refugiadas y tener una mejor aproximación a la situación.

4. Ministerio del Interior

La institución responsable en recopilar la información sobre el control migratorio es la Dirección Nacional de Migración de la Policía Nacional. Los datos relevados por esta institución son: las entradas y salidas de ecuatorianos y extranjeros del país desde los diversos puertos migratorios, las estadísticas sobre deportaciones y exclusiones de extranjeros, así como las deportaciones y exclusiones de ecuatorianos desde otros países y detenciones de extranjeros.

En relación al primer relevamiento de información –entradas y salidas– esta es compilada y sistematizada por el Instituto Nacional de Estadística y Censos y sus limitaciones han sido mencionadas en la primera parte de esta sección.

La información sobre deportaciones se encuentra disponible desde el año 2002; sin embargo la confiabilidad de las mismas solo es garantizada por la unidad de estadísticas de esta institución desde el año 2005. Esta fuente compila las siguientes variables: número de deportados y excluidos por nacionalidad en el caso

de extranjeros y entre los ecuatorianos, el país de procedencia de la deportación o exclusión. Esta información se alimenta mensualmente y al término del año se obtiene los datos anuales.

La información de detenciones, en cambio, solo está disponible desde el año 2008 y desde el año 2010 se han realizado esfuerzos para mejorar el relevamiento y los cruces de dicha información. La serie permite tener información del número de detenciones y la nacionalidad de los detenidos. A partir del 2010 es posible obtener las causas de la detención y recientemente en el 2011 se espera tener el sexo y edad de los detenidos. Al igual que la información anterior, el relevamiento es mensual y se efectúan consolidados anuales.

Entre los limitantes de esta fuente está la calidad de la información que se levanta, especialmente las detenciones, pues se realizan en las dependencias provinciales a partir de los partes policiales levantados. Aún cuando desde la oficina de estadística de la policía migratoria se hacen esfuerzos por capacitar al personal en las dependencias provinciales, persisten problemas en la recolección de los datos y éstos no siempre llegan completos. Asimismo, en el caso de las deportaciones la información que existe actualmente podría ser mejorada si se complementara con otras variables de cruce como el género y edad de las personas deportadas y excluidas.

5. Conclusiones y recomendaciones

Si bien, en los últimos años, los esfuerzos realizados por las distintas instancias estatales que recopilan, sistematizan y difunden la información referente a migración han realizado esfuerzos importantes al visibilizar el tema a través de las estadísticas, todavía restan importantes esfuerzos para avanzar hacia un sistema de información de cifras migratorias que permita al país monitorear rigurosa y detenidamente la movilidad humana en el territorio ecuatoriano. Por lo tanto es necesario:

- Asegurar que las diversas condiciones migratorias que experimenta el país (emigración, inmigración, tránsito y retorno) sean visibilizadas a partir de la información estadística que recogen las diversas instancias estatales.
- Consolidar los datos que registran las diversas instituciones productoras de información en materia migratoria ya que al momento la dispersión no permite sistematizar de manera adecuada la información.

- Impulsar y fortalecer la Comisión de Migración conformada por diversas instancias estatales vinculadas a los temas migratorios para homologar definiciones y seleccionar un conjunto de indicadores oficiales que permitan monitorear los cambios en los movimientos migratorios.
- Es recomendable ampliar la participación de otros ministerios y otros sectores en esta Comisión como son las instancias al interior de las universidades vinculadas al estudio de los temas migratorios.
- Fortalecer los sistemas de información de las diversas instancias estatales que recopilan datos referentes a la migración con el objetivo de asegurar la calidad, rigurosidad, periodicidad y disponibilidad de los datos relevados. Una de las instancias estatales que requiere de urgente atención es el departamento de estadísticas de la Dirección Nacional de Migración. La información que reposa en esta entidad podría ser muy útil para monitorear y caracterizar diversas condiciones migratorias (emigración, tránsito e inmigración).
- Establecer convenios de intercambio de información con los institutos de estadística nacional de los principales países de destino de la población ecuatoriana: España, Estados Unidos, Italia, Colombia y Perú.

Cuadro 1: Principales fuentes de información sobre migración en el Ecuador

FUENTE	EMIGRACIÓN	INMIGRACIÓN	RETORNO	PERIODICIDAD	ACCESIBILIDAD	UNIDAD DE ANÁLISIS	RESPONSABLE
Censos de población y vivienda	X	X	X	Cada 10 años	Libre acceso	Personas	INEC
Entradas y salidas	X	X	ND	Anualmente	Libre acceso	Movimientos migratorios	INEC y DNM
ENEMDUR	X	X	ND	Esporádica	Libre acceso	Personas	INEC
Información sobre colocaciones y migraciones laborales	ND	X	ND	Anual	Restringido	Personas	MRL
Solicitudes de asilo	ND	X	ND	Mensual	Restringido	Personas	MRREE – Dirección Nacional de Refugiados
Reconocimiento del status de refugio	ND	X	ND	Mensual	Restringido	Personas	MRREE – Dirección Nacional de Refugiados
Deportaciones	X	X	ND	Mensual	Restringido	Personas	Ministerio del Interior - DNM
Exclusiones	ND	X	ND	Mensual	Restringido	Personas	Ministerio del Interior - DNM
Detenciones	ND	X	ND	Mensual	Restringido	Personas	Ministerio del Interior - DNM
Remesas monetarias	X			Mensual	Libre acceso	Millones de dólares	Banco Central del Ecuador

Elaboración: las autoras. **ND** = No disponible.

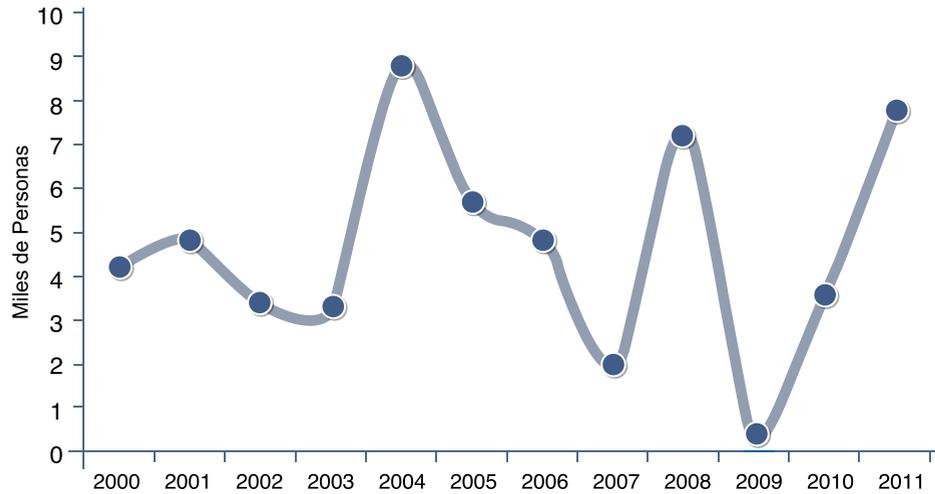
III. ANÁLISIS DEL CONTEXTO SOCIOECONÓMICO DEL PAÍS

Luego de la profunda crisis económica que vivió el país a finales de la década de 1990, la economía ecuatoriana en estos últimos diez años se ha recuperado progresivamente. El crecimiento del PIB fue de 7,8 en 2011, luego de un período de altos y bajos, el desempleo y subempleo han bajado, la desigualdad ha disminuido y también la pobreza. Este comportamiento positivo de los indicadores macroeconómicos no han significado la superación de las limitaciones estructurales de la economía del país, muy dependiente todavía de la exportación de productos primarios, principalmente el petróleo, y por tanto, sensibles a los entornos económicos internacionales. Otro de los rubros de ingresos más significativos de la economía son las remesas de los y las migrantes, que por ser transferencias desde el exterior son también altamente sensibles a los vaivenes de la economía global. Sin embargo, a pesar de esta dependencia estructural y de la crisis global de 2008, la economía ecuatoriana ha mostrado buena salud. En esta sección se caracteriza esta evolución de la economía con el fin de presentar el escenario en el cual se desenvuelven los procesos migratorios que ha experimentado el país en los últimos diez años.

En 1999 se produce una de las crisis económicas más agudas que ha conocido el país en su historia republicana. Esta crisis, como se lo ha mencionado anteriormente, es uno de los principales factores que provoca la salida masiva de población ecuatoriana al extranjero en los primeros años de 2000. La crisis económica fue producto de una década de políticas de liberalización así como de algunos choques externos como la caída del precio del petróleo y las inundaciones provocadas por la corriente del Niño (Ponce y Vos, 2012). Todos estos factores provocaron un incremento de la inflación, la caída de los salarios reales, la depreciación de la tasa de cambio, así como la subida del desempleo y del subempleo. La dolarización de la economía en 2000, subsecuente a la crisis, repercutió aún más en el descenso de los salarios reales. Al mismo tiempo, se produjo un aumento considerable de la desigualdad expresada en un coeficiente Gini de 0,59 en 2001 frente a 0,45 en 1990 (Ponce y Vos, 2012: 1).

La recuperación de la economía en los años siguientes es atribuida a varios factores, entre los más importantes están los altos precios del petróleo que se han mantenido hasta 2012, el crecimiento de las remesas hasta 2007 año en el que sobrepasan los 3.000 millones de dólares, a la depreciación del dólar frente al Euro, a las bajas tasas de interés internacional y al incremento de la producción de petróleo (Ponce y Vos, 2012; Banco Central del Ecuador, 2010).

Si consideramos la evolución del Producto Interno Bruto (PIB) per cápita, este ascendió de 1.336 dólares americanos por persona entre los años 1993-1999 a 1.514 en la década de 2000-2009.



Fuente: BCE, 2000-2011. Elaboración: las autoras.

En 2011 la economía crece al 7,8%, cifra record para la década. Este crecimiento se produce en gran parte gracias a la demanda interna cuyo principal motor es el gasto público, la expansión de la inversión y el consumo (CEPAL, 2012). La inversión pública actualmente representa el 40% de la economía mientras que en 2005 el gasto público representaba únicamente el 20% (CEPAL, 2012). El dinamismo del consumo viene dado por el aumento de los salarios reales, que entre 2007 y 2012 han crecido en un 40% por los subsidios directos que entrega el Estado a los hogares y por el aumento del crédito (Ray y Kozameh, 2012). La inversión privada se ha mantenido más bien a niveles bajos.

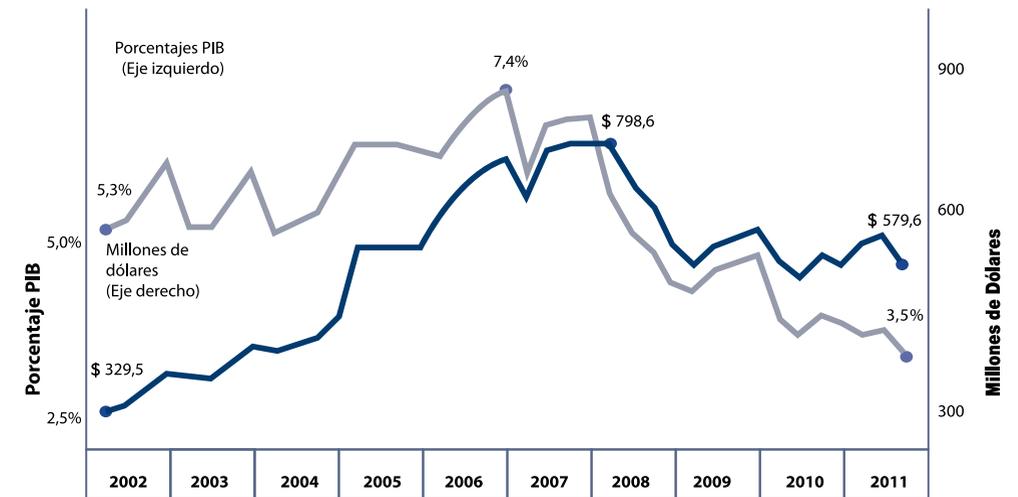
Si miramos qué actividades económicas fueron las más dinámicas en esta década, hay que señalar, en primer lugar, el incremento de la producción petrolera, que pasó de 20.5 millones de barriles en la década de 1990 a 186.5 millones en la década 2000-2009 y se debió principalmente a la puesta en funcionamiento del oleoducto de crudos pesados en 2004 y a la fuerte inversión que ha recibido el sector. Luego, resalta la industria de la construcción con un crecimiento de 8,5%; en tercer lugar, crece lo que se denomina en el lenguaje de las cuentas nacionales "Otros elementos del PIB" constituidos por el Impuesto al Valor Agregado (IVA), al

comercio interno y externo, los derechos arancelarios y otros (7,1%); y, en cuarto lugar, la intermediación financiera (6,1%); la industria manufacturera, por su parte, tuvo un crecimiento de 3,6%. Es decir, la expansión del sector petrolero no fue acompañada por la dinamización de otros sectores de la economía, ya que todavía existe un crecimiento muy débil de la productividad laboral en sectores no petroleros (Ponce y Vos, 2012).

En cuanto a la balanza comercial, ésta refleja la alta dependencia de la economía ecuatoriana de los precios del petróleo. En la década de 1990–1999 las exportaciones petroleras representaron en promedio el 37% de las exportaciones totales mientras que para el periodo 2000–2009 este porcentaje se incrementó a 52%; las exportaciones no petroleras muestran una escasa diversificación y un bajo nivel agregado, el 47% se encuentra concentrado en tres productos: banano, camarón y flores naturales.

Por otra parte, las remesas siguen siendo el segundo rubro generador de divisas: éstas representaron el 5,3% del PIB en 2002. Llegaron a su participación más alta en 2006 con 7,4% pero a partir de 2008 empiezan a disminuir tanto en cantidad como su participación en el PIB, llegando a representar en 2011 el 3,5% del PIB. Debido a las condiciones económicas de uno de los principales destinos de la emigración ecuatoriana, España, es muy probable que las remesas no vuelvan a los niveles alcanzados en 2007 (Ray y Kozameh, 2012).

Gráfico 2: Evolución de la relación Remesas/PIB, 2002-2011



Fuente: Ray y Kozameh, 2012: 12.

Los ingresos fiscales también han crecido considerablemente tanto debido a los precios del petróleo como a un mejoramiento de la recaudación tributaria. Este incremento ha sido utilizado en la expansión del gasto social que ha duplicado su participación en el PIB, pasando de 4% a 8% en esta década. Especialmente relevante es el aumento del gasto en educación que pasó de 2,6% del PIB a 5,2% en 2009, por encima del 4,8% que es el promedio de gasto de países con ingresos medios (Ray y Kozameh, 2012). Asimismo, el gasto en bienestar social se duplicó, pasando de 0,7% en 2006 a 1,8% en 2009.

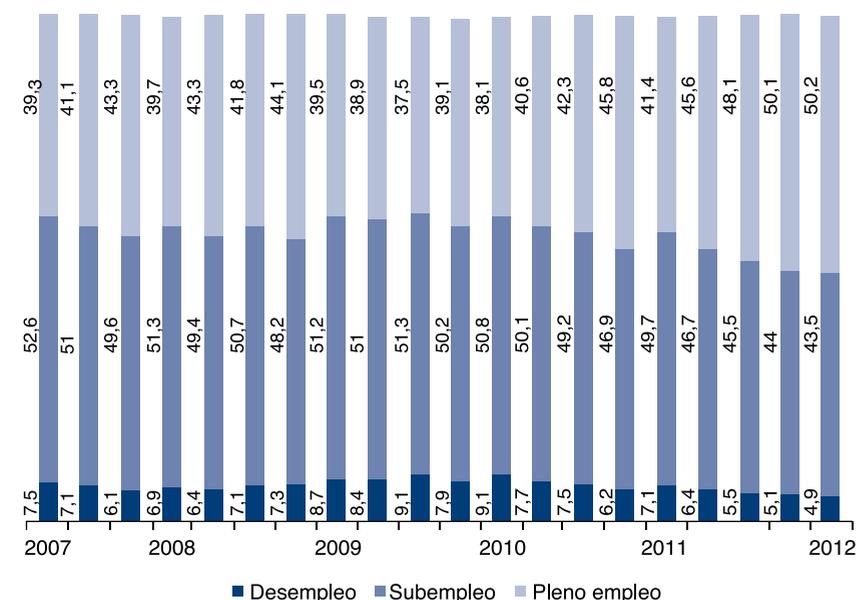
La combinación del crecimiento económico y el aumento del gasto social presumiblemente repercutieron en la disminución tanto de la pobreza como de la desigualdad en la década. Así, la pobreza urbana era de 26,3% en 2006 y bajó a 17,4% en 2009. La pobreza rural ha disminuido en 10 puntos entre 2006 y 2009; fue de 60,6% en 2006 y alcanzó el 50,9%. Aún es persistente la brecha rural/urbana en el país. Como lo veremos más adelante una de las zonas del país desde donde sigue saliendo población al extranjero son las aéreas rurales del sur del país, zonas que ya cuentan con una tradición migratoria anterior, en donde las condiciones de pobreza se entremezclan con la existencia de redes sociales que facilitan la salida.

En cuanto a la desigualdad, de acuerdo al estudio de Ponce y Vos (2012), ésta también ha disminuido considerablemente, al igual que en el resto de países de América Latina. El coeficiente de Gini pasó de 0,60 en 2000 a 0,55 en 2005 y a 0,51 en 2010. A nivel urbano pasó de 0,59 en 2000 a 0,40 en 2010 y de 0,54 a 0,45 a nivel rural. Sin embargo, estos autores sostienen que esta disminución no se debe a cambios estructurales de la economía sino principalmente a los programas de transferencia de dinero hacia las poblaciones más pobres y a las remesas. Si bien al inicio de la década éstas se concentraron en grupos con ingresos altos, en segunda mitad de la década, adoptaron un carácter menos regresivo respecto a la distribución total del ingreso. Los mismos autores concluyen que todavía no hay señales de una mayor capacidad de absorción de una fuerza de trabajo más educada por parte de la economía, ni tampoco de cambios importantes en la estructura agraria o en la distribución de activos entre la población (Ponce y Vos, 2012: 8).

Respecto a la estructura del mercado laboral, para junio de 2011, la Población Económicamente Activa (PEA) estaba conformada por 54,58% de personas en edad de trabajar, de las cuáles el 66,20% son hombres y el 44,02% son mujeres, siendo la diferencia entre los sexos más marcada a nivel rural, con 30% de brecha. La tasa promedio de ocupados plenos entre 2000 y 2009 fue de 37,5% y alcanzó su máximo nivel en 2011 con 49,9%.

La mayor parte de la PEA se encuentra subempleada. El 77,8% a nivel rural y el 46,7% a nivel urbano. Respecto a la diferencias por sexo, las mujeres registran mayores tasas tanto de subempleo (con nueve puntos) como de desempleo. Actualmente, el país mantiene los niveles más bajos de desempleo de los últimos 30 años, en junio de 2011 este alcanzaba el 5% a nivel nacional y el 6,1% a nivel urbano; 6,1% en el caso de las mujeres y 4,3% en hombres.

Gráfico 3: Características del empleo en el Ecuador (porcentaje de la población urbana de quince años y más)



Fuente: Ray y Kozameh, 2012.

Sin embargo, los niveles de ocupación en el sector informal y en la categoría de subempleo se han mantenido a lo largo de los últimos quince años alrededor de 44% y 50%, a pesar del crecimiento económico o del éxodo migratorio de 2000 (Ministerio de Coordinación de la Política Económica, 2011). Es decir, el mercado de trabajo parecería reaccionar todavía con cierta debilidad frente a las expansiones o contracciones de la economía. De acuerdo al informe del MCPE, es necesario reconocer el carácter heterogéneo y estructural del sector informal en el país. Una radiografía en su interior muestra que el sector informal está compuesto por 67,3% de subempleados y 32% de ocupados plenos. Asimismo,

existe una alta correlación entre el nivel de instrucción y la probabilidad de pertenecer al sector informal. Este sector alberga alrededor de 1.900.000 personas que pertenecen a la PEA de las cuales el 78,3% no son pobres (MCPE, 2011:5).

Respecto a la calidad del empleo, si bien la afiliación de los y las trabajadoras al seguro social ha crecido en la última década, la gran mayoría de la PEA todavía no está afiliada. El 73% de los subempleados no tiene ningún seguro y el 37,7% de las personas plenamente empleadas tampoco. Como es de suponer, el pleno empleo está correlacionado con los niveles de educación (Guerrero y Cox, 2012).

En definitiva, todos los indicadores macroeconómicos han mejorado considerablemente en esta década, el salario real ha aumentado, el consumo se ha expandido y la desigualdad ha disminuido. Todavía persisten brechas socioeconómicas marcadas, sobre todo en los ejes rural/urbano y de carácter étnico. Este crecimiento descansa fuertemente en los altos precios del petróleo y la continua llegada de remesas al país. Si bien su contribución en el PIB ha disminuido en los últimos años, la emigración sigue siendo una variable muy importante a la hora de evaluar el comportamiento de la economía y los migrantes son, por tanto, actores económicos fundamentales. Respecto al mercado laboral, el desempleo y el subempleo han disminuido, pero éste último sigue siendo superior al pleno empleo. Esta recuperación económica y el leve mejoramiento en la calidad del empleo pueden ser factores que han favorecido la desaceleración de la emigración en el país pero no son los únicos factores. Por el contrario, como se examina en la siguiente sección, el comportamiento de los flujos emigratorios en el caso ecuatoriano está en gran parte moldeado por la dinámica económica de los principales países de destino así como por las políticas migratorias que han establecido estos países. Por otro lado, la llegada de inmigrantes al Ecuador, principalmente de migrantes forzados del vecino país de Colombia obedece a factores externos antes que internos. Debido a la dinámica todavía débil del mercado laboral estos inmigrantes generalmente alimentan los contingentes de trabajadores del sector informal, muchos de ellos subempleados (Ospina y Ortega, 2012).

IV. ANÁLISIS GENERAL DE LA SITUACIÓN MIGRATORIA DEL PAÍS

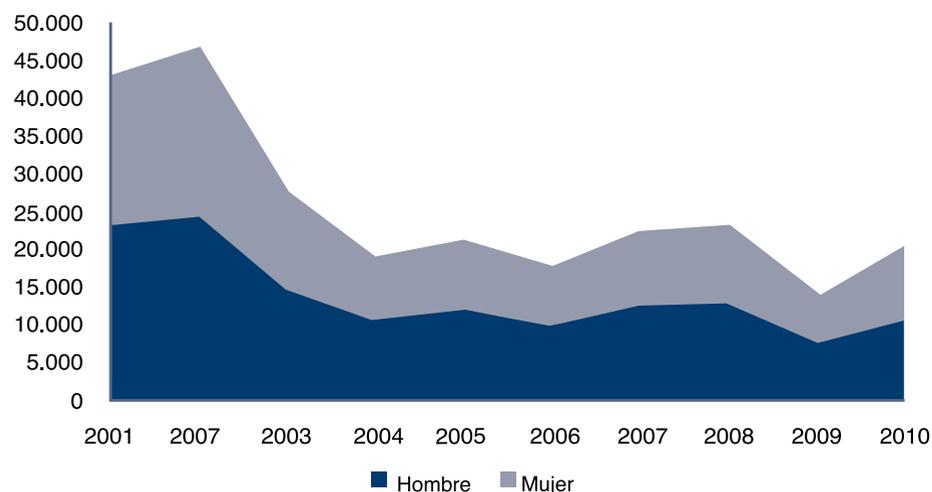
1. Emigración de ecuatorianos y ecuatorianas

El Ecuador tiene una tradición emigratoria desde los años 1970 cuando empezó a desplazarse población de distintos rincones del país hacia Canadá, Estados Unidos y en menor medida, Venezuela. Esta emigración se mantuvo en la década de 1980 y concentró su destino en Estados Unidos. A partir de finales de la década de 1990, España, Italia y en menor medida, otros países europeos, se convierten en los nuevos destinos de la población ecuatoriana. Actualmente, de acuerdo a la Secretaría Nacional del Migrante, hay entre 2 y 3 millones de ecuatorianos en el exterior.

Luego del boom migratorio de finales del siglo pasado en que se calcula que salieron del país entre 1.400.000 y 1.600.000 personas entre 1999 y 2005 (FLACSO–UNFPA, 2008), los datos de 2010 muestran que si bien continúan emigrando importantes flujos de personas, especialmente al Norte, su ritmo se ha desacelerado considerablemente en los últimos diez años. De acuerdo al Censo de 2010, entre 2001 y de 2010 la relación fue prácticamente de dos a uno⁴. Se presume que esta desaceleración se debe principalmente a una disminución de la emigración a España, y Europa en general. En efecto, estudios anteriores ya han mostrado que el primer freno se produce a partir de 2004, cuando se establece la visa Schengen para la población ecuatoriana que viaja a Europa. El segundo momento de desaceleración, se da a partir de 2008, a raíz de la disminución de oportunidades laborales por causa de la crisis económica y social en los principales países de destino, Estados Unidos y España. Sin embargo, no parece una tendencia definitiva pues existe un incremento en 2010.

⁴ Es necesario considerar que la pregunta sobre familiares que hayan emigrado varía entre el Censo de 2001 y el Censo de 2010. En 2001 se preguntó sobre alguna persona en el hogar que haya emigrado en los últimos cinco años mientras que en el Censo 2010 se preguntó sobre un lapso de 10 años. La pregunta específica fue: A partir del último censo de población y vivienda (noviembre 2001) ¿una o más personas que vivían en este hogar viajaron a otro país y todavía no regresan para quedarse definitivamente?

Gráfico 4: Emigrantes internacionales por sexo, según año de partida, 2010



Fuente: INEC, CPV 2010. Elaboración: las autoras.

Si bien los números absolutos parecen ser bastante bajos comparados con otras fuentes en los países de destino, podemos decir que esta tendencia a la disminución también se refleja al mirar los datos de población ecuatoriana en el principal destino, España. El siguiente cuadro recoge los ecuatorianos empadronados en los ayuntamientos españoles. Vemos que entre 2007 y 2010 los números siguen aumentando, pero muy tímidamente. En todo caso podemos decir que estamos lejos de los crecimientos experimentados entre 1999 y 2004. Actualmente, se contaría con una población de alrededor de 500.000 ecuatorianos en España.

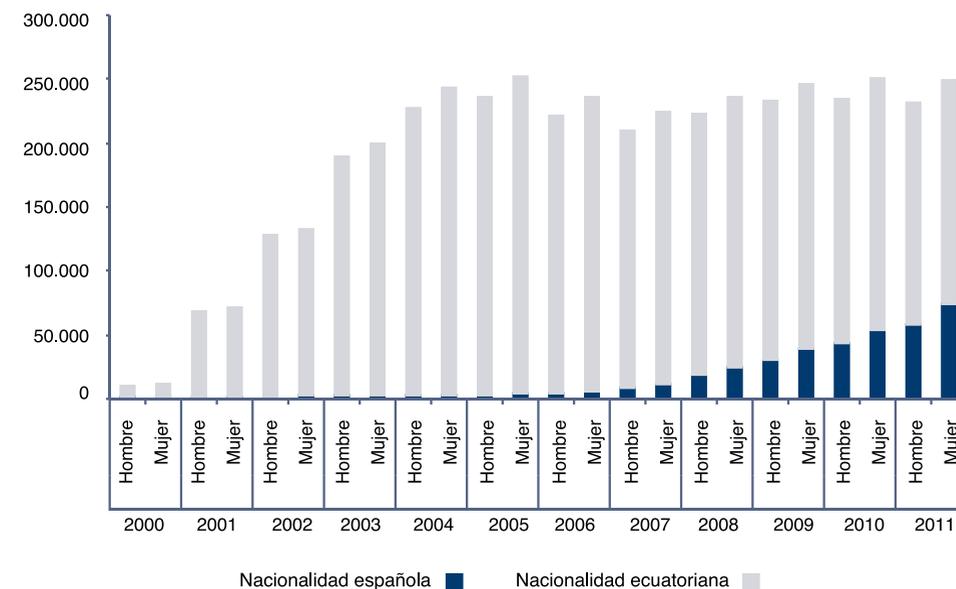
Nótese, por el contrario, el rápido aumento de la población de origen ecuatoriano que ha adoptado la nacionalidad española en los últimos tres años. Este es un factor importante en la medida en que permite el acceso a determinados derechos políticos, económicos y sociales y también a la posibilidad de diversificar las estrategias de vida y reproducción social, aspecto especialmente relevante a la hora de enfrentar los embates de la crisis. Al 2010, aproximadamente un quinto de la población ecuatoriana residente en España ha adoptado la nacionalidad de ese país.

Cuadro 2: Evolución de la población ecuatoriana en España, 2002–2011

SEXO/NACIONALIDAD	Año									
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Hombres	127.907	188.680	226.936	235.982	220.944	210.017	222.710	232.825	234.521	230.892
Nacionalidad española	1.976	2.411	2.731	2.990	4.264	8.096	18.707	30.904	43.071	58.675
Nacionalidad ecuatoriana	125.931	186.269	224.205	232.992	216.680	201.921	204.003	201.921	191.450	172.217
Mujeres	131.872	198.885	243.154	251.257	235.697	224.656	235.727	246.292	250.102	249.734
Nacionalidad española	2.453	2.985	3.622	4.271	6.266	11.249	24.195	38.885	54.185	74.591
Nacionalidad ecuatoriana	129.419	195.900	239.532	246.986	229.431	213.407	211.532	207.407	195.917	175.143
TOTAL (AMBOS SEXOS)	259.779	387.565	470.090	487.239	456.641	434.673	458.437	479.117	484.623	480.626
Nacionalidad española	4.429	5.396	6.353	7.261	10.530	19.345	42.902	69.789	97.256	133.266
Nacionalidad ecuatoriana	255.350	382.169	463.737	479.978	446.111	415.328	415.535	409.328	387.367	347.360

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas de España. Elaboración: las autoras.

Gráfico 5: Evolución de la población ecuatoriana en España, según sexo, 2000–2011

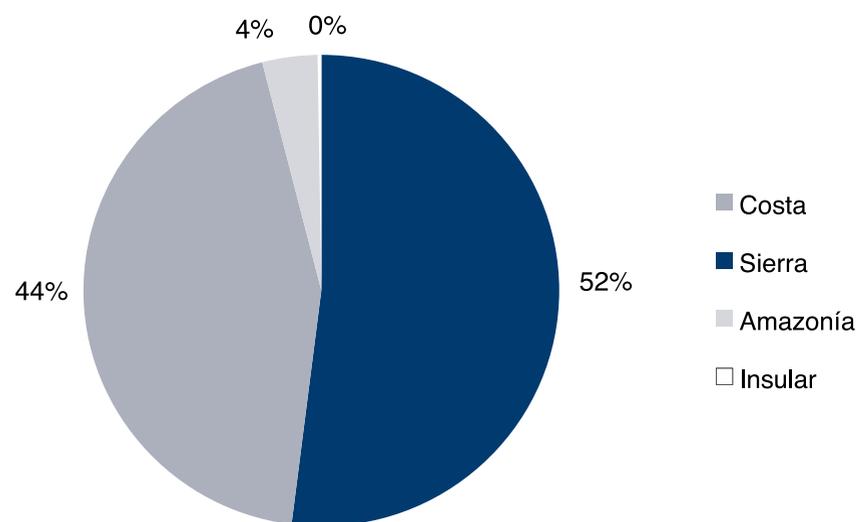


Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas de España. Elaboración: las autoras.

En el caso de Estados Unidos, los datos del Censo estadounidense de 2010 revelan más bien un crecimiento exponencial de los y las ecuatorianos en ese país. En efecto, de acuerdo a los datos de los censos de población de 2000 y 2010, la población ecuatoriana habría pasado de 260.559 en 2000 a 564.631 en 2010, experimentando un crecimiento de 116,1% en ese período (R. Ennis, Merarys Ríos-Vargas y Nora G. Albert, Mayo 2011). Puesto que se trata de un flujo que llega a Estados Unidos mayoritariamente por vías irregulares, no es posible medir con certeza su ritmo de crecimiento. La mayoría de este crecimiento se ha concentrado en el área metropolitana de Nueva York que comprende áreas de los estados de Connecticut, New Jersey y Nueva York, además de los cinco condados de la ciudad de Nueva York. De acuerdo al censo de 2010 de ese país, en el condado de Queens residen actualmente 98.502 ecuatorianos.

En cuanto a la distribución geográfica de la emigración en el territorio nacional, si miramos por regiones, la tendencia respecto a 2001 se mantiene. De acuerdo al Censo de 2010, la Sierra concentra el 52% de los emigrantes y la Costa el 44%. El porcentaje de emigrantes de la región amazónica sigue siendo muy bajo.

Gráfico 6: Emigración internacional por región, 2010



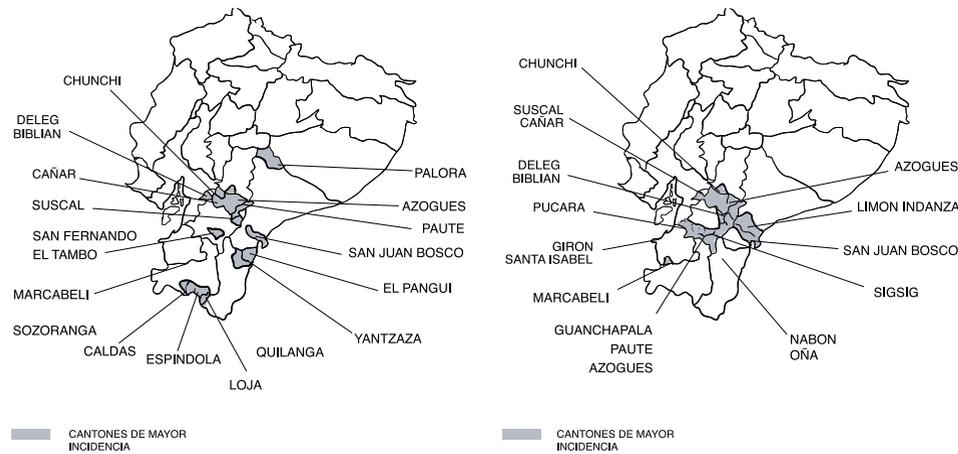
Fuente: INEC, CPV 2010. Elaboración: las autoras.

Respecto a las diferencias por provincias es claro que en todos los casos la emigración pierde lugar como porcentaje de la población. Por ejemplo, si tomamos una de las provincias con el índice migratorio más alto del país como es Cañar, vemos que en 2001 los emigrantes representaban el 8,5% respecto a la población total de la provincia mientras que en 2010 alcanzan el 6%. El caso de la provincia de Loja es aún más significativo, pasa del 6,0% a 2,4%. Esta es una de las provincias que en el Censo de 2001 aparecía como uno de los contextos de salida más importantes, sobre todo de la emigración hacia España. Una situación similar es la de Azuay y El Oro en donde la participación emigrante en la población total también disminuye, pasando de 5,7% a 3,9% y de 4,3% a 2,3%. A pesar de esta disminución en la incidencia migratoria, las provincias del Sur –Azuay y Cañar–, siguen siendo los territorios con mayores porcentajes de salida en relación a su población total, aunque en menor número que en 2001.

Respecto a la cantidad de emigrantes, Guayas y Pichincha siguen concentrando en 2010 el 48% de los emigrantes, seguidos por Azuay con 9,8%, luego hay un tercer grupo de provincias, como Manabí, Cañar y El Oro con alrededor del 5% cada una. En términos de distribución territorial entonces, la emigración de ecuatorianos/as se ha concentrado ligeramente en menos provincias en relación a lo que sucedía en 2001.

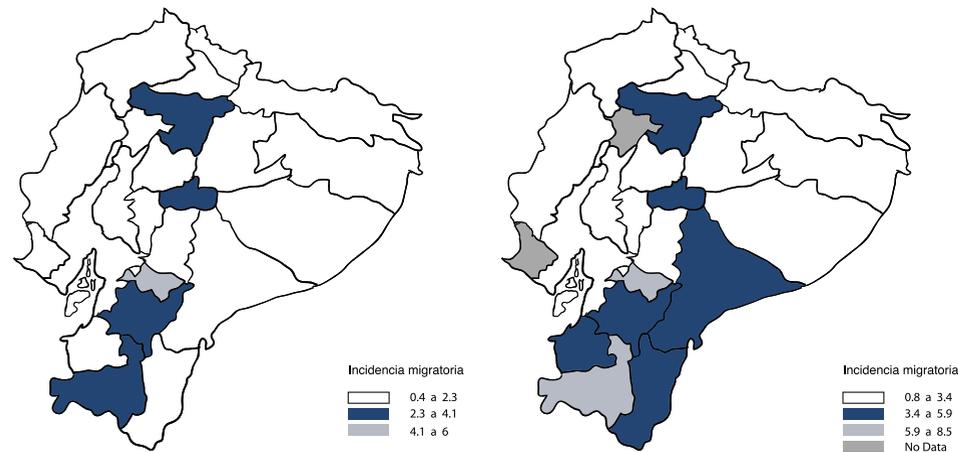
Esta concentración de la emigración se refleja aún más cuando miramos los veinte cantones con mayor incidencia de la migración respecto a su población, y encontramos que más del 90% se encuentran en las dos provincias de la zona Sur del país: Azuay y Cañar. Así, Biblián, Suscal, Cañar, El Tambo y el cantón Chunchi, que está adyacente a la provincia de Cañar, encabezan esta lista. Se trata de zonas con predominio de población rural en que la migración sigue siendo muy importante y tiene como destino fundamentalmente Estados Unidos. El flujo migratorio desde esa región parece permanecer inmune a los factores internacionales antes mencionados. Más bien entran en juego factores estructurales que han convertido a la emigración en una estrategia de reproducción transnacional permanente para su población. Los motivos de la emigración en estas zonas tienen que ver con la combinación de condiciones estructurales de pobreza, con la consolidación de redes sociales de apoyo e información entre la población y el acceso a redes de tráfico de personas que facilitan el viaje de manera irregular. Puesto que se trata de una emigración que se realiza por canales irregulares es altamente riesgosa dadas las condiciones actuales de crecimiento de la violencia en las fronteras norte y sur de México, camino por donde se dirigen los y las migrantes ecuatorianos para llegar a Estados Unidos.

Mapa 1: Los veinte cantones con mayor incidencia emigratoria internacional según el Censo de 2001 y el Censo de 2010



Fuente: INEC, CPV 2001. Elaboración: las autoras. Fuente: INEC, CPV 2010. Elaboración: las autoras.

Mapa 2: Emigración internacional por provincia, 2001⁵ y 2010 (porcentaje de población emigrante / población total)



Fuente: INEC, CPV 2010. Elaboración: las autoras. Nota * Periodo 1996-2001 Fuente: INEC, CPV 2010. Elaboración: las autoras. Nota * Periodo 2001-2010

⁵ Si bien la pregunta de emigración en el Censo del 2001 y el 2010 hace alusión a períodos distintos —en el primer caso solo considera 1996—2001 y en el segundo 2001—2010— se establece esta comparación para evidenciar los cambios en las tendencias de los últimos quince años.

1.1 Países de destino de los emigrantes

En cuanto a los países de destino de la población, España concentra el 45% de la emigración, seguido por Estados Unidos con el 28,6% e Italia con el 7%. Luego se ubican otros destinos latinoamericanos y, en menor medida, otros países europeos.

Cuadro 3: Emigrantes internacionales por país de residencia, 2010

	EMIGRANTES	DISTRIBUCIÓN
España	126.574	45,1 %
Estados Unidos	80.080	28,6 %
Italia	22.088	7,9 %
Chile	4.955	1,8 %
Colombia	3.916	1,4 %
Venezuela	3.488	1,2 %
Argentina	2.884	1,0 %
Canadá	2.295	0,8 %
Alemania	1.785	0,6 %
Bélgica	1.781	0,6 %
Resto del mundo	15.851	5,7 %
Sin especificar	14.740	5,3 %
TOTAL	280.437	100 %

Fuente: INEC, CPV 2010. Elaboración: las autoras.

1.2 Perfil socio demográfico y educativo de los emigrantes

Respecto al sexo, las diferencias entre hombres y mujeres se han acortado, sobre todo en el caso de la emigración a Estados Unidos en donde tradicionalmente ha primado una emigración masculina, patrón que si bien no se ha revertido, sí ha disminuido considerablemente. En 2001 por cada dos hombres salía una mujer, en 2010 esto baja prácticamente a 1.3. En el resto de los destinos el balance es prácticamente el mismo: la presencia de las mujeres es ligeramente superior en ciertos destinos europeos como Italia, Bélgica y Alemania; en el caso de España, principal destino de la emigración ecuatoriana, hombres y mujeres alcanzan cifras prácticamente iguales; y los hombres sobrepasan a las mujeres en algunos destinos latinoamericanos como Chile y

Colombia. Pero en definitiva la tendencia respecto a 2001 es que las brechas por sexo se han reducido, las mujeres son ahora, aún más que antes, protagonistas importantes de los procesos migratorios en el país, independientemente del destino que escojan. Este no es un fenómeno exclusivo del Ecuador, sino de la región andina y en general de América Latina (Genta 2009, Cerrutti, Maguid y Diaz, 2011).

Cuadro 4: Emigrantes internacionales por país de residencia y sexo, 2001

PAÍS DE RESIDENCIA	CENSO 2001		
	HOMBRE	MUJER	TOTAL
AMÉRICA			
Estados Unidos	63.066	37.940	101.006
Chile	2.558	2.843	5.401
Colombia	3.040	1.920	4.960
Venezuela	3.274	3.397	6.671
EUROPA			
España	96.579	90.232	186.811
Italia	14.081	23.280	37.361
Alemania	1.568	2.156	3.724
Bélgica	748.000	1.333	2.081
Reino Unido	2.370	1.756	4.126
Suiza	790.000	1.244	2.034

Fuente: INEC, CPV 2001. Elaboración: las autoras.

Cuadro 5: Emigrantes internacionales por país de residencia y sexo, 2010

PAÍS DE RESIDENCIA	CENSO 2010		
	HOMBRE	MUJER	TOTAL
AMÉRICA			
Estados Unidos	48.388	31.692	80.080
Chile	2.493	2.462	4.955
Colombia	2.195	1.721	3.916
Venezuela	1.914	1.574	3.488
EUROPA			
España	64.492	62.082	126.574
Italia	9.987	12.101	22.088
Alemania	889	1.056	1.945
Bélgica	832	949	1.781
Reino Unido	874	744	1.618
Suiza	456	611	1.067

Fuente: INEC, CPV 2010. Elaboración: las autoras.

En cuanto a los grupos de edad, los datos muestran que mientras disminuye considerablemente la salida de adultos jóvenes a medida que pasan los años (2001–2010), éste no es el caso de los menores de 18 años en donde las salidas fluctúan durante el mismo período y, si bien disminuyen, no lo hacen al mismo ritmo que los adultos. Así mismo, es de notar que la salida de personas con 61 años o más, prácticamente se cuadruplica entre 2001 y 2010. En los dos casos, probablemente, estamos hablando de procesos de reunificación familiar tanto de hijos/as como de padres y madres de los migrantes. Hemos asistido entonces en los últimos diez años a procesos de consolidación de los proyectos migratorios en destino, presumiblemente con la idea de un asentamiento definitivo. Sin embargo, tendremos que esperar ver en los próximos años qué sucede con esta tendencia puesto que, como observaremos más adelante, los retornos también han aumentado. Nuevamente, los itinerarios migratorios de las familias ecuatorianas están siendo afectados por las condiciones económicas adversas en los lugares de destino.

Cuadro 6: Emigrantes internacionales por rangos etarios, según año de partida, 2010

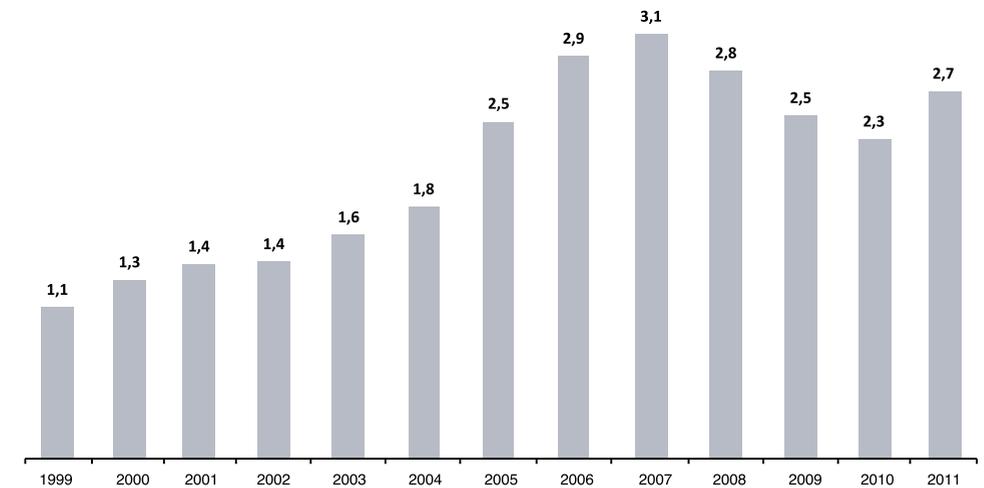
EDAD/AÑO DE PARTIDA	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	SE IGNORA
0 a 10 años	1.901	2.348	1.446	862	1.090	985	1.368	1.390	855	1.251	4.388
11 a 17 años	2.632	3.244	2.418	1.785	2.216	2.191	3.093	3.385	1.939	2.277	3.393
18 a 30 años	20.368	22.471	13.624	9.904	10.868	9.282	11.223	11.362	6.731	8.792	12.156
31 a 40 años	11.235	11.335	6.042	3.979	4.090	2.985	3.637	3.721	2.253	3.229	5.147
41 a 50 años	4.729	4.740	2.599	1.525	1.705	1.199	1.612	1.751	1.153	1.862	2.310
51 a 60 años	1.482	1.418	769	544	605	435	619	708	572	1.204	1.258
61 a 70 años	258	292	161	141	186	123	171	252	249	748	347
Más de 70 años	161	144	94	94	109	92	104	131	150	478	262

Fuente: INEC, CPV 2010. Elaboración: las autoras.

1.3 Remesas de los emigrantes

La evolución de las remesas refleja tanto la desaceleración de la emigración en los últimos años como el impacto de la crisis. Del pico alcanzado en 2007 con más de 3.000 millones de dólares EE.UU. se ha producido un lento descenso hasta 2010, año en el cuál los valores ascienden prácticamente a aquellos alcanzados en 2005. Es de esperar que estos montos sigan disminuyendo, con la profundización de la crisis en España. Como se menciona anteriormente, a pesar de esta disminución las remesas siguen siendo el segundo rubro de ingresos externos del país y su papel en los procesos de reproducción social de la población ecuatoriana sigue siendo muy importante.

Gráfico 7: Evolución de las remesas, 1999–2011 (en millones de dólares EE.UU.)



Fuente: Banco Central del Ecuador. Elaboración: las autoras.

En cuanto a los lugares de procedencia de las remesas el comportamiento no es el mismo. Mientras que las remesas remitidas desde Italia y México crecen constantemente en los últimos cuatro años, el volumen de dinero remesado desde los Estados Unidos de América desciende y logra una pequeña recuperación en 2010. Desde España, el descenso es constante. Un elemento interesante a remarcar es que si bien los flujos de ecuatorianos parecen ser más numerosos en España que en Estados Unidos el monto de remesas enviadas es mayor en este último país, reflejando un comportamiento diferente entre los migrantes que se encuentran en Estados Unidos y aquellos que están en España. Es de notar que el cuarto lugar lo ocupa México, lo que puede reflejar transacciones financieras de población en tránsito hacia Estados Unidos. Tómese en cuenta además que los montos provenientes de México son mucho más bajos, por ejemplo en el 2010 representaron menos del 4% de lo que se remitió desde Estados Unidos.

Cuadro 7: Evolución de las remesas, por los cuatro principales países de destino (en dólares EE.UU.)

	2007	2008	2009	2010
Estados Unidos	1.573.990	1.321.629	1.032.926	1.040.216
España	1.287.426	1.157.481	1.113.381	944.363
Italia	132.181	211.146	213.506	182.503
México	30.188	39.869	35.466	40.302

Fuente: Banco Central del Ecuador. Elaboración: las autoras.

En términos territoriales, la región Sierra concentra el mayor número de hogares receptores de remesas, el 50%, seguidos por la Costa con el 45%. Hay que recordar que en la Sierra se concentran tanto los emigrantes cuyo destino es España como aquellos que se dirigen principalmente a Estados Unidos y provienen mayoritariamente de la Sierra Sur del país. Esto explicaría el mayor número de hogares receptores en la Sierra.

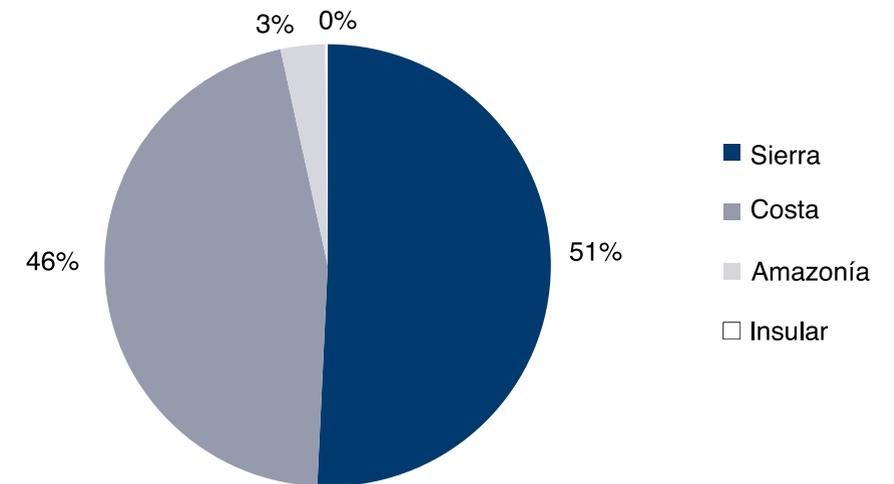
Respecto al total de la población, las cifras son modestas, los hogares representan el 8,9% en la Sierra y el 6,6% en la Costa. La distribución por provincias indica que Cañar es la provincia con mayor número de hogares que reciben remesas en relación a su población, 24%, seguida por Azuay, con 15% y una provincia de la región amazónica con 11%. Luego le siguen Loja y El Oro con 8% y las dos grandes, Pichincha y Guayas, ambas con 7,5%. Es decir, Cañar es con creces la provincia donde mayor peso tiene las remesas en la reproducción social de las familias, siendo también la provincia cuyos cantones son los de mayor incidencia migratoria en todo el país. Pero en términos de número de hogares Guayas concentra la mayor cantidad de hogares receptores de remesas en el país (27%), seguidos por Pichincha (20%). Estas diferencias en el número de hogares receptores de remesas y su variada incidencia en los distintos territorios del país deben ser tomadas en cuenta en la construcción de políticas locales de desarrollo y en el análisis del impacto diferenciado de la migración en el desarrollo local y territorial.

Cuadro 8: Hogares receptores de remesas por región, 2010

REGIÓN	HOGAR RECEPTOR DE REMESAS	TOTAL HOGARES	REMESAS/HOGARES
Sierra	135.255	1.520.381	8,9 %
Costa	122.107	1854.015	6,6 %
Amazonía	8.688	162.866	5,3 %
Insular	263	6.973	3,8 %

Fuente: INEC, CPV 2010. Elaboración: las autoras.

Gráfico 8: Hogares receptores de remesas por región, 2010



Fuente: INEC, CPV 2010. Elaboración: las autoras.

Cuadro 9: Hogares receptores de remesas por provincia, 2010

REGIÓN	PROVINCIA	HOGAR RECEPTOR DE REMESAS	TOTAL HOGARES	PORCENTAJE DE HOGARES RECIBIENDO REMESAS	DISTRIBUCIÓN DE HOGARES QUE RECIBEN REMESAS
Sierra	Azuay	28.788	188.331	15,3 %	10,8 %
Sierra	Bolívar	967	47.723	2,0 %	0,4 %
Sierra	Cañar	14.206	58.627	24,2 %	5,3 %
Sierra	Carchi	752	44.136	1,7 %	0,3 %
Sierra	Cotopaxi	3.234	103.137	3,1 %	1,2 %
Sierra	Chimborazo	6.898	125.407	5,5 %	2,6 %
Costa	El Oro	13.698	163.290	8,4 %	5,1 %
Costa	Esmeraldas	5.508	129.539	4,3 %	2,1 %
Costa	Guayas	72.160	958.965	7,5 %	27,1 %
Sierra	Imbabura	5.748	103.009	5,6 %	2,2 %
Sierra	Loja	9.587	116.892	8,2 %	3,6 %
Costa	Los Ríos	6.976	201.933	3,5 %	2,6 %
Costa	Manabí	14.935	343.088	4,4 %	5,6 %
Amazonía	Morona Santiago	3.746	33.352	11,2 %	1,4 %
Amazonía	Napo	618	22.462	2,8 %	0,2 %
Amazonía	Pastaza	1.096	19.818	5,5 %	0,4 %
Sierra	Pichincha	55.376	727.838	7,6 %	20,8 %
Sierra	Tungurahua	9.699	140.536	6,9 %	3,6 %
Insular	Zamora Chinchipe	1.691	21.371	7,9 %	0,6 %
Amazonía	Galápagos	263	7.236	3,6 %	0,1 %
Amazonía	Sucumbíos	926	43.056	2,2 %	0,3 %
Amazonía	Orellana	611	31.495	1,9 %	0,2 %
Costa	Santo Domingo	6.615	95.221	6,9 %	2,5 %
Costa	Santa Elena	1.979	76.194	2,6 %	0,7 %
Costa	Zonas no delimitadas	236	7.892	3,0 %	0,1 %
País		266.313	3.810.548	7,0 %	100,0 %

Fuente: INEC, CPV 2010. Elaboración: las autoras.

1.4 Retorno

Uno de los temas que el Censo de 2010 permitió capturar en esta ocasión es lo que se puede denominar movimiento de retorno de población ecuatoriana. Específicamente, la pregunta del censo que otorga esta posibilidad es la siguiente: Hace cinco años (Noviembre 2005), ¿en qué lugar vivía habitualmente? Las posibilidades de respuesta incluyen otro país y qué país.⁶ Los datos muestran que de cada cuatro ecuatorianos que ha salido en el período 2001–2010 ha retornado uno.

Los lugares de donde provienen los retornados así como sus características demográficas son muy parecidos al perfil del emigrante. La región Sierra (60%) y especialmente la provincia de Pichincha (30%) concentran a los retornados.

Cuadro 10: Incidencia de la población que ha retornado en los últimos cinco años, por región, 2010

REGIÓN	RETORNADOS	POBLACIÓN TOTAL	PORCENTAJE RETORNADOS DE LA POBLACIÓN TOTAL	RETORNADOS/ TOTAL POBLACION RETORNADA
Costa	21.715	7.637.219	0,3 %	34 %
Sierra	38.085	6.081.342	0,6 %	60 %
Amazonía	3.975	739.814	0,5 %	6 %
Insular	113	25.124	0,4 %	0,2 %

Fuente: INEC, 2010. Elaboración: las autoras.

⁶ Esta pregunta está presente en los últimos censos de población de los cuatro países andinos: Bolivia (2001), Colombia (2005), Perú (2007) y se considerada como la fuente para indagar el retorno.

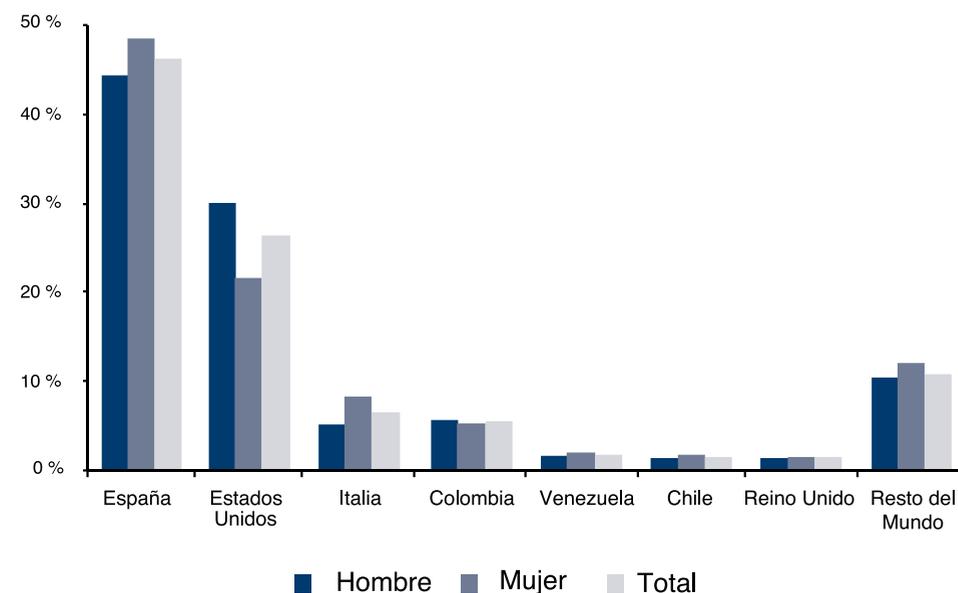
Cuadro 11: Población retornada en los últimos cinco años, por provincia, 2010

PROVINCIA	RETORNADOS	POBLACIÓN TOTAL	PORCENTAJE RETORNADOS DE LA POBLACIÓN TOTAL	RETORNADOS/ TOTAL POBLACION RETORNADA
Cañar	1.928	225.184	0,9 %	3,0 %
Azuay	6.282	712.127	0,9 %	9,8 %
Pichincha	18.465	2.576.287	0,7 %	28,9 %
Loja	3.816	448.966	0,8 %	6,0 %
Morona Santiago	1.272	147.940	0,9 %	2,0 %
Zamora Chinchipe	920	91.376	1,0 %	1,4 %
El Oro	3.768	600.659	0,6 %	5,9 %
Tungurahua	2.563	504.583	0,5 %	4,0 %
Guayas	9.984	3.645.483	0,3 %	15,6 %
Imbabura	1.896	398.244	0,5 %	3,0 %
Chimborazo	1.841	458.581	0,4 %	2,9 %
Santo Domingo	2.442	368.013	0,7 %	3,8 %
Esmeraldas	1.274	534.092	0,2 %	2,0 %
Pastaza	437	83.933	0,5 %	0,7 %
Los Ríos	1.014	778.115	0,1 %	1,6 %
Galápagos	113	25.124	0,4 %	0,2 %
Manabí	2.842	1.369.780	0,2 %	4,4 %
Cotopaxi	770	409.205	0,2 %	1,2 %
Sucumbios	769	176.472	0,4 %	1,2 %
Napo	232	103.697	0,2 %	0,4 %
Bolívar	199	183.641	0,1 %	0,3 %
Orellana	345	136.396	0,3 %	0,5 %
Carchi	325	164.524	0,2 %	0,5 %
Santa Elena	338	308.693	0,1 %	0,5 %
Zonas no delimitadas	53	32.384	0,2 %	0,1 %
País	63.888	14.483.499	0,4 %	100,0 %

Fuente: INEC, 2010. Elaboración: las autoras.

Los retornados provienen en un 46% de España, un 26% de Estados Unidos y en un 6% de Italia. Esto coincide con la distribución de la población emigrante en esos países. En cuanto al sexo, hay más retornados varones desde Estados Unidos y más mujeres desde Italia, siguiendo el patrón migratorio de género de estos países, y el número de mujeres es ligeramente superior en el caso de España.

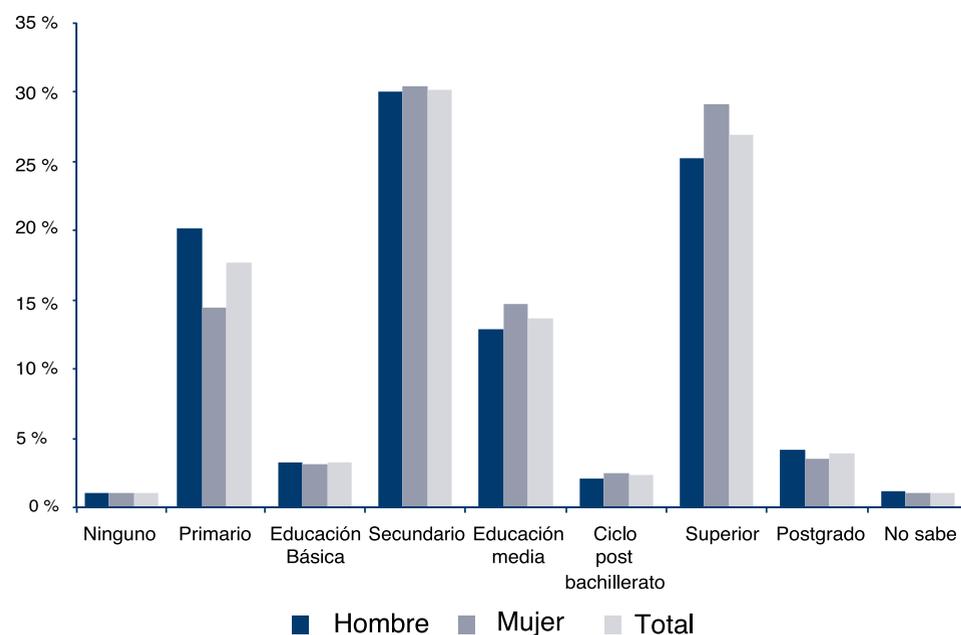
Gráfico 9: País de residencia hace cinco años por sexo, 2010 (porcentaje de la población retornada en los últimos cinco años)



Fuente: INEC, 2010. Elaboración: las autoras.

Respecto a su perfil educativo, éste se parece mucho al de los emigrantes en general. Los retornados tienen niveles educativos que oscilan entre secundaria completa (30%) y educación superior (25%) y existe una ligera diferencia entre hombres y mujeres; un mayor número de éstas últimas tienen niveles superiores de educación.

**Gráfico 10: Nivel de instrucción de la población retornada, 2010
(porcentaje de la población retornada de quince años y más de edad)**



Fuente: INEC, 2010. Elaboración: las autoras.

Hay que mencionar que el retorno se produce por distintos motivos pero estos no son captados por las estadísticas. Estudios cualitativos como el de Moncayo 2011 muestran que el retorno se produce por distintos motivos. Los retornos voluntarios se producen por razones económicas, familiares o por el cumplimiento de metas económicas en los países de destino. Pero otras son las características de lo que se pueden denominar los retornos forzados como son las deportaciones. Se trata de situaciones que implican mayores vulnerabilidades.

Como lo muestra el siguiente cuadro, el número de deportados ha crecido considerablemente en los últimos diez años. Con mucho, Estados Unidos es el país de donde provienen la mayoría de las personas deportadas. México, Guatemala, Nicaragua y Panamá en menor medida, expresan también deportaciones de personas que hacían la ruta hacia Estados Unidos. Este último también encabeza la lista de países de donde son más excluidos los ecuatorianos. En cuanto al sexo, hay que señalar que la gran mayoría de personas deportadas son varones.

Cuadro 12: Diez países de mayor deportación de ecuatorianos/as, 2005–2011

PAÍS DE PROCEDENCIA	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	TOTAL
Estados Unidos	429	1.203	1.411	2.395	1.984	1.973	1.365	10.760
México	441	597	608	634	125	199	125	2.729
España	140	298	320	363	387	375	419	2.302
Guatemala	155	176	131	91	43	37	18	651
Reino Unido	66	66	94	126	88	22	42	504
Panamá	46	176	148	22	18	27	10	447
Italia	56	42	48	40	34	15	15	250
Nicaragua	4	69	131	7	1	1	1	214
Colombia	27	92	33	41	15	4	-	212
Curacao	-	4	5	32	38	25	52	156
TOTAL	1.511	2.884	3.239	3.969	2.881	2.786	2.154	19.424

Fuente: DNM, 2005-2011. Nota: la información del 2011 solo registra hasta el mes de noviembre. Elaboración: las autoras.

Cuadro 13: Número de ecuatorianos/as excluidos⁷, según diez países de destino, 2005–2011

PAÍS DE PROCEDENCIA	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	TOTAL
Estados Unidos	39	113	157	157	78	39	25	608
Honduras	-	1	34	75	15	13	33	171
Perú	-	98	4	6	7	1	-	116
Venezuela	8	29	32	30	6	6	3	114
Chile	15	7	38	20	9	7	11	107
Panamá	11	30	31	15	12	5	2	106
México	64	13	1	2	2	9	4	95
España	-	13	14	21	15	6	7	76
Colombia	7	19	18	8	10	-	1	63
Brasil	-	-	1	1	44	4	-	50

Fuente: DNM, 2005-2011. Nota: la información del 2011 solo registra hasta el mes de noviembre. Elaboración: las autoras.

⁷ La exclusión hace referencia a la no admisión o al no ingreso de una persona extranjera en el territorio de un determinado país.

En todo caso, lo que estos datos indican es que el Ecuador cuenta con una población retornada considerable que alcanza alrededor de las 60.000 personas en los últimos diez años de acuerdo al Censo 2010, segmento que probablemente irá en aumento en los próximos años. Sin que esto signifique un cierre definitivo del proyecto migratorio, puesto que la experiencia muestra que muchos retornados buscan emigrar nuevamente, sí indica que el retorno debe ser tomado en cuenta como parte de los procesos de movilidad internacional en el país y que además se puede producir por condiciones muy diversas. El estudio de Moncayo (2011) muestra que existen retornos forzados, entre los cuales se encuentran las deportaciones pero también los retornos por enfermedad, y, por otra parte lo que podríamos denominar retornos voluntarios, generalmente por motivos familiares y no sólo económicos. La diversidad de la experiencia del retorno también demanda de políticas específicas.

2. Inmigración

En los últimos diez años la inmigración crece de manera importante en el país. Como veremos las cifras no son muy altas, comparadas con otros países de América Latina, y el peso de los residentes extranjeros sobre la población total es bajo. Este pasó de 0,9% en 2001 a 1,2% en 2010. Sin embargo, debido a la escasa tradición inmigratoria que ha tenido el país, la llegada de alrededor de 200.000 personas en esta década ha marcado un cambio tanto en los imaginarios y percepciones de la sociedad como en el Estado (INEC, 2010).

Si bien Ecuador no ha sido un país con tradición inmigratoria importante comparado con otros países de América Latina, como Argentina o Brasil, la presencia de población extranjera tuvo pesos significativos en determinadas épocas históricas. Así en 1899, los inmigrantes en Guayaquil alcanzaban los 9.368 y constituían el 15% de la población urbana (Pineo, 1994: 261-263 en Pagnotta, 2011), peso que actualmente es impensable tanto en Quito como en Guayaquil, las dos ciudades con mayor número de inmigrantes en el país.

Debido a la apertura del puerto y la concomitante actividad comercial, Guayaquil conoció, a comienzos del siglo veinte, una inmigración europea y china importante. Quito, en cambio, no resultaba una ciudad muy atractiva para estos flujos. Es más bien a partir de los años 1940 que empiezan a llegar flujos más numerosos de inmigrantes europeos a la capital, que huyen de la Segunda Guerra Mundial⁸. En todo caso, a diferencia de lo que ocurre en otros países de la región, la llegada de extranjeros al país se produce como resultado de “procesos migratorios desde

abajo que no se acoplaron a lo ocurrido en proyectos de colonización promovidos por los Estados nacionales en la región. En realidad, los proyectos de inmigración y colonización existieron (tanto en los años veinte como en los cincuenta del siglo XX) pero no se llevaron adelante por la falta de interés” (Pagnotta, 2011). De acuerdo a Pagnotta, en Ecuador fundamentalmente faltaron las estructuras de apoyo a la inmigración que existían en otros Estados latinoamericanos y los recursos económicos que permitieran financiar técnicamente la inmigración (Pagnotta, 2011).

Según el Censo de 1950, en Ecuador había 23.489 extranjeros. Los primeros países de procedencia eran: Colombia (14.584 inmigrantes), Alemania (933 inmigrantes), Italia (884 inmigrantes), Estados Unidos (728 inmigrantes), España (616 inmigrantes), China (540 inmigrantes), Líbano (436 inmigrantes), Chile (338 inmigrantes), Inglaterra (306 inmigrantes), Francia (286 inmigrantes) (Instituto Nacional de Estadística y Censos, 1950 citado en Pagnotta, 2011). Como vemos, la migración de población colombiana se perfila desde esa época como la más numerosa con una gran brecha, seguida de la europea y la estadounidense. Para 1982, la población extranjera suma las 75.404 personas, de las cuales 54.361 son intra-regionales, en su mayoría colombianos (39.443). En segundo lugar, está la población chilena con 5.747. Diez años más tarde, la cifra total de extranjeros se duplica y alcanza 141.771, para estancarse entre 1990 y 2001 (Arteta y Oleas, 2008: 345-347).

En términos de procedencias, en esa década disminuye el stock de inmigración europea pero aumenta constantemente la inmigración desde Colombia, Estados Unidos y Perú. En promedio, en esta década la inmigración intra-regional registra una tasa promedio anual de 3,9% (Arteta y Oleas: 2008: 356). Como veremos, estos tres países siguen siendo los principales lugares de origen de la inmigración que llega a Ecuador.

En todo caso, antes de 2001, comparado con la emigración de ecuatorianos y con los índices de inmigración de otros países latinoamericanos, la inmigración a Ecuador es poco significativa. A partir de ese año, Ecuador se convierte en un país receptor de inmigración y sobre todo de flujos de migración forzada. En efecto, lo que el país ha experimentado en esta década es la llegada masiva de población solicitante de refugio del país vecino, Colombia. Población que se viene a sumar a una ya instalada inmigración colombiana que al 2001 alcanzaba, de acuerdo al Censo 2001, las 51.556 personas (INEC, 2001).

Sin embargo, si comparamos con la información de la población con estatus de refugio en el país, empiezan a hacerse evidentes problemas de

sub-registro. En efecto, al 31 de diciembre de 2011 existían 55.092 personas con estatus de refugio en el país y más de 148.000 entre solicitantes y refugiados reconocidos, en el período 2000–2011 (Dirección de Refugio, 2011). El 98% de la población con estatus de refugio en el país es de nacionalidad colombiana. Una encuesta del ACNUR en 2007 proyectaba una población en necesidad de protección internacional de alrededor de 170.000 personas (ACNUR, 2010).

Esta información contrasta con las cifras de inmigrantes del Censo 2010, por lo que se presume un importante sub registro de la población extranjera⁹ en el país en este instrumento. Por ejemplo, de acuerdo a las cifras del Censo habría únicamente 89.931 ciudadanos colombianos en el país.

Si miramos los movimientos migratorios en los últimos diez años, vemos un incremento importante en la entrada y salida de extranjeros, con lo que se percibe un crecimiento de la movilidad en general, pero sabemos que en términos numéricos este no es un dato que indica a las personas que han optado por residir en Ecuador. En todo caso, los saldos de los movimientos migratorios de entradas y salidas muestran que entre 2000 y 2010 se registró un saldo positivo de alrededor de 600.000 movimientos de personas colombianas, alrededor de 320.000 peruanos, 25.000 estadounidenses y 279.000 personas de otras nacionalidades. El Censo 2010 a este respecto arroja que las tres nacionalidades mencionadas son también las tres primeras con mayor número de residentes en el Ecuador, con una amplia mayoría de población colombiana.

De todas formas, es importante mirar las cifras del Censo con el fin de identificar tendencias y perfiles que si bien pueden estar sub-representados numéricamente si permiten delinear cambios importantes en la composición y características de la población inmigrante en el país.

En efecto, uno de los primeros cambios de esta década es el crecimiento de la población extranjera, que prácticamente se duplica entre 2001 y 2010. Hay que notar, sin embargo, que su presencia en relación a la población total es muy marginal; fue de 0,9% en 2001 y es de 1,2% en 2010, uno de los más bajos de América Latina. Se confirma con ello que el Ecuador no es un polo fuerte de atracción de población extranjera. Por ejemplo, no se compara con Argentina o Venezuela, donde el porcentaje alcanza alrededor del 4%, pero es muy superior al resto de países andinos.

⁹ Las cifras de población extranjera procesadas a partir del censo y a las que se hace alusión en este documento, incluyen a la población censada pero que reside habitualmente en el país. Así el grupo de población extranjera residente está compuesta por todos aquellos individuos que respondieron haber nacido en un país extranjero y vivir habitualmente en el Ecuador. De otra parte, dentro de este grupo también fueron incluidos aquellos individuos que declararon desconocer su país de nacimiento.

Cuadro 14: América Latina: inmigrantes/población total, por países de residencia y de nacimiento (en miles)

PAÍS	POBLACIÓN TOTAL	INMIGRANTES	PORCENTAJE
Argentina	38.465	1.500	3,9 %
Brasil	174.719	683	0,4 %
Chile	16.939	352	2,08 %
Colombia	41.468	109	0,2 %
Paraguay	5.093	173	3,4 %
Perú	31.500	63	0,2 %
Venezuela	24.311	1.014	4,2 %

Fuente: Observatorio Demográfico CEPAL - Abril 2006. **Elaboración:** las autoras.
* Los datos de Colombia corresponden a 2005 y de Perú a 2010

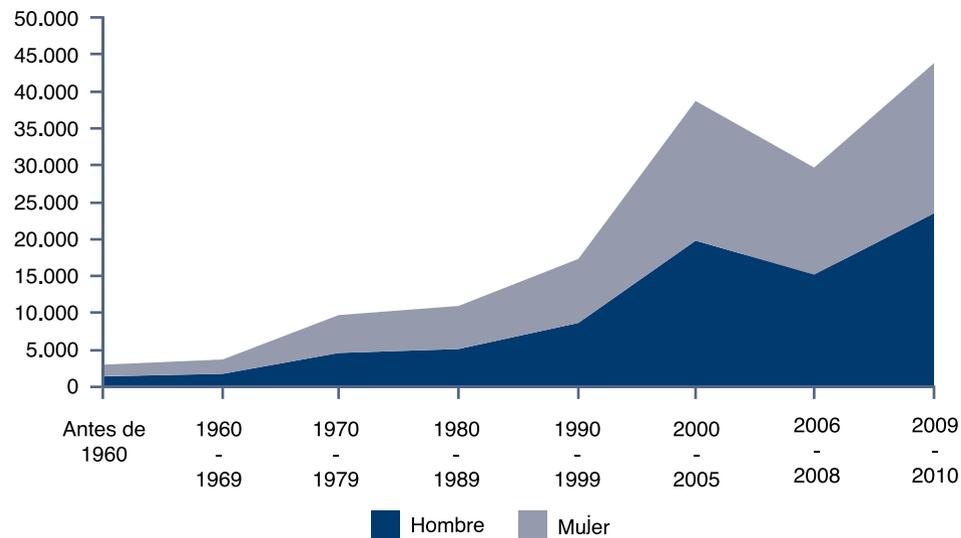
Cuadro 15: Población ecuatoriana y población extranjera residente en el país, Censo de 2001 y Censo de 2010

POBLACIÓN	2001		2010	
	NÚMERO	DISTRIBUCIÓN	NÚMERO	DISTRIBUCIÓN
Población ecuatoriana	12.052.478	99,1 %	14.301.651	98,8 %
Población extranjera	104.130	0,9 %	181.848	1,2 %
TOTAL	12.156.608	100 %	14.483.499	100 %

Fuente: INEC, CPV 2001 y 2010. **Elaboración:** las autoras.

Los datos muestran dos picos de llegada de extranjeros en la última década, el primero entre 2000 y 2005 que corresponde fundamentalmente a la llegada de población colombiana en calidad de refugiados y el segundo en 2009 cuando prácticamente se duplica el número de extranjeros de un año a otro (véase Gráfico 11). Esta segunda ola de inmigrantes es más diversa, en términos de nacionalidades y, presumiblemente, se produce como respuesta a la política de libre movilidad implementada por el gobierno ecuatoriano a partir de 2008. Como lo muestra el cuadro 19 aunque en números muy pequeños, asistimos a una diversificación muy importante de nacionalidades extra-regionales (Cuba, Haití, India, Nigeria, Pakistán, Ucrania, entre otros).

Gráfico 11: Población extranjera que reside en Ecuador por sexo y año de llegada, 2010



Fuente: INEC, CPV 2001 y 2010. Elaboración: las autoras.

Cuadro 16: Población extranjera residente en Ecuador por país de origen y año de llegada, 2010

PAÍS DE ORIGEN/AÑO DE LLEGADA	ANTES 1960	1960 - 1969	1970 - 1979	1980 - 1989	1990 - 1999	2000 - 2005	2006 - 2008	2009 - 2010	NS	TOTAL
Colombia	2.006	2.412	5.477	5.502	8.080	20.540	14.027	18.285	13.602	89.931
Perú	104	81	457	455	1.252	4.924	3.099	3.216	2.088	15.676
Estados Unidos	143	244	506	724	1.874	3.162	2.910	3.941	1.513	15.017
España	106	125	197	243	342	2.155	2.835	6.031	1.959	13.993
Cuba	15	29	46	49	514	594	991	3.816	663	6.717
Venezuela	24	57	130	621	1.090	1.045	521	718	514	4.720

Fuente: INEC, CPV 2001 y 2010. Elaboración: las autoras.

El cuadro 16 muestra claramente que la llegada de población extranjera que no sea de nacionalidad colombiana, aumenta a partir del año 2000 y se incrementa de manera mucho más rápida a partir del 2006. En cuatro años (2006–2010) las cifras duplican y en algunos casos triplican con respecto al primer quinquenio de la década de 2000, siendo el pico principal los dos últimos años de la década. Nótese, por ejemplo, el incremento de población cubana en ese período, así como estadounidense y también española¹⁰.

Cuadro 17: Población extranjera residente en Ecuador con relación al total de la población por región, 2010

REGIÓN	EXTRANJEROS	POBLACIÓN TOTAL	EXTRANJEROS/POBLACIÓN	DISTRIBUCIÓN DE EXTRANJEROS
Costa	86.590	7.637.219	1,1 %	48 %
Sierra	65.174	6.081.342	1,1 %	36 %
Amazonía	21.291	739.814	2,9 %	12 %
Insular	7.089	25.124	28,2 %	3,9 %

Fuente: INEC, CPV 2001 y 2010. Elaboración: las autoras.

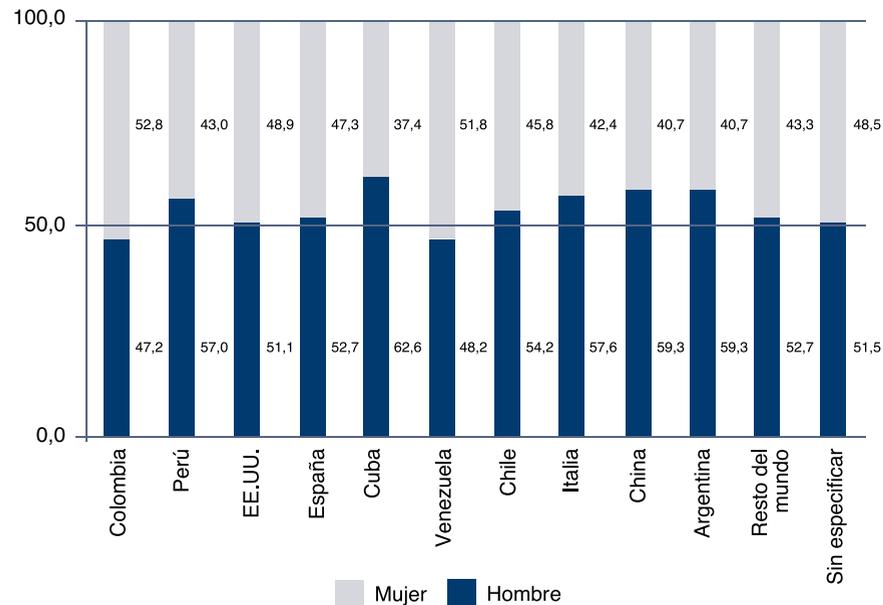
La mayoría de los inmigrantes se encuentran en la región Sierra (57%) frente a 30 por ciento en la Costa. La provincia de Pichincha, y la ciudad de Quito, son los lugares que concentran la mayor cantidad de inmigrantes (30%), seguido por Guayas con 16%. El resto de provincias incluyen porcentajes muy bajos. No obstante, al mirar la incidencia de la población inmigrante con respecto al total poblacional, en las provincias de Sucumbíos y Carchi casi uno de cada 10 habitantes en estas provincias es extranjero.

Respecto a la nacionalidad, la mitad de la población es colombiana, seguida muy atrás por Perú con 8,6%, Estados Unidos con 8,7%, España con 7,8% y Cuba con 3,2%.

En cuanto al género, el crecimiento de la inmigración femenina y masculina es más o menos parejo, con un ligero predominio de los varones. Situación similar a la experimentada antes de 2001 (Arteta y Oleas, 2008). Todas las nacionalidades mantienen un equilibrio por género con excepción de Cuba y las nacionalidades llegadas recientemente, donde los varones duplican a las mujeres.

¹⁰ Esto puede corresponder al retorno de ciudadanos ecuatorianos que adquirieron la nacionalidad española y estadounidense, sobre todo niños/as.

Gráfico 12: Diez grupos de extranjeros residentes en Ecuador más numerosos, según sexo, 2010



Fuente: INEC, CPV 2001 y 2010. Elaboración: las autoras.

Cuadro 18: Nacionales de otros países que residen en Ecuador, por país de origen y sexo, 2010

	HOMBRE	MUJER
AMÉRICA		
Colombia	42.464	47.467
Perú	8.931	6.745
Estados Unidos	7.677	7.340
Cuba	4.207	2.510
Chile	2.352	1.987
Venezuela	2.275	2.445
OTROS PAÍSES		
España	7.369	6.624
Italia	1.802	1.328
China	1.724	1.182
Alemania	866	881
Reino Unido	492	411
Francia	491	466

Fuente: INEC, CPV 2001 y 2010. Elaboración: las autoras.

Cuadro 19: Nacionales de otros países llegados recientemente que residen en Ecuador, por país de origen y sexo, 2010

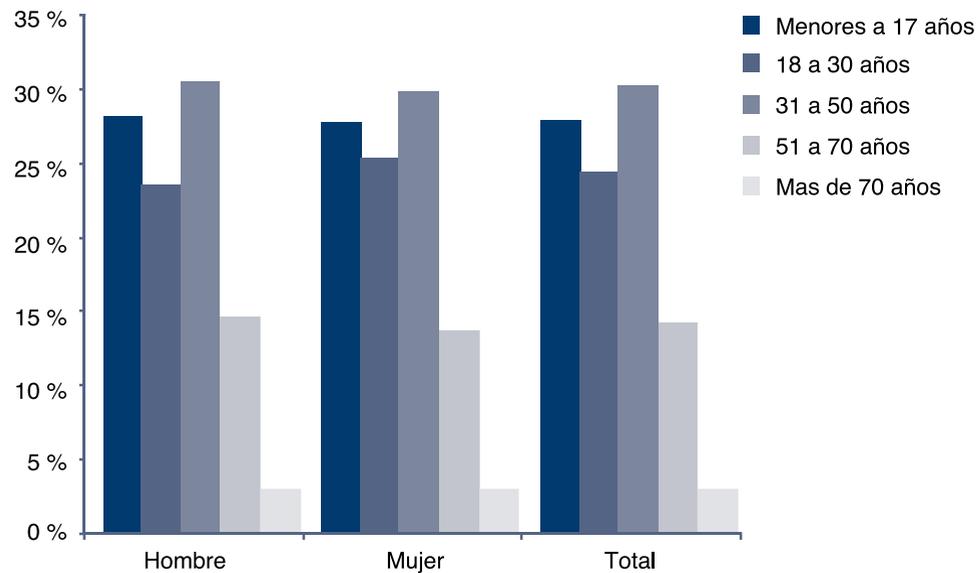
PAÍS DE ORIGEN	HOMBRE	MUJER	TOTAL
Haití	331	164	495
Pakistán	228	25	253
Ucrania	90	138	228
India	139	53	192
Nigeria	160	22	182
Afganistán	42	30	72
Camerún	39	28	67
Bangladesh	38	6	44
Indonesia	16	4	20
Nepal	15	5	20
Sri Lanka	11	7	18
Irak	15	1	16
Angola	5	10	15
Congo	4	8	12
Kenia	6	6	12
Senegal	6	3	9
Etiopía	5	3	8

Fuente: INEC, CPV 2001 y 2010. Elaboración: las autoras.

2.1 Perfil socio demográfico y educativo de la inmigración

En torno a la composición etaria, el perfil de la población extranjera es similar a los flujos migratorios a nivel mundial, es decir, el grueso de la población se encuentra en las edades productivas (18–60 años), principalmente en las cohortes jóvenes. Si bien más del 50% se encuentran entre los 12 y 50 años, hay un porcentaje considerable de menores de 11 años (19%).

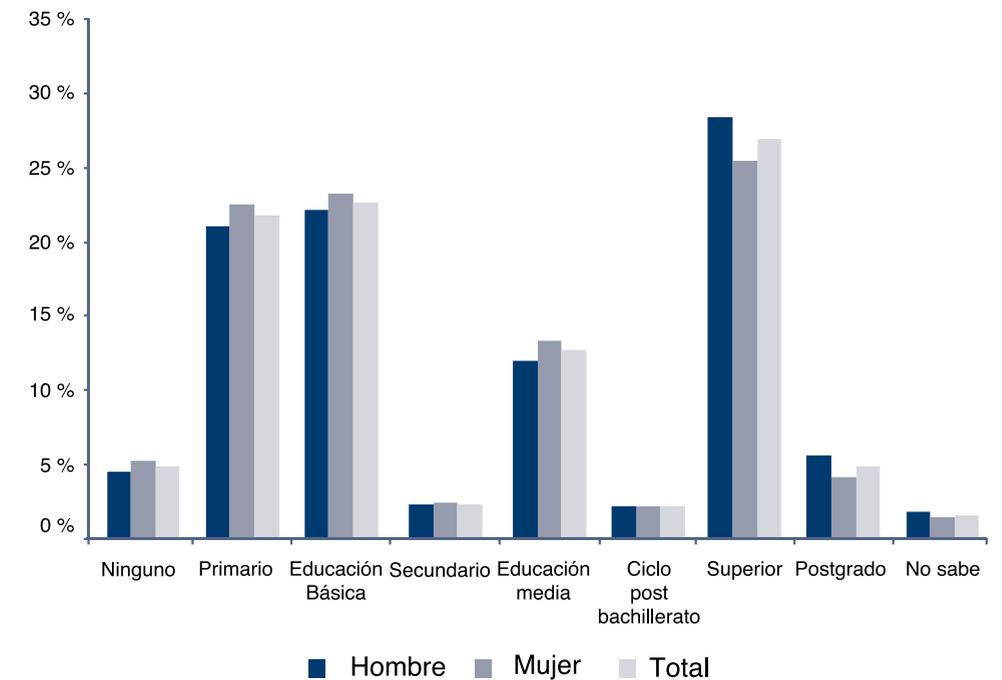
Gráfico 13: Población extranjera residente en el país por grupos de edad, 2010 (porcentaje)



Fuente: INEC, CPV 2001 y 2010. Elaboración: las autoras.

Los niveles de instrucción de la población inmigrante son, en promedio, bastante altos, con el 27% con educación superior y el 4,9% con posgrado. Además, el 22,7% tiene educación secundaria. No existen diferencias entre hombres y mujeres. Es decir, estamos frente a una población extranjera más educada que el promedio de la población ecuatoriana.

Gráfico 14: Población extranjera residente por, nivel de instrucción, 2010 (porcentaje de la población de quince años y más)



Fuente: INEC, CPV 2001 y 2010. Elaboración: las autoras.

2.2 Deportaciones, exclusiones y detenciones

Por último, es importante mencionar que se han producido un número considerable de deportaciones en estos años.

Cuadro 20: Exclusiones, deportaciones y detenciones de población extranjera¹¹, 2005–2011

Año	EXCLUSIONES	DEPORTACIONES	DETENCIONES
2005	347	1.135	ND
2006	433	4.195	ND
2007	371	2.019	ND
2008	15	1.507	ND
2009	17	1.026	1.559
2010	-	569	3.226
2011	990	680	3.157
TOTAL	2.173	11.131	7.942

Fuente: DNM, 2005-2011. **Nota:** la información del 2011 solo registra hasta el mes de noviembre.

Elaboración: las autoras.

En los últimos siete años, entre 2005 y 2011, ha existido un promedio anual de 310 exclusiones, 1.590 deportaciones y 1.135 detenciones. Si bien hasta el 2006 se observaba un incremento en las deportaciones de extranjeros, desde el 2007 se observa una caída sostenida de las mismas, aunque el número de extranjeros excluidos se ha elevado importantemente en el último año.

Las principales nacionalidades de origen de los deportados en estos últimos siete años son colombianos y peruanos: el 97% de las deportaciones efectuadas en este periodo ha impactado en estas dos nacionalidades. A pesar de la política de fronteras abiertas, las exclusiones también se incrementaron en el último año. Ciudadanos colombianos, haitianos, cubanos y otras nacionalidades latinoamericanas se reportan como los grupos mayormente afectados por las exclusiones.

¹¹ La exclusión hace referencia a la no admisión o al no ingreso de una persona extranjera en el territorio de un determinado país. La deportación supone el ingreso de una persona extranjera al territorio de un país quien ha cometido una infracción administrativa o penal, por la cual se realiza un proceso administrativo y un juez de instrucción o penal emite una orden para que la persona abandone el territorio de ese país.

En síntesis, Ecuador ya no es únicamente un país de emigración y si bien la inmigración no alcanza los porcentajes de países con tradición inmigratoria como Argentina, Venezuela o Brasil, se puede decir que Ecuador es un país receptor de migración en la región sudamericana. Sin embargo, es necesario subrayar que casi el 50% de esta inmigración proviene de un solo país: Colombia, y que la mayoría de los inmigrantes recientes son sujetos de protección internacional. Esto direcciona considerablemente las intervenciones del Estado tanto en relación a la gestión de flujos como respecto a procesos de integración social. Como lo veremos en la siguiente sección sobre políticas migratorias, el Estado ecuatoriano ha empezado a dar algunos pasos en ese sentido.

Al igual que en muchos otros países en la actualidad, esta realidad inmigratoria contrasta con la percepción de la población ecuatoriana respecto de los extranjeros. Así, de acuerdo a una encuesta aplicada en todo el país en 2011, los ecuatorianos tienen en general “una visión negativa de la inmigración y no reconoce(n) en los inmigrantes los aportes que sí atribuye(n) a los migrantes ecuatorianos en otros países (Zepeda y Verdesoto, 2011: 94).

Quito es la ciudad donde esta percepción es más negativa y generalmente tiende a ser menos drástica en el caso de la población joven. En contraste, la mayoría de los encuestados consideran que los extranjeros sí tienen derecho a servicios de salud (90%), educación (80%) y trabajo (76%) (Zepeda y Verdesoto, 2011).

En definitiva, el incremento de la inmigración en el país es un fenómeno que debe ser tomado en cuenta a la hora de pensar no sólo en políticas de gestión de flujos y de integración social de la población vulnerable, sino que se necesita también trabajar en cambiar las percepciones que sobre los extranjeros, tiene la población ecuatoriana.

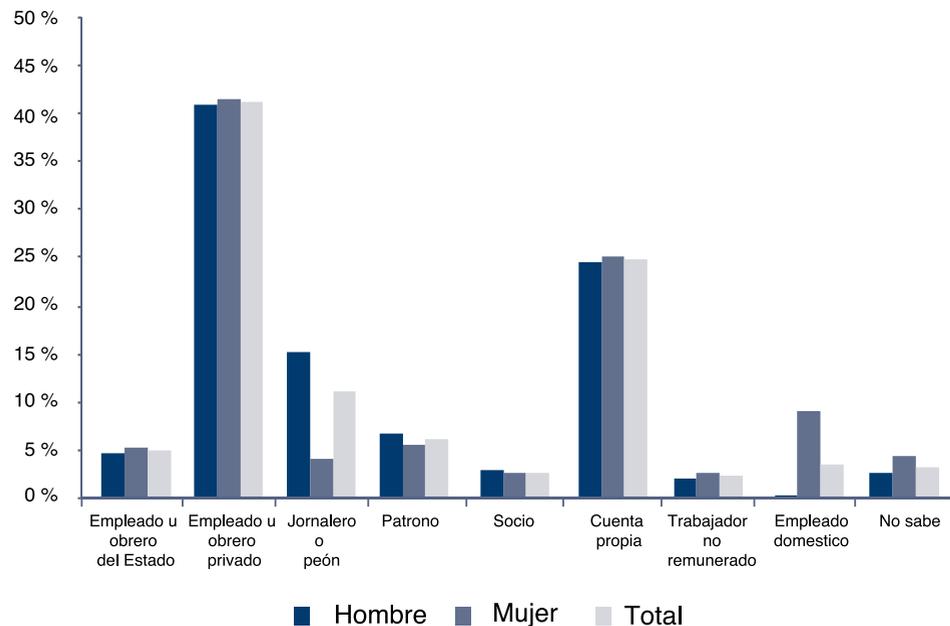
2.3 Inmigración laboral y mercado de trabajo

Respecto al mercado laboral, los inmigrantes representan el 1,6% de la Población Económicamente Activa del país (PEA)¹². Más del 40% es empleado y obrero privado, el 21% es empleado por cuenta propia y 11% peón o jornalero. Si bien las estadísticas en torno a la ocupación en general no muestran grandes diferencias por sexo, hay dos nichos laborales donde sí se marca una diferencia. La

¹² De acuerdo al Sistema Integrado de Indicadores Sociales (SIISE), la definición de población económicamente activa incluye a las personas de 10 años y más. De ahí que se considere a la población de entre 10 y 14 años dentro de la definición de este indicador.

ocupación como jornalero/peón la practican principalmente los hombres (15%) en tanto que entre las mujeres es de apenas un 4%. En contraste, las actividades domésticas remuneradas son trabajos realizados con mayor frecuencia por mujeres: una de cada 10 mujeres extranjeras residentes que trabaja, se emplea en esta ocupación en tanto que entre los hombres la cifra es del 0,4%.

Gráfico 15: Categoría de ocupación, 2010 (porcentaje de la población extranjera residente en el país de diez años y más de edad que trabaja o trabajó)



Fuente: INEC, 2010. Elaboración: las autoras.

3. Migración irregular

Como se mencionó en la introducción, no existen fuentes estadísticas oficiales para estimar la migración irregular al país. Sin embargo, tres características que conocemos a partir de estudios específicos pueden ayudarnos a perfilarla. En primer lugar, los mayores números de inmigrantes indocumentados provienen de los países fronterizos: Perú y Colombia. En el primer caso, se trata de migración económica que empezó a llegar a raíz de la dolarización de la economía en 2000. Se trata generalmente de una migración

temporal que se inserta en la construcción, la minería o como jornaleros agrícolas en épocas de cosecha. En el caso de las mujeres es el empleo doméstico. Esta población se encuentra en la zona Sur del país y en las ciudades de Guayaquil y Quito principalmente. La negociación de un estatus migratorio con Perú que entró en vigencia el año pasado (2011) apunta precisamente a buscar canales de regularización de esta población, como lo veremos en la sección sobre políticas migratorias más adelante.

En segundo lugar, respecto a la población colombiana, como ya lo anotamos, se trata principalmente de población en necesidad de protección internacional. Puesto que no todas las personas que han solicitado refugio han sido reconocidas, se presume que la brecha entre solicitantes de refugio y asilos concedidos indicaría un primer grupo de migrantes irregulares¹³. Frente a esta situación el Estado ecuatoriano tomó una medida importante en 2009 que fue el proceso de Refugio Ampliado, que consistió en la regularización de al menos 28.000 personas. Esto permitió disminuir el número de población sin documentos, pero la brecha se mantiene todavía bastante alta. A esto hay que sumarle un número importante de personas que se encuentran en el país pero no se han acercado a solicitar asilo.

En tercer lugar, entre los nuevos inmigrantes caribeños (haitianos y cubanos) así como extra continentales, que llegaron a partir de 2008, se presume que existe un alto porcentaje de personas sin documentos. El estudio exploratorio de Freier (2011) así como un diagnóstico realizado para el Municipio de Quito sobre nuevos inmigrantes en la ciudad capital muestran que las principales demandas de las asociaciones de estos nuevos inmigrantes es precisamente que el Estado emprenda procesos de regularización. Dentro de estos nuevos inmigrantes, los cubanos han sido muy activos en buscar la regularización por distintos canales. Entre 2006 y 2010 el Estado ecuatoriano entregó 6.412 visas de distinto tipo a población cubana (Herrera Vinelli, 2011). Así mismo, existió una amnistía especial por razones humanitarias para ciudadanos de nacionalidad haitiana, luego del terremoto de 2010. De acuerdo a los diagnósticos cualitativos del Servicio Jesuita a Refugiados (Villalobos, 2010) y de Freier (2011), se presume, sin embargo que todavía existe un número considerable de población irregular entre estas dos nacionalidades.

¹³ A esta cifra habría que agregar el número de personas de origen colombiano que han sido deportadas.

4. Refugiados

El Ecuador es el país de América Latina que más población refugiada ha recibido en los últimos años. Esta situación responde principalmente a la llegada de población colombiana en necesidad de protección internacional que viene huyendo del conflicto armado en su país. La condición de país fronterizo y una historia inmigratoria antigua son factores que han facilitado la llegada masiva de esta población. Si bien existen refugiados reconocidos provenientes de otros países del mundo, al momento, los y las colombianas constituyen el 98% de las personas reconocidas y el 82% de las personas solicitantes. Esta diferencia se debe al crecimiento exponencial en 2009 y 2010 de solicitudes de refugio por parte de población cubana que llegó al Ecuador luego de junio de 2008 y que fueron negadas, prácticamente en su totalidad (Herrera Vinelli, 2011).

Cuadro 21: Población refugiada y solicitante* de refugio según nacionalidad (hasta abril 2012)

	POBLACIÓN REFUGIADA		POBLACIÓN SOLICITANTE DE REFUGIO		TOTAL POBLACIÓN SOLICITANTE Y REFUGIADA	
	TOTAL	DISTRIBUCIÓN	TOTAL	DISTRIBUCIÓN	TOTAL	DISTRIBUCIÓN
Colombia	55.317	98,82 %	137.226	88,46 %	192.543	91,97 %
Resto de América	390	0,06 %	15.072	9,82 %	15.462	7,38 %
África	93	0,16 %	736	0,47 %	829	0,40 %
Asia	90	0,16 %	155	0,10 %	245	0,12 %
Europa	66	0,12 %	164	0,10 %	230	0,11 %
Otros	19	0,03 %	26	0,01 %	45	0,02 %
TOTAL	55.975	100 %	153.379	100 %	209.354	100 %

Fuente: MRREE, Dirección de Refugiados 2012. **Elaboración** las autoras.

*El número de solicitantes ha sido estimado en función del total del registro de solicitudes de asilo menos el número refugiados ya reconocidos debido a que el Ministerio de Relaciones Exteriores maneja en dos bases separadas la información de refugiados reconocidos y solicitantes, sin que esta última sea actualizada conforme los solicitantes vayan obteniendo el reconocimiento como refugiados.

No existe una certeza respecto al número de población colombiana en necesidad de protección internacional en Ecuador. Por un lado, están las cifras que arroja la Dirección de Refugio del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, que recoge las personas que han solicitado refugio y han sido aceptadas o no (Cuadro 21). Pero a esta cifra, que alcanza un poco más de 192.000 personas, hay que agregarle un segmento de personas que están en el país y que no se han acercado a regularizar su condición. Una encuesta que aplicó el ACNUR en 2007 arrojó un aproximado de 170.000 colombianos en necesidad de protección internacional en el país (ACNUR, 2009) mientras que la suma de refugiados reconocidos y solicitantes, a abril de 2012, suma 209.354.

Cuadro 22: Población refugiada y solicitante* según lugar de residencia (hasta 30 septiembre 2011)

PROVINCIA	REFUGIADOS RECONOCIDOS	DISTRIBUCIÓN POBLACIÓN REFUGIADA	SOLICITANTES	DISTRIBUCIÓN POBLACIÓN SOLICITANTE	SOLICITANTES Y REFUGIADOS	POBLACIÓN REFUGIADA
Pichincha	16.242	29,5 %	36.752	39,4 %	52.994	35,8 %
Sucumbios	12.206	22,2 %	13.738	14,7 %	25.944	17,5 %
Esmeraldas	6.066	11,0 %	9.151	9,8 %	15.217	10,3 %
Carchi	4.874	8,9 %	6.646	7,1 %	11.520	7,8 %
Imbabura	4.245	7,7 %	9.427	10,1 %	13.672	9,2 %
Guayas	2.964	5,4 %	4.474	4,8 %	7.438	5,0 %
Azuay	2.198	4,0 %	4.494	4,8 %	6.692	4,5 %
Santo Domingo	1.906	3,5 %	3.485	3,7 %	5.391	3,6 %
Orellana	1.486	2,7 %	1.132	1,2 %	2.618	1,8 %
Manabí	557	1,0 %	985	1,1 %	1.542	1,0 %
Tungurahua	469	0,9 %	595	0,6 %	1.064	0,7 %
Los Ríos	415	0,8 %	706	0,8 %	1.121	0,8 %
El Oro	346	0,6 %	411	0,4 %	757	0,5 %
Cotopaxi	178	0,3 %	261	0,3 %	439	0,3 %
Napo	156	0,3 %	144	0,2 %	300	0,2 %
Santa Elena	125	0,2 %	145	0,2 %	270	0,2 %
Zamora Chinchipe	120	0,2 %	108	0,1 %	228	0,2 %
Cañar	88	0,2 %	95	0,1 %	183	0,1 %
Chimborazo	86	0,2 %	116	0,1 %	202	0,1 %
Pastaza	85	0,2 %	71	0,1 %	156	0,1 %
Loja	71	0,1 %	141	0,2 %	212	0,1 %
Morona Santiago	53	0,1 %	39	0,0 %	92	0,1 %
Bolívar	29	0,1 %	54	0,1 %	83	0,1 %
País	54.965	100,0 %	93.170	100,0 %	148.135	100,0 %

Fuente: MRREE, Dirección General de Refugiados 2011.

El 30% de los refugiados reconocidos se concentra en la provincia de Pichincha, y en la ciudad de Quito en particular, seguido por las provincias fronterizas de Sucumbíos, Carchi y Esmeraldas que concentran el 42%. Esta cifra en la zona de la frontera norte creció considerablemente luego del proceso de Registro Ampliado que aplicó en Estado ecuatoriano precisamente en esta zona en 2009. También Imbabura, Guayas y Santo Domingo constituyen destinos importantes para esta población. Es de notar que esta distribución cambia si miramos la columna de solicitantes de refugio, según la cual la población colombiana solicitante de refugio estaría un 40% en la Provincia de Pichincha concretamente en la ciudad de Quito, y en un 32% en las provincias fronterizas (Cuadro 22).

Respecto al perfil demográfico, no existen grandes diferencias entre hombres y mujeres, con un ligero predominio femenino. Aproximadamente el 20% de esta población es menor de 18 años, el 7% mayor de 60 años y el resto se encuentra en la franja entre 19 y 59 años.

Estudios realizados sobre las condiciones de vida de esta población han señalado que el asentamiento tiende a darse por escalas. En primer lugar, las personas llegan a ciudades de la frontera norte para luego progresivamente instalarse en las principales ciudades, Quito y Guayaquil, pues son entornos que además de brindar mayor seguridad y anonimato, también ofrecen mayores oportunidades de inserción laboral, mejor acceso a servicios como educación y salud, un tejido institucional de protección más denso y por tanto mejores condiciones para rehacer sus proyectos de vida (Ortega y Ospina, 2012). La llegada a las ciudades es un fenómeno relativamente reciente. El estudio realizado por Ortega y Ospina muestra que un 65% de la población encuestada en las dos ciudades había llegado en 2007 o más. En este mismo estudio se señala que el 85% de la población declara no querer volver a Colombia por no existir las condiciones necesarias que garanticen el retorno.

Actualmente la población refugiada participa junto con la población autóctona de condiciones de vida difíciles: empleos inestables en sectores de baja remuneración, sin afiliación a la seguridad social. Pero además de una precaria integración económica se enfrentan a problemas de discriminación, debido a prejuicios construidos en torno a su nacionalidad principalmente y la pertenencia racial. El mismo estudio señala que la discriminación se produce en un 67% en espacios públicos, más que en el trabajo o en instituciones públicas. El acceso a la vivienda también es un problema al que se enfrenta esta población y esto produce una alta movilidad e inestabilidad en el asentamiento, lo cual dificulta la integración social pues esta población cambia frecuentemente su lugar de residencia (Ortega y Ospina, 2012).

La inserción laboral se produce principalmente en el sector informal de la economía. Según la encuesta realizada en Quito y Guayaquil (Ortega y Ospina, 2012), el 70% trabaja en relación de dependencia y un 90% con contrato verbal. Además, menos del 1% ha tenido acceso a servicios financieros y menos del 1% se encontraba estudiando. Cuatro quintos de la población se concentra en diez áreas ocupacionales: ventas en almacenes y de mostrador (textiles, alimentos, juguetes, electrodomésticos, muebles) vendedores ambulantes, personal en restaurantes, trabajo doméstico, peluquerías, prestamistas informales, albañiles, pintores y carpinteros (Ortega y Ospina, 2012).

En definitiva, como lo muestra el estudio citado anteriormente y otros, la población refugiada en el Ecuador se encuentra en condiciones de vulnerabilidad que comparte con la población autóctona pero su situación se agrava porque es también víctima de discriminación causada por percepciones negativas por parte de la población autóctona (Ortega y Ospina, 2012, Zepeda y Verdesoto, 2011). Este es un fenómeno frente al cual, como veremos más adelante, el Estado nacional y los gobiernos locales no están todavía tomando medidas concretas en torno a políticas que garanticen una integración social de esta población.

5. Conclusiones: Una dinámica migratoria más compleja

En definitiva, el Ecuador mantiene su vocación de país emisor pero ha experimentado en la última década la llegada de un flujo importante de inmigrantes. Además, junto a los flujos de salida de ecuatorianos y entrada de extranjeros se producen procesos de retorno, de tránsito, de migración circular, de migración forzada y desplazamiento, que han complejizado el panorama migratorio del país. Esto a su vez significa que las implicaciones sociales, económicas y políticas de estas nuevas dinámicas migratorias deben ser comprendidas en toda su complejidad.

Por un lado, la emigración de ecuatorianos, luego de una salida sin precedentes en la historia migratoria del país que se produce entre 1999 y 2004, parece ahora haber adoptado un ritmo estable. La emigración hacia Europa y España en particular se ha desacelerado considerablemente y una parte relevante de la nueva emigración de esta década está compuesta por menores de 18 años y adultos mayores de 61 años que han viajado en procesos de reunificación familiar, es decir se trata presumiblemente de procesos de conclusión y cierre de ciclos migratorios familiares y menos el inicio de proyectos migratorios de nuevas familias. Tanto la información del Censo de Población de Ecuador 2010 como aquella proveniente de las fuentes estadísticas del país de destino, España, coinciden en esta tendencia a la desaceleración, aunque los números sean distintos.

Además, como se indicó, la disminución de las remesas en estos últimos cinco años no solo se produce por la crisis económica sino que indica también este cierre en los procesos de reasentamiento familiar en destino que hacen que se dejen de enviar remesas una vez que los familiares más cercanos han viajado. Ahora bien, la agudización de la crisis económica en España, y el progresivo agotamiento de los mecanismos de compensación social, de los ahorros de las familias y las crecientes dificultades del mercado laboral en ese país para absorber mano de obra inmigrante, sobre todo masculina (Pajares, 2011) permiten pronosticar un crecimiento de los procesos de retorno desde ese país. Este fenómeno ya se manifiesta en las estadísticas actuales, pues como se establece anteriormente, uno de cada cuatro emigrantes del período analizado, ha retornado. Es decir, la emigración y el retorno deben ser comprendidos como parte de un ciclo migratorio integral.

Sin embargo, la dinámica migratoria hacia Estados Unidos es diferente. Por un lado, las cifras indican un crecimiento importante de la llegada de ecuatorianos a los Estados Unidos entre 2000 y 2010, período en el cuál se habrían duplicado. Por otro lado, debido a las restricciones impuestas por las políticas migratorias de ese país, los procesos de reunificación familiar son mucho más lentos, se producen en su mayoría por vías irregulares o simplemente no se han cumplido (Herrera, 2008). Esto explica también el hecho de que las remesas desde ese país no hayan disminuido en la misma proporción que en el caso de España. Por último, la dinámica del retorno debe ser entendida en conjunción con los procesos de deportación, que como lo muestra este informe han crecido exponencialmente en estos diez años desde ese país. En efecto, es necesario examinar con mayor atención las particularidades que implica la deportación como forma de retorno por las diferentes implicaciones sociales y económicas que conlleva respecto a formas de retorno voluntarias o planificadas (aunque estas últimas no dejan de tener un carácter forzado cuando son motivadas por causas macro-estructurales y no personales).

En términos de distribución territorial, la emigración está presente en todas las provincias pero no en la magnitud que lo estaba hace diez años. Se percibe una mayor concentración en la región sur del país, volviendo a realidades migratorias parecidas a aquellas anteriores al 2000. Se trata mayoritariamente de población rural, joven, que sale principalmente a Estados Unidos, con un patrón masculino que se ha feminizado en esta década y cuya emigración parece producirse al margen de la evolución de las economías o políticas migratorias nacionales tanto de origen como de destino y que más bien responde a fenómenos de carácter estructural.

Por otra parte, la inmigración ha crecido constantemente durante todo el período y, si bien se han diversificado los países de origen de esta inmigración, los volúmenes de la misma indican que se trata de un flujo fundamentalmente transfronterizo, de población peruana y colombiana, rasgo que ha caracterizado históricamente la inmigración al país. El mayor volumen corresponde a población colombiana en necesidad de protección internacional. Los ciudadanos colombianos representan el 49% de toda la población extranjera presente en el país y el 98% de los refugiados reconocidos por el Estado ecuatoriano. Los procesos de llegada, inserción económica e integración social de esta población no pueden ser tratados sin tomar en cuenta las especificidades de su condición de migrantes forzados. Pero además, a las vulnerabilidades que implica la migración forzada se suman las propias fragilidades económicas y sociales de los territorios donde se asientan estas poblaciones y esto vuelve más compleja su inserción.

Por otra parte, a partir de 2008 se produce una inmigración desde nuevos lugares como Cuba, Haití, y ciertos países asiáticos y africanos. Esta inmigración no es muy numerosa y, de acuerdo a primeras exploraciones de carácter cualitativo, al momento, parece tener un carácter más bien de tránsito hacia otros destinos, tanto al Norte –Estados Unidos– como hacia el Sur del continente –Chile, Argentina y Brasil–. Puesto que el tránsito hacia otro destino, no es siempre una situación fácil de conseguir, algunos grupos han comenzado a asentarse en el país y es probable que lo sigan haciendo. Estas nuevas inmigraciones, aunque todavía muy pequeñas en cuanto a su volumen, han alimentado un imaginario cultural de mayor diversidad en el país que empieza a manifestarse en la presencia de actividades culturales y de reafirmación identitaria por parte de estos grupos, fundamentalmente en la ciudad capital, donde se concentran. Esto ha enriquecido el panorama multicultural del país confrontando a la población con otras diferencias culturales más allá de aquellas que históricamente se han construido en el territorio en torno a la presencia de diversas nacionalidades indígenas. Pero al igual que en otros contextos de recepción, estas diferencias han provocado equivocadamente también ciertas reacciones xenófobas que deben ser contrarrestadas con políticas públicas que promuevan el diálogo intercultural.

V. POLÍTICAS MIGRATORIAS: MARCO NORMATIVO

La realidad migratoria del país que acabamos de esbozar anteriormente demanda de una política migratoria capaz de responder a los desafíos que surgen de la heterogeneidad de flujos existentes. En los últimos años el Estado ecuatoriano ha realizado esfuerzos importantes por enfrentar esta nueva realidad migratoria. La voluntad política frente al cambio se plasmó en 2008 en una Constitución que incluye varios derechos específicos para la población migrante y en la creación de una nueva institucionalidad en materia migratoria. Estos dos elementos han sido cruciales y han sentado las bases para una política integral, todavía en construcción.

Para entender la forma en que el Estado ecuatoriano ha actuado en materia de política migratoria, es necesario partir del reconocimiento, por un lado, de la diversidad de actores institucionales que intervienen en la puesta en marcha de políticas y programas relativos a la movilidad humana y, por otro lado, de la existencia de varias perspectivas que sobre las políticas migratorias sostienen estos actores institucionales y que van a permear sus decisiones y actuaciones. De acuerdo a Araujo y Eguiguren (2009) la política migratoria ecuatoriana se construye en la interacción de cuatro perspectivas principales. Por un lado, prevalece una concepción desde la seguridad y control de las fronteras que se refleja, entre otros ámbitos, en una ya caduca legislación migratoria. En efecto, la Ley de Migración y la Ley de Extranjería datan de 1971 y todavía no han sido reformadas. Este cuerpo legal es producto de perspectivas que concebían a los extranjeros bajo un sentido de sospecha, como parte de una doctrina de seguridad nacional concordante con el momento histórico que alineaba al país en el marco de la guerra fría. Una segunda perspectiva es aquella en la que prima la defensa de los derechos humanos de los migrantes y que ha sido el discurso dominante de la nueva institucionalidad migratoria y también ha sido la que ha predominado en las posiciones del Estado ecuatoriano a nivel internacional en la última década. En tercer lugar, existe un modo de gestión que vincula la migración con las posibilidades de desarrollo de los países de origen y que ha dado lugar a varias iniciativas por parte del Estado ecuatoriano en alianza con algunas agencias de cooperación internacional, sobre todo en torno a las remesas de los migrantes y el desarrollo local. Finalmente, existen también un conjunto de políticas que responden a un principio general de vinculación del Estado con la diáspora ya sea a nivel político, social o cultural (Araujo y Eguiguren, 2009). Las políticas migratorias en estos diez últimos años se inscriben en estas cuatro perspectivas y se han desplegado con mayor o menor

fuerza dependiendo de los actores que las han sostenido y de las coyunturas políticas. Estas cuatro perspectivas representan a su vez intereses en debate al interior de las instituciones del Estado que constituyen un campo de fuerzas que marcan el proceso de toma de decisiones y el ritmo de ejecución de las políticas. En efecto, determinadas coyunturas políticas han inclinado la balanza hacia medidas orientadas hacia la extensión de derechos y en otros momentos hacia medidas de mayor control desde una perspectiva más bien securitista. Las tensiones y limitaciones que han surgido en la puesta en marcha de estas políticas tienen que ver con factores tanto domésticos como internacionales.

A nivel internacional, el período examinado ha estado marcado por un contexto en el cual los países receptores de migración tienden hacia políticas cada vez más restrictivas. Así, asistimos al endurecimiento de la política migratoria de los Estados Unidos desde mediados de la década de los noventa y que, a partir de los acontecimientos de septiembre 11 de 2001, convierte a la cuestión migratoria en ese país, de manera definitiva, en un asunto de seguridad nacional. Por otro lado, la tendencia de crecimiento de flujos migratorios hacia Europa, desde el continente americano como desde Europa del Este, al tiempo que adquiere fuerza el modelo de la Europa unitaria, define el estatus de ciudadanía en función de la pertenencia a la Unión Europea y tiende a dificultar cada vez más la entrada y regularización de ciudadanos llamados “extracomunitarios” (Herrera y Yépez, 2007).

Así mismo, el impulso que da el Estado ecuatoriano para la construcción de nuevas políticas migratorias se enmarca en un proceso mayor de reforma del Estado y de innovación institucional que emprende el gobierno a partir de 2007. Esto se expresa por ejemplo en el regreso a una planificación sostenida de las acciones del Estado y en intentos por definir procesos más desconcentrados y descentralizados en el diseño y ejecución de políticas públicas. El hecho de que las políticas migratorias se construyan en un contexto institucional que a su vez está también en plena redefinición de sus funciones ha significado un desafío adicional: las políticas migratorias se insertan en escenarios cambiantes con instituciones en formación y se advierten varias tensiones en términos de debilidad institucional y de falta de coordinación interinstitucional (Margheritis, 2011).

A continuación se hace un recorrido por el devenir de la política del país en materia migratoria en los últimos diez años y se exponen algunos desafíos a futuro.

1. 2000–2006: El despertar de la política migratoria ecuatoriana

Antes del año 2000, las acciones del Estado ecuatoriano en materia migratoria eran aisladas, estaban fragmentadas en varios ministerios y no representaba prioridad alguna para los sucesivos gobiernos. Con excepción de algunas asociaciones de ecuatorianos en el extranjero, fundamentalmente en Estados Unidos, que realizaban esporádicas acciones de cabildeo en torno al voto migrante (Araujo, 2010), la sociedad civil tampoco contaba con organizaciones fuertes dedicadas a promover los derechos de los migrantes. En términos legislativos, de acuerdo a Eguiguren (2011), antes del 2000, únicamente los legisladores provenientes de las provincias del sur del país, donde se vivía los impactos de la migración internacional hacia Estados Unidos, van a plantear proyectos de ley principalmente orientados a penalizar el tráfico de personas. Hasta ese entonces, la institucionalidad migratoria estaba en manos del Ministerio de Relaciones Exteriores, en lo concerniente a los ecuatorianos en el extranjero y en el Ministerio de Gobierno, en lo relativo a la inmigración. Con excepción de población colombiana y estadounidense, con quienes Ecuador tiene una larga tradición de intercambio comercial y de personas, no existía muchos otros flujos de extranjeros en el país. La relación distante que el país mantuvo con el Perú durante muchos años, había impedido que exista un fluido intercambio en la frontera sur. Esta situación cambiaría drásticamente a partir de 1998 cuando los dos países firman un entendimiento de distensión definitiva de sus problemas fronterizos.

Las principales directrices de regulación de los flujos migratorios en el Ecuador estaban dadas por la Ley de Migración y la Ley de Extranjería, legislaciones que datan de 1971. Al igual que en otros países de la región, estos instrumentos responden a la visión predominante durante aquella época, que se centra en la seguridad fronteriza y en el control de los flujos migratorios. Estas leyes rigieron el ámbito migratorio en el Ecuador sin mayores cambios hasta finales de la década de los años noventa (Araujo y Eguiguren, 2009: 6).

Hasta entonces, el Estado no se había planteado contar con una política específica dirigida a su población emigrante y menos para la población extranjera o refugiada. Lo que existían eran más bien una serie de reglamentos y de medidas parciales que no habían sido revisadas por varios años¹⁴. Es con la crisis económica que estalla en el país a finales de 1990 y la consecuente salida masiva

¹⁴ La atención del Estado respecto a la movilidad se centraba en los procesos de migración interna. Así lo enuncia por ejemplo el documento preparado por el Plan Nacional de Acción en Población de la Secretaría Nacional de Planificación. Agosto 1994.

de ecuatorianos/as al extranjero que el Estado empieza a reactivar sus políticas migratorias y darles mayor especificidad.

Paralelo al flujo de ecuatorianos/as a los países del Norte crece también la inmigración transfronteriza de peruanos en el sur del país, una vez que las relaciones entre las dos naciones mejoran y como producto del proceso de dolarización que vuelve atractivo el mercado laboral ecuatoriano a los y las trabajadoras peruanos. Esto, sin embargo, va a cambiar en los últimos años en que el crecimiento económico de país vecino y el relativo estancamiento del mercado laboral en el sur del Ecuador desincentivan la inmigración de trabajadores peruanos. Existe sin embargo un flujo de migración temporal circular permanente. Esto va a reactivar también las políticas migratorias en el marco de la integración regional, especialmente en términos de migración laboral. Por otra parte, a partir del crecimiento de la migración forzada de población colombiana que se produce en los primeros años de la década de 2000, el Estado va a ensayar diversas acciones de corte humanitario respecto a la población refugiada. En todo caso el escenario al inicio de la década es el de un Estado que pasa de una situación migratoria relativamente calmada a una intensificación de flujos de varios tipos –emigración, inmigración, migración forzada, tránsito y retorno– situación frente a la cual la institucionalidad existente estaba poco preparada.

Debido a la sectorización y fragmentación de la política frente a los distintos flujos, varios actores institucionales entran entonces a tomar partido en distintas iniciativas: el Ministerio de Relaciones Exteriores lideraría los primeros intentos de establecer un Plan para los Ecuatorianos en el Exterior, el Ministerio de Trabajo (ahora de Relaciones Laborales) liderará las discusiones en torno a procesos de regularización de trabajadores migrantes en el marco de la Comunidad Andina de Naciones, el Ministerio de Gobierno (ahora del Interior) intentará a través de políticas de desarrollo de la frontera norte, abordar la problemática de la migración forzada. Así mismo, se trabaja en torno al establecimiento de un Plan contra la Trata de Personas. Así mismo, algunos gobiernos locales, como el de Quito y Cuenca, empiezan a diseñar políticas y programas orientados a atender las necesidades de los familiares de emigrantes en sus territorios. Varias de estas iniciativas locales contaron con la presencia de ONG pro defensa de los derechos humanos de la población en movilidad.

A partir del año 2000, empieza a fortalecerse una institucionalidad encargada de las políticas dirigidas a los ecuatorianos en el exterior, mediante la creación de la Subsecretaría de Asuntos Consulares y Migratorios y su

Dirección General de Apoyo a Ecuatorianos en el Exterior, adscrita al Ministerio de Relaciones Exteriores. En 2001, se elabora el Plan Nacional de Migrantes Ecuatorianos en el Exterior cuyo objetivo era establecer las bases del tratamiento de la problemática de emigración de ecuatorianos en el exterior en forma integral. El Plan proponía tres líneas de acción: la protección del migrante en el exterior por parte del Estado ecuatoriano, la atención a las familias de los migrantes en el Ecuador, y la relación más estrecha del Ecuador con los Estados de destino de la migración ecuatoriana. Debido a la escasez de recursos tanto humanos como financieros, muy pocas de las acciones recomendadas en el Plan pudieron llevarse a la práctica por parte de las misiones diplomáticas. Sin embargo, el Plan alcanzó su objetivo de sentar las bases de la política migratoria ecuatoriana mediante el reconocimiento de la voluntad del Estado para fortalecer los vínculos con sus nacionales en el exterior y para brindar una atención integral, que tome en cuenta a los migrantes y a sus familias. Como veremos más adelante, hoy en día estos dos elementos constituyen ejes de la política migratoria ecuatoriana¹⁵.

Una de las iniciativas más importantes en ese período fue el intento por modificar la legislación vigente. En 2004 se presentan cuatro proyectos de ley en materia migratoria y se alcanza un consenso entre el Estado y la sociedad civil en torno al **Proyecto de Ley de Protección de los Migrantes Ecuatorianos y sus Familiares**, resultante de una discusión estado-sociedad civil auspiciada por el Congreso Nacional en marzo de 2004¹⁶. Sin embargo, esta iniciativa no prosperó; el contexto de inestabilidad política que vivió el país en esos años hizo que muchas de estas iniciativas no encuentren posibilidad de desarrollarse.

Por otra parte, también existieron iniciativas en torno a las remesas de los migrantes. Desde 1999, la entrada de divisas generada por las remesas de los migrantes se convierte en el segundo rubro de la balanza de pagos después del petróleo, por lo que éstas se convierten en el foco de atención de las políticas, sobre todo de aquellas que buscan vincular migración con desarrollo y combate a la pobreza. El Estado y la cooperación internacional buscaron instaurar mecanismos de reinversión de deuda externa en la reactivación productiva de áreas de origen migratorio; la captación de remesas y recursos para

¹⁵ También se conformó la Agencia de Garantías del Migrante, en enero del 2002; la Mesa de Política Migratoria dentro del proceso de Diálogo Nacional impulsado por el gobierno en el 2003; y se creó la Corporación Nacional de Protección al Migrante en marzo del 2003.

¹⁶ Este proyecto recogía la mayoría de iniciativas presentadas. Este proceso contó con la participación de 10 diputados -representantes de la mayoría de los bloques legislativos del Congreso Nacional- 16 delegados de igual cantidad de diputados, 3 representantes del Ejecutivo y alrededor de 50 representantes de organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil (Congreso Nacional del Ecuador, Acta 24-234, Mayo 2004). Citado en Eguiguren (2011).

financiamiento de actividades productivas en áreas pobres; y brindar asesoría en la inversión de recursos y remesas de emigrantes.

Así, en 2002, mediante el Decreto Ejecutivo N° 2378-B, se crea el Programa de Ayuda, Ahorro e Inversión para los migrantes ecuatorianos y sus familias. Dicho programa contemplaba el diseño y ejecución de un conjunto de iniciativas dirigidas a captar y hacer más eficientes las remesas enviadas por los migrantes, para lo cual proponía acciones como sustitución de deudas, sistemas de intermediación financiera y envío de remesas, establecimiento de sistemas de ahorro para la inversión productiva, promoción de la inversión productiva en las comunidades de origen, y la promoción de micro, pequeñas y medianas empresas en el territorio nacional, entre otras¹⁷. El mencionado programa constituye un antecedente para uno de los actuales ejes de la actual política migratoria ecuatoriana como es la vinculación de la migración con el desarrollo mediante la recuperación del capital humano y financiero de los migrantes.

En materia jurídica internacional uno de los mayores avances fue la culminación del proceso de adhesión por parte del Estado Ecuatoriano a la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares. Esta Convención entró en vigencia a nivel internacional a partir de julio de 2003. Esto ha significado un reconocimiento a los derechos jurídicos de los/las emigrantes y de sus familiares cualquiera sea su estatus jurídico y el lugar donde se encuentren y se constituyó en una base fundamental para la discusión de la Constitución de Montecristi en 2007.

Otro de los temas en los que sí se avanzó fue en relación a los derechos políticos de los ecuatorianos en el exterior. Primeramente, la Constitución política de 1998 amplía los derechos políticos de los ecuatorianos en el exterior mediante el reconocimiento del derecho a la doble nacionalidad y del derecho al voto; este último entra en vigencia a partir de 2002 mediante la modificación de la Ley de Elecciones. Sin embargo, no será sino hasta 2006 que se produce la primera elección en la que participa población ecuatoriana residente en el exterior.

Por otra parte, la sociedad civil ecuatoriana también empieza a tomar acciones en este período a través de varios actores: las organizaciones de emigrantes y sus familiares, las organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales, la Iglesia, y los centros académicos y de investigación. Estas organizaciones tuvieron un rol determinante en posicionar en la opinión pública la necesidad de reformar

¹⁷ No obstante, para la administración del programa, en su artículo 7, el Decreto disponía la creación de un Directorio que nunca fue conformado, motivo por el cual el programa no se ejecutó.

la política migratoria y mantuvieron un diálogo con el gobierno para avanzar en distintas propuestas.

Como vemos, en general las iniciativas de política giraron en torno a los siguientes temas: 1) la búsqueda de una política migratoria integral a través de varios intentos de nuevos diseños institucionales y de articulación entre las distintas entidades estatales; 2) la creación de un nuevo marco regulatorio que organice las funciones de cada una de las instituciones intervinientes en la política migratoria; 3) la vinculación de las políticas migratorias con propuestas de desarrollo, fundamentalmente a través de las remesas. Estos temas seguirán presentes en el siguiente período y se buscará su articulación.

2. 2007–2011: Hacia la construcción de una política migratoria integral

A partir del 2006, el tema migratorio irrumpió con más fuerza en el discurso político. En la campaña electoral de ese año, los emigrantes, a diferencia de los inmigrantes, fueron parte del discurso político de todos los candidatos a la presidencia. El discurso colocaba a los emigrantes como símbolo de la crisis, víctimas del neoliberalismo y del viejo orden político. En contra partida, en términos políticos, Alianza País, la agrupación política ganadora de las elecciones y actualmente en el gobierno, plantea no sólo la participación de los y las migrantes a través del voto en el exterior sino también su participación en Asamblea Nacional a través de la elección de sus propios representantes. Es decir, los y las emigrantes asumen al inicio de este nuevo período un protagonismo nunca antes experimentado en el país y son considerados actores claves del proceso de reconstrucción nacional propuesto por el nuevo gobierno. Es así que el Plan de Gobierno del Movimiento País 2007–2011 anuncia como uno de sus ejes de acción el apoyo a los emigrantes y sus familias (Alianza País, 2006: p. 64) y, para darlo a conocer, durante la campaña presidencial de 2006 realiza una importante movilización hacia el exterior, dirigida a esa población.

Según el Plan de Gobierno, este apoyo a los migrantes ecuatorianos se basa en la propuesta de una política migratoria integral cuyos lineamientos se asientan en una estrategia de desarrollo a largo plazo, en la que participen no sólo los emigrantes y sus familiares, en países de origen y destino, sino también el resto de la sociedad (Alianza País, 2006). Es decir que la política migratoria se inserta dentro de una propuesta de política macro que apunta al establecimiento de un nuevo modelo de desarrollo para mejorar las condiciones de vida de los ecuatorianos en general.

Uno de los puntos centrales de la política es el respeto a la libre movilidad:

“Esta [libertad] no sólo garantiza la posibilidad legal de salir, sino también la posibilidad de estar informado sobre las implicaciones, riesgos, oportunidades y procedimientos que implica la emigración. Esta política, por otro lado, busca también eliminar todas aquellas causas económicas, sociales y políticas que han forzado la emigración. Es decir, garantizará los derechos de todos los habitantes del país para que puedan vivir con dignidad ejerciendo su derecho a no emigrar” (Alianza País, 2006: 64–65).

A la vez que respeta el derecho a emigrar, la propuesta plantea alentar la permanencia de los ecuatorianos en el país, y construir las condiciones que hagan posible el retorno de los emigrantes, generando confianza, especialmente en los ámbitos económico y financiero.

Esta importante presencia de la migración en el discurso político va a traducirse, en un primer momento, en voluntad política para la construcción de políticas de Estado en la materia. Esto a su vez se verá reflejado en dos aspectos fundamentales: la Constitución de Montecristi aprobada en 2008 y la creación de la Secretaría Nacional del Migrante, SENAMI en 2007.

3. La Constitución de 2008

En efecto, las intensas discusiones mantenidas durante la Asamblea Constituyente de Montecristi en 2007 van a dejar como producto un articulado que reconoce derechos fundamentales para la población en movilidad y otorga al Estado un papel muy activo en la materia. Esto fue posible en gran medida por dos factores que favorecieron la participación de amplios sectores. Por un lado, se contó por primera vez en el país con seis asambleístas representantes de los ecuatorianos en el exterior, dos provenientes de Europa, dos de Estados Unidos y Canadá y dos de América del Sur. Esto significó la presencia indirecta, a través de estos representantes, de varias organizaciones de ecuatorianos en el extranjero. Por otro lado, las organizaciones de la sociedad civil a nivel nacional, a través de diversas coaliciones, tales como el Plan Migración, Comunicación y Desarrollo, la Coalición por la Migración y el Refugio o la Red de Migración del Sur, realizaron acciones de cabildeo permanente para posicionar entre los asambleístas sus planteamientos y también actividades para llevar la discusión fuera de la Asamblea a diversos lugares del país, entre las organizaciones de familiares de migrantes y de derechos humanos.

El resultado de este proceso es un texto constitucional que refleja una comprensión integral de la movilidad humana, que se plasma en 58 artículos presentes en siete de los nueve Títulos Generales de la Constitución. Entre los principales avances se pueden mencionar los siguientes: en primer lugar, se reconoce las complejas realidades migratorias del Ecuador como país de origen, tránsito, destino y retorno migratorio y, por lo tanto, se piensa en la garantía de los derechos de los y las migrantes asumiendo esta diversidad y heterogeneidad de los flujos; luego está también el reconocimiento de los principios de ciudadanía universal, el reconocimiento del derecho a migrar y la consideración de que ningún ser humano es ilegal, la inclusión de la condición migratoria como una de las bases del principio de no discriminación, así como los mecanismos para garantizar los derechos políticos, de trabajo y de seguridad social de los ecuatorianos/as en el exterior, el reconocimiento de que las personas extranjeras en el territorio nacional gozarán de los mismos derechos y deberes que los ecuatorianos, de los derechos de asilo y refugio, el reconocimiento del derecho al voto (facultativo) de las personas extranjeras así como a ser elegidos para ocupar cargos públicos, el reconocimiento de las familias transnacionales; y, finalmente, la determinación de que el Estado es el responsable de institucionalizar estos procesos mediante su rectoría en la definición y ejecución de una política migratoria integral (Benalcázar, 2009).

Estos principios podrían constituirse en la base para la formulación de políticas públicas migratorias en los años venideros. Como veremos más adelante, diversas contingencias, problemas institucionales y presiones políticas harán que la traducción de estos principios en normativas y en políticas públicas esté todavía pendiente.

Por ejemplo, el actual marco jurídico secundario sobre migración es múltiple, disperso y, en su gran mayoría, refleja una aproximación securitizadora del hecho migratorio, incoherente tanto con los estándares constitucionales internos, como con aquellos determinados por los convenios internacionales de protección firmados y ratificados por el Ecuador. Esto se debe, entre otras razones, a que algunas de las leyes que regulan la gestión migratoria en el país datan –como lo mencionamos anteriormente– de principios de los años de 1970, cuando la movilidad humana era asumida como un asunto de seguridad nacional¹⁸. Por lo tanto, para poner en práctica los preceptos establecidos en el texto constitucional, actualmente el Estado ecuatoriano se encuentra ante el importante reto de actualizar ese marco jurídico.

¹⁸ Como se anotó, tanto la Ley de de Migración como la Ley de Extranjería fueron aprobadas en 1971.

4. La nueva institucionalidad migratoria

La evolución de la institucionalidad migratoria en el Ecuador tomó un giro con la creación, a través de un Decreto Ejecutivo, de la Secretaría Nacional del Migrante (SENAMI). Este organismo, adscrito a la Presidencia de la República, tiene por objetivo fundamental “la definición y ejecución de las políticas migratorias, encaminadas al desarrollo humano de todos sus actores, que servirá de enlace en las acciones de atención, protección y desarrollo del migrante, conforme a los objetivos del Estado Ecuatoriano” (Decreto Ejecutivo No. 150, Registro Oficial N° 39, de 12 de marzo de 2007).

El mencionado Decreto Ejecutivo eliminó la Dirección General de Apoyo a Ecuatorianos en el Exterior, determinó que sus competencias y obligaciones fueran asumidas por la SENAMI y le asignó a esta Secretaría todos los valores en activos y pasivos que se encontraban asignados al Programa de Ayuda, Ahorro e Inversión para los Migrantes Ecuatorianos y sus Familias. Se determinó que la SENAMI esté a cargo de definir, gestionar y ejecutar las políticas migratorias dentro y fuera del territorio ecuatoriano en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores, así como de 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 migrantes (Decreto Ejecutivo N° 802, de 17 de diciembre de 2007). Adicionalmente, el Presidente de la República ha facultado a la SENAMI para que asuma otras tareas, entre las que se encuentra la repatriación de restos mortales, que anteriormente estuvo a cargo de la Defensoría del Pueblo.

Esta Secretaría depende formalmente del Ejecutivo, pero posee independencia administrativa y financiera para la toma de decisiones y el control directo de la gestión; su representante tiene rango de Ministro(a) de Estado. Cuenta con oficinas a nivel nacional (en Quito, Guayaquil y Cuenca), así como con las Casas Ecuatorianas en el exterior ubicadas en Caracas, Nueva York, Madrid y Milán y representaciones en Génova, Roma, México DF, Bruselas, Toronto y Barcelona. De acuerdo con la SENAMI, la función de las Casas Ecuatorianas es brindar atención a las personas ecuatorianas en el exterior, para velar por el respeto a sus derechos y contribuir al fortalecimiento de la identidad nacional y de los vínculos entre ecuatorianos/as migrantes con el Ecuador. Entre los servicios que ofrecen están: Información sobre políticas y servicios públicos, atención y asesoría psico-social y jurídica, capacitación y formación, promoción del patrimonio cultural y natural, e información y asesoramiento sobre el Plan Nacional de Desarrollo Humano para las Migraciones. Este es uno de los

mecanismos institucionales más innovadores de la actual política migratoria que denota la voluntad de diseñar una política transnacional “desde arriba que busca generar programas de acción pública adaptados al contexto exterior y también crear canales de discusión política con los expatriados participando de esta manera en los procesos de institucionalización de vínculos políticos con los ecuatorianos en el exterior” (Herrera, 2011: 12). Luego de cuatro años de creación, esta institucionalidad en el exterior constituye el germen de una relación más estrecha del Estado con su diáspora y el ensayo de la puesta en marcha de mecanismos que vuelvan efectiva una ciudadanía transnacional. Hay que mirar a futuro si estas instancias pueden sostener de manera efectiva estos vínculos y coadyuvar a la realización efectiva de los derechos de la población migrante.

Además de la SENAMI, varias instancias continúan encargadas de intervenir en determinadas áreas de la política migratoria, entre las que se puede mencionar el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, el Ministerio de Relaciones Laborales, el Ministerio del Interior y Policía, el Consejo Nacional Electoral y la Defensoría del Pueblo. Sin embargo, aunque la Constitución de la República del Ecuador establece que el Estado es el rector en la definición y ejecución de una política migratoria integral, el actual modelo no es claro respecto a quién debe ejercer esa rectoría¹⁹. Por este motivo, la creación de la SENAMI no ha logrado resolver los problemas de articulación interinstitucional lo que se evidencia principalmente en la superposición de funciones entre ciertas instituciones, en la duplicación de competencias, en la falta de coordinación y en la inexistencia de un sistema de información centralizado sobre migración (Moncayo, 2011, Margueritis, 2011).

¹⁹ El artículo 154, numeral 1, de la Constitución establece que “a las ministras y ministros de Estado, además de las atribuciones establecidas en la ley, les corresponde: 1. Ejercer la rectoría de las políticas públicas del área a su cargo [...]”. Por tener rango de Ministro(a) de Estado, el Secretario Nacional del Migrante debería ejercer esa rectoría, sin embargo, esto no ocurre en la práctica.

VI. LAS POLÍTICAS, PROGRAMAS Y PROYECTOS EN MATERIA DE MIGRACIONES²⁰

Si bien el Estado ha planteado mantener una visión integral frente a las migraciones, lo que encontramos en la práctica es una suerte de división social del trabajo entre los distintos actores institucionales respecto a las problemáticas a abordar –como emigración, inmigración, refugio, trata y tráfico de personas– y algunas instancias de coordinación interinstitucional más bien temáticas. Es decir, aunque todavía no se cuenta con una entidad que articule todas las políticas en torno a las movilidades de manera permanente, sí han existido espacios de articulación interinstitucional temporales que, como veremos, han permanecido en pie lo que ha durado la elaboración de la política pero que tienden a diluirse al momento de poner en marcha la política. Actualmente, algunos de estos espacios están intentando institucionalizarse, y este proceso depende más de la voluntad política de los tomadores de decisión que de un mandato. A continuación presentamos las políticas más relevantes que se han llevado a cabo por los distintos actores institucionales en los últimos cinco años (2007–2012).

Empezamos abordando las políticas respecto a la población ecuatoriana emigrante, para luego presentar las iniciativas en torno a la población inmigrante. En tercer lugar, mencionamos las acciones del estado respecto a la población refugiada y por último lo avanzado en términos de trata de personas. Aunque este último fenómeno pertenece al ámbito de los delitos penales antes que al de la política migratoria, en la actualidad esta ha sido una de las líneas de acción a la que el Estado ecuatoriano le ha puesto mucho empeño.

²⁰ Una parte de la información presentada en esta sección ha sido tomada del documento Moncayo, María Isabel (2011) "El Plan Bienvenid@s a Casa: Estudio de la Experiencia del Fondo "El Cucayo" (2011). Serie de Avances de Investigación, N° 51. Madrid: Fundación Carolina-CeALCI. Disponible en http://www.flacsoandes.org/biblio/shared/biblio_view.php?bibid=123405&tab=opac.

1. Emigración

1.1 El Plan Nacional de Desarrollo Humano para las Migraciones 2007–2010 (PNDHM)

En 2007, una vez creada la SENAMI, una de sus primeras acciones fue la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo Humano para las Migraciones 2007–2010 (PNDHM), considerado la actual política de Estado en materia migratoria. A continuación transcribimos sus objetivos tal como aparecen plasmados en el documento del Plan pues a partir de allí se puede identificar cuál ha sido el rumbo de las políticas que se han puesto en marcha en este período y sobre todo representan la concepción del Estado ecuatoriano frente al desarrollo. Su aplicación, a través de las acciones analizadas más adelante, puede darnos luces sobre los impactos que busca tener la política migratoria sobre el desarrollo²¹.

- “Desarrollar en el Ecuador, e impulsar en el mundo, una política migratoria basada en el respeto y ejercicio de los derechos humanos, económicos, sociales y culturales de todas las personas migrantes.
- Generar y consolidar los vínculos de las personas migrantes con sus familiares y su país.
- Alentar la permanencia de los ecuatorianos en su país y construir las condiciones que hagan posible el Retorno Voluntario, Digno y Sostenible de las personas emigrantes.
- Impulsar procesos de desarrollo humano para las personas migrantes, sus familiares y su entorno.
- Promover procesos de interculturalidad y de construcción de la ciudadanía universal” (PNDHM, 2007–2010).

Al revisar cómo están enunciadas las políticas y estrategias que se desprenden de cada uno de esos objetivos, se observa que este instrumento combina dos rasgos característicos:

²¹ Este es el punto VIII del Perfil Migratorio propuesto por OIM.

“Por una parte, un enfoque de derechos, que se basa en el reconocimiento de que los migrantes son seres humanos, y a partir de lo cual el objetivo fundamental de la política consiste en asegurar la vigencia plena de sus derechos. Este enfoque recoge la orientación ideológica de varios integrantes del movimiento de gobierno, y de los funcionarios de la naciente SENAMI, quienes poseen una trayectoria previa de larga data en organizaciones sociales pro defensa de los derechos de los migrantes. Por otra parte, un enfoque de desarrollo humano, mediante el cual el PNDHM se alinea al principal instrumento de planificación del Estado, que es el Plan de Desarrollo 2007-2010. Dicho enfoque pretende articular la migración al desarrollo desde una concepción que trascienda la búsqueda del desarrollo económico y tienda hacia la calidad de vida, entendida como un proceso de ampliación de oportunidades y expansión de capacidades humanas” (Moncayo, 2011: 26).

Además de estos objetivos, la SENAMI plantea una serie de ejes que guían su accionar. El primero de estos es la centralidad de la persona migrante. Se concibe al migrante como un actor central tanto en la elaboración de las políticas públicas (sujeto) como en su calidad de receptor y beneficiarios de las mismas. Con esta premisa, se trata de recuperar la capacidad de agencia de los propios migrantes y reconocer que son sujetos de derechos y deberes que emanan de los principios reconocidos en la Constitución. Al centrar la política en la persona antes que en el Estado, como actor de la misma, el Estado ecuatoriano se posiciona desde la perspectiva de los derechos humanos, por encima de visiones que anteponen los intereses del Estado nacional por sobre la persona. De allí que la política busca respetar el derecho a migrar, a la libre movilidad, pero también a no migrar y a retornar.

En base a estas tres acepciones, las políticas estarán orientadas a garantizar los derechos de los ciudadanos en el exterior a través de acciones de vinculación extraterritorial, pero también buscarán actuar sobre el desarrollo local para prevenir el aumento de la emigración, especialmente en zonas de alta incidencia migratoria, y por último establecer facilidades para el retorno. Es decir, la política migratoria ecuatoriana adopta una visión que trasciende la tradicional gestión de flujos y se concibe como una acción integral que debe mantener el Estado frente a las diversas aristas de la realidad de los emigrantes.

El segundo eje de la política migratoria ecuatoriana es *el reconocimiento de la familia transnacional*, lo cual ha significado ampliar el radio de acción de las políticas de atención a los migrantes y entender el compromiso del Estado de

atender y proteger a las personas migrantes y sus familias tanto en origen como en destino. Por un lado, esto constituye una manera de generar y consolidar los vínculos de los migrantes ecuatorianos con sus familiares y con su país de origen, y por otro lado, es un mecanismo mediante el cual el propio Estado ecuatoriano se reconoce como actor transnacional (Moncayo, 2011: 30). De acuerdo al Plan, se trata de impulsar la reagrupación familiar tanto en origen como en destino y apoyar la consolidación de familias transnacionales. De allí se derivan también una serie de iniciativas orientadas a fortalecer los lazos entre los emigrantes ecuatorianos y su país, en los ámbitos político, social, económico y cultural, haciendo uso de las nuevas tecnologías de información y comunicación (TIC).

A pesar de la integralidad con la que se concibe la realidad migratoria es la condición de **emigrante** la que va a primar a la hora del diseño de políticas. De allí, se desprenden tres de los principales programas que ha llevado a cabo la SENAMI en este período: la experiencia de las Casas Ecuatorianas en el Exterior, pensadas como los núcleos para el ejercicio de las políticas de vinculación del Estado con sus migrantes en el exterior, el Plan “Bienvenid@s a Casa”, que es la concreción de una política de retorno del gobierno ecuatoriano y articula muchas de las acciones que contempla el Plan, y, en tercer lugar, existen diversos intentos, en alianza con la cooperación internacional, de llevar a cabo proyectos de desarrollo y de co-desarrollo a nivel local, tales como el “Plan de Codesarrollo Cañar-Murcia”, o el Programa Conjunto “Juventud, Empleo y Migración” (PCJEM) todos ellos concebidos como ensayos para crear condiciones a nivel local que permitan frenar la emigración.

Respecto a la construcción de condiciones que hagan posible el retorno voluntario de los ecuatorianos, la SENAMI establece una doble estrategia: por un lado, plantea articular iniciativas de desarrollo local y creación de empleo con el fin de “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” (PNDHM 2007-2010: 17); y por otro diseña el “Plan Bienvenid@s a Casa”, que tiene como objetivo alentar el retorno voluntario de los migrantes al país.

El Plan “Bienvenid@s a Casa” es la principal estrategia institucional mediante la cual la SENAMI hace operativo el PNDHM, y está especialmente relacionado con la consolidación de los vínculos de los ecuatorianos en el exterior con el Estado ecuatoriano, y con la construcción de mecanismos que promuevan el retorno de los migrantes. El Plan se ejecuta a través de tres iniciativas: 1) el Programa Vínculos, 2) el Programa de Incentivos y Orientación a personas migrantes para la Inversión Social y Productiva y 3) el Programa Volver a Casa.

El Programa Vínculos “busca consolidar y mejorar los espacios y mecanismos de participación y comunicación de las personas emigradas (...) con su familia, con su comunidad, con sus organizaciones y con su país” (SENAMI 2010, 14). En otras palabras, esta iniciativa pretende generar prácticas transnacionales en distintos niveles de relaciones (individuales, familiares, comunitarias e institucionales), lo cual, además de contribuir a la creación y consolidación de los vínculos de la población migrante con la sociedad de origen, apunta a su cohesión como unidad socio-cultural (Moncayo, 2011: 39).

Entre las acciones que se han ejecutado en el marco de este programa para el fortalecimiento de los vínculos con ecuatorianos en el exterior están la formación de redes sociales virtuales (que funcionan a través de las siguientes páginas web: www.migranteecuatoriano.gov y www.empresariomigrante.com), la creación de la plataforma virtual “Bienvenid@s a Casa”, y la capacitación y acompañamiento en el uso de tecnologías de información y comunicación. La diferencia de este servicio con otras iniciativas similares, como por ejemplo la plataforma tecnológica “RedEsColombia”²², es que no sólo brinda las herramientas, sino que además ofrece la capacitación y acompañamiento en el uso de tecnologías.

El Programa de “Incentivos y Orientación a Personas Migrantes para la Inversión Social y Productiva” “pretende incentivar y orientar las inversiones productivas y sociales que las personas y colectivos migrantes desean realizar en el Ecuador” (SENAMI, 2010: 16). Hasta el momento, las iniciativas que se desarrollan están dirigidas específicamente a migrantes que han retornado al país y apuntan a la reinserción económica y laboral de esas personas en la sociedad de origen. El programa estrella es el “Fondo Concursable El Cucayo”, mediante el cual la SENAMI entrega un capital semilla no reembolsable al migrante retornado, o a un grupo de migrantes retornados, a cambio de una contraparte, con el objeto de que emprenda(n) un proyecto productivo. Adicionalmente, la SENAMI brinda asistencia técnica para el desarrollo del emprendimiento.

Dentro del mencionado “Programa de Incentivos y Orientación a Personas Migrantes”, también se encuentra en proceso la creación del Banco del Migrante. Este Banco, que se encuentra en construcción, constituye “una propuesta de servicios de banca ética y desarrollo, orientada a satisfacer las necesidades apremiantes y urgentes de financiamiento” de la población migrante (SENAMI, 2010: 16). Como un primer paso hacia el establecimiento de dicha instancia financiera, la SENAMI ha creado el servicio Banca del Migrante, que opera a

²² Esta plataforma es parte del programa Colombia Nos Une (www.redescolombia.org).

través de un fideicomiso administrado por la Corporación Financiera Nacional, y ofrece créditos para proyectos productivos y mejoramiento o ampliación de vivienda a través de 32 cooperativas y operadoras privadas.

El Programa “Volver a Casa”, por su parte, busca facilitar el derecho a un regreso digno de los migrantes al Ecuador, para lo cual, en coordinación con otras instancias gubernamentales, promueve una serie de facilidades y medidas para la disminución de trabas económicas y legales, así como para su reinserción socio-laboral. Opera a través de cuatro instancias: 1) El área de información y asesoría general que ofrece atención personalizada para asuntos legales, asuntos relacionados con menores, y casos de personas desaparecidas o privadas de libertad en el exterior; 2) el área de atención a personas migrantes en condición de vulnerabilidad, que brinda ayuda de emergencia a personas que regresan de manera forzada, ya sea por deportación o por calamidad doméstica; 3) el área de asesoría sobre el Plan Bienvenid@s a Casa, que brinda información sobre las distintas facilidades que ofrece el Estado a las personas que y 4) la Unidad de Repatriación de Cadáveres, que se encarga del traslado de restos mortales de ecuatorianos que fallecen en el exterior hacia el Ecuador. Estos servicios requieren de la coordinación de la SENAMI con otras entidades gubernamentales, entre las que se encuentran el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Instituto del Niño y la Familia (INFA), el Ministerio de Salud Pública, el Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES), entre otras.

De acuerdo con la SENAMI, desde finales del 2008 hasta agosto de 2011, 14.623 ecuatorianos retornaron al Ecuador con ayuda directa del Plan “Bienvenidos a Casa”. En ese mismo período, 6.157 personas regresaron al país con menajes de casa y equipo de trabajo exento de impuestos y se otorgaron 1.630 préstamos a través de operadoras financieras calificadas. A estos préstamos se suman 718 migrantes retornados con incentivos productivos “no reembolsables” a través del Fondo El Cucayo. Por otra parte, 4.772 migrantes recibieron capacitación y asesoramiento (www.andes.info.ec).

En términos generales, el Plan “Bienvenid@s a Casa” hace énfasis en aquellos retornados que regresan al Ecuador de manera voluntaria y que poseen cierta capacidad económica, y se concentra en su reinserción económica y productiva en la sociedad ecuatoriana. Si bien esto último es un aspecto importante para la integración de los retornados, la política deja de lado otros aspectos relacionados con las estrategias sociales y afectivas que despliegan los migrantes para insertarse nuevamente en el Ecuador. Aunque la política contiene elementos para brindar atención de emergencia a otros tipos de retornados que regresan de manera forzada, como los deportados o personas en condiciones de

vulnerabilidad, la prioridad del Estado ecuatoriano apunta a movilizar recursos humanos y financieros con los que retornan ciertos migrantes con miras a que se conviertan en agentes de desarrollo, con lo cual sobresale una visión económica de la migración.

Finalmente, el último eje del PNDHM radica en impulsar procesos tendentes a la construcción de una ciudadanía universal. Este principio hace referencia a aquella condición que permite identificar a todos los seres humanos como miembros de una misma comunidad política (Gil Bazo, 2005–2006 en Moncayo 2011: 35). Aunque los atributos de la ciudadanía generalmente son determinados por el vínculo que existe entre los individuos y un Estado determinado, el principio concibe a los derechos humanos como una forma universalizada de ciudadanía, que trasciende los límites de la pertenencia al Estado tanto en sentido nominal como territorial (Gil Bazo, 2005–2006 en Moncayo 2011: 35).

El PNDHM concibe este principio como un ideal que debe guiar el accionar de la política migratoria y que se construye paulatinamente, por ello la mayoría de acciones contempladas en este eje tienen que ver más bien con campañas de promoción y de concientización sobre necesidad de caminar hacia este ideal. La campaña internacional sostenida por el Estado ecuatoriano, “Todos somos migrantes” es un buen ejemplo de las acciones desarrolladas en esta línea. Esta ha sido también una bandera importante que ha levantado el país en diversos espacios internacionales. Por ejemplo, con el apoyo de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), a través de la Conferencia Sudamericana de Migraciones, el Ecuador lideró las discusiones en el marco de la comunidad andina sobre la creación de un Plan Andino de Desarrollo Humano para las Migraciones, con el fin de “andinizar” su política migratoria²³, y ha llevado su posición de redefinir la agenda de la migración en términos de los derechos humanos de los migrantes a varios foros internacionales (Margueritis, 2011).

Paralelamente a la elaboración de estas políticas de carácter integral, una de las acciones que se mantuvo en este período desde los gobiernos anteriores fue el convenio bilateral con el gobierno de España en torno a la

²³ La aprobación del Plan Andino de Desarrollo Humano para las Migraciones por parte de los países miembros de la CAN aún se encuentra pendiente. Sin embargo, en el marco de la X Conferencia Sudamericana de Migraciones desarrollada en octubre de 2010, fue aprobado el Plan Sudamericano de Desarrollo Humano para las Migraciones, que constituye un importante respaldo a los esfuerzos subregionales realizados por la Comunidad Andina en esta materia.

selección de trabajadores temporales. En efecto, a partir del “Acuerdo Relativo a la Regulación y Ordenación de los Flujos Migratorios” firmado entre el Ecuador y España el 29 de mayo de 2001, el Ministerio de Relaciones Exteriores, a través de la Unidad de Trabajadores Migrantes y con el apoyo de la OIM, ha trabajado en la selección y asistencia de trabajadores migrantes.

En total han migrado temporalmente bajo esta modalidad 5.379 personas entre 2002 y 2009, año en que debido a la crisis económica que vive España, la modalidad ha sido suspendida. El 34% de estos trabajadores fueron a realizar actividades agrícolas, el 21% se insertaron en actividades comerciales y el 14% en hotelería (Unidad de Trabajadores Migrantes–Ministerio de Relaciones Exteriores).

2. Inmigración

Si bien en el período analizado (2007–2012) el Estado ecuatoriano ha centrado su interés en establecer políticas de mediano alcance hacia la población emigrante, también ha tomado varias acciones en torno a la inmigración que merece la pena mencionar pues indican una respuesta al creciente flujo de población inmigrante que ha llegado recientemente al país. Estas acciones no responden a una política de largo plazo sobre gestión de flujos sino más bien indican respuestas reactivas, por un lado, frente a la falta de una legislación clara y actualizada que ofrezca un marco plausible de gestión de los flujos migratorios; y por otro, estas acciones constituyen respuestas a coyunturas políticas específicas que desbordan la intención de las políticas. Como veremos, este tipo de acciones tienden a predominar en este último período, en detrimento de la consolidación de una política integral que empezó a dibujarse en los primeros años del período.

En enero de 2008, en concordancia con su política de respecto a la libre movilidad y bajo el argumento de fomentar el turismo, el gobierno elimina las visas de turismo, de residencia corta, a todo ciudadano que visite el país. Como se examina en la sección anterior, esta medida sí fomentó el crecimiento de entradas al país, y en medio de este crecimiento también se produce la llegada de lo que podríamos denominar nuevos inmigrantes: migración caribeña de Cuba y Haití y migración extra continental de algunos países africanos y asiáticos. Con excepción de la migración china, todos los otros flujos habían tenido poca tradición en el país. Como lo muestran los datos en la sección anterior, los números tienden a ser muy bajos y la percepción de un estudio exploratorio sobre el tema señala que se trata mayoritariamente de migración en tránsito (Freier, 2011). Sin embargo, la repercusión social y política de la llegada de nuevos flujos ha sido fuerte y las

consecuencias inesperadas de esta medida política todavía están presentes y han influido en las acciones que ha tomado el Estado con el fin de limitar la entrada selectivamente a ciertos flujos.

Así, el decreto de eliminación de las visas de 2008 ha sido equivocadamente relacionado con el aumento de la inseguridad en el país causando una presión política que llevó primero a la revisión de la misma en diciembre de 2009 en la que el Estado empieza a exigir visas a ciudadanos chinos, y en septiembre de 2010 a los viajeros procedentes de Afganistán, Bangladesh, Eritrea, Etiopía, Kenia, Nepal, Nigeria, Pakistán y Somalia. También se han tomado medidas especiales para frenar la entrada de población cubana. Por otro lado, mediante el Decreto Ejecutivo 1471 adoptado por el Gobierno de Ecuador en diciembre de 2008, se volvió a condicionar el ingreso de los nacionales colombianos a la presentación de un documento oficial que acredite no tener antecedentes penales.

Evidentemente, estas medidas que aparecen como contradictorias y paradójicas respecto al marco constitucional y los principios planteados en los lineamientos de la política migratoria del país, son producto de las tensiones que atraviesa la toma de decisión en materia migratoria.

Por otra parte, también se están tomando medidas para fortalecer el control migratorio. Por un lado, el Ministerio del Interior ha empezado a modernizar y digitalizar sus procesos que permanecían bastante obsoletos hasta ese entonces. Además, desde el año 2011, el Ministerio ha puesto en funcionamiento el Albergue de Internamiento Temporal “Hotel Hernán” para personas extranjeras en situación irregular que atraviesan procesos de deportación que antes eran llevados a los calabozos de la Policía Nacional. Este centro de internamiento temporal ha recibido la condena de varias organizaciones de derechos humanos y de la Defensoría del Pueblo por simbolizar un gran retroceso frente a la política de libre movilidad del país promulgada al inicio del período por el nuevo gobierno.

Paralelamente a estas medidas reactivas y de control migratorio de orientación securitizadora, se ha avanzado en materia de libre circulación a través de convenios bilaterales con dos países de la región: Perú y Venezuela con dos políticas concretas: el estatuto migratorio permanente Ecuador–Perú suscrito el 25 de octubre de 2008 que entró en vigencia en febrero de 2011, que contempla la movilidad parcial en el ámbito turístico y laboral. Este instrumento facilita la regularización migratoria de ciudadanos peruanos. Al momento han sido entregadas 3.018 visas de Inmigrante 9–VII (Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración). Así mismo, se ha suscrito un

estatuto migratorio permanente con Venezuela el 6 de julio de 2010 y entró en vigencia en mayo de 2011 con las mismas condiciones. Hasta el momento se han beneficiado 170 personas. En tercer lugar, en esa misma línea cabe mencionar la amnistía migratoria otorgada a la población haitiana el 17 de febrero de 2010, como medida humanitaria a raíz del terremoto. Esta amnistía ha beneficiado a 392 personas de esa nacionalidad.

3. La política del Ecuador en materia de refugio

La principal respuesta del Estado ecuatoriano frente a la creciente llegada de población colombiana en necesidad de protección internacional se encuentra delineada en el documento “Política del Ecuador en Materia de Refugio” publicado por el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración en septiembre de 2008 y elaborado en coordinación con otros actores institucionales. El documento tiene como base legal el Derecho Internacional Humanitario y sus fundamentos proviene también del Plan Nacional de Desarrollo 2007–2010, en su capítulo de Política Exterior, donde se plasman ya ciertas orientaciones para hacer frente con políticas concretas a la necesidad de protección de grandes contingentes de población colombiana presentes en Ecuador. Tanto el Plan como la Política subrayan la voluntad política del Estado ecuatoriano, no sólo de implementar acciones para solventar la situación presente de los refugiados sino de buscar soluciones a largo plazo para garantizar una plena protección de la población vulnerable, y el ejercicio efectivo de sus derechos. En efecto en materia de refugio el Plan contempla: “1) Promover la legalización de personas que ameritan la protección internacional. 2) Ejecutar una política de garantía de los derechos de los refugiados. 3) Fortalecer la capacidad institucional del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, en temas de refugio. 4) Fomentar la inserción social de los refugiados en condiciones de dignidad y solidaridad. 5) Armonizar con el derecho internacional la legislación nacional sobre refugiados y formular una política pública sobre este tema” (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2008).

La acción más importante que se ha puesto en marcha a partir de la enunciación de la Política en Materia de Refugio en 2008 ha sido el Proceso de Registro Ampliado. Este se implementó entre marzo 2009 y marzo de 2010. Se trata de una forma de registro basada en la determinación grupal de la condición de refugiados, que se ha aplicado en contextos en donde la información del país de origen, en este caso el conflicto armado en Colombia, aporta suficientes datos para establecer la presunción de necesidades de protección internacional (Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración 2008).

La aplicación del Registro Ampliado se realizó a través de la movilización de brigadas de registro y de la Comisión de Elegibilidad (MIGOB y MRECI) hacia las comunidades de residencia de las personas con necesidad de protección en las tres provincias de la frontera norte y Orellana e Imbabura. El principal objetivo fue simplificar el procedimiento realizando el proceso in situ, facilitando el acceso de la población, el proceso de elegibilidad y la adjudicación del visado de refugiado. Si bien se tenía previsto una meta de 50.000 personas, la política alcanzó a registrar en las cinco provincias alrededor de 28.000 personas, lo cual constituye una cifra record y un giro importante en la tendencia más bien negativa de rechazo a las solicitudes que se había mantenido hasta esa fecha (Molina, 2010, Velásquez, 2011). El Registro Ampliado es sólo el primer paso en el camino hacia el fortalecimiento y restitución de derechos de la población en necesidad de protección, pero se constituye en la acción más importante del Estado ecuatoriano en materia de refugio en los últimos años.

La política menciona otras líneas de trabajo importantes tales como el Programa de Ciudades Solidarias y el de Fronteras Solidarias, en seguimiento a las propuestas del Plan de Acción de México. El programa de Fronteras Solidarias está articulado a Plan Ecuador, un proyecto que nace como una respuesta del Gobierno del Ecuador hacia los efectos negativos del Plan Colombia y las consecuencias del conflicto colombiano en la frontera norte del Ecuador. El gobierno la plantea como una política de desarrollo y paz, articulada a una estrategia de seguridad, para promover el desarrollo de las poblaciones que habitan en las provincias de la frontera norte. La Secretaría Técnica de Plan Ecuador se crea en agosto de 2008 y pasa a formar parte del Ministerio Coordinador de Seguridad en 2008. La Política en materia de refugio menciona, entre otras cosas, que se buscará promover la integración socio-económica de las personas en situación de refugio a través de la generación de oportunidades económicas (MRECI, 2008). Al revisar el POA 2011 de Plan Ecuador ninguno de los cuatro proyectos emblemáticos mencionados contempla acciones con la población refugiada²⁴. Un informe del Alto Comisionado de la Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) resalta que las acciones de Plan Ecuador han permitido visibilizar la problemática de la frontera norte y consolidar una presencia del Estado en una zona sujeta a graves riesgos como consecuencia

²⁴ Los proyectos mencionados en la página web de Plan Ecuador tienen que ver con el mejoramiento de infraestructura de las escuelas en Esmeraldas; Carchi y Sucumbíos, Asesoría legal para la titulación de predios en las tres provincias, un programa orientado a promover oportunidades laborales para la población desplazada de la actividad minera y un proyecto de desarrollo local de las comunidades aledañas a los destacamentos militares de la frontera norte. La Secretaría Técnica de Plan Ecuador menciona que estos proyectos ha sido seleccionados con el propósito de garantizar la seguridad del Estado y el cumplimiento de los objetivos de Plan Ecuador. www.planecuador.gob.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=140&Itemid=58.

de su cercanía a la dinámica del conflicto colombiano²⁵. Estas dos políticas han derivado también en el fortalecimiento de la institucionalidad frente al refugio, concretamente en la apertura de oficinas regionales de la Dirección General de Refugiados (DGR).

Finalmente, es importante destacar que la política de refugio ha sido recientemente reformada, mediante la suscripción del Decreto Ejecutivo 1635 de marzo de 2009 y el Acuerdo Ministerial 000003 de enero de 2011, que modifica la forma de funcionamiento de la Unidad de Admisibilidad, restringiendo las posibilidades de obtención del refugio. De acuerdo al estudio de Herrera Vinelli (2011) esta reforma ha significado la disminución drástica de las aprobaciones de la visa de refugio y “restringe un derecho jurídico elemental de todo ser humano, el derecho a apelar, que está a su vez plasmado en la Constitución, por cuanto, muchos solicitantes de refugio habrían perdido dicho derecho, pudiendo quedar en una situación sumamente vulnerable en Ecuador” (Herrera, 2011: 100).

En definitiva, el Estado ecuatoriano tiene definida una política frente al refugio desde 2008 pero su puesta en marcha avanza despacio y últimamente, con la reforma al proceso de elegibilidad ha cambiado la tendencia mantenida hasta 2010 de ampliación de la visas de refugio a los solicitantes. Uno de los desafíos que marcan los próximos años es contar con políticas de cara a la experiencia de refugio urbano puesto que actualmente la mayoría de la población refugiada se encuentra viviendo en las ciudades. En ese punto se ha avanzado poco. La denominada política de Ciudades Solidarias, es decir en acciones de protección, integración y creación de oportunidades económicas en coordinación con los gobiernos locales, está por concretarse.

4. Política contra la trata de personas

En 2004 el Ecuador declara como política prioritaria el combate a la trata de personas. Esto se traduce en su tipificación como delito en el Código Penal en 2005²⁶ y en la elaboración de un Plan Nacional Anti trata en 2006 que actualmente se encuentra en revisión²⁷. El objetivo del Plan Nacional de Combate a la Trata de Personas fue precisamente contar con una política integral y coordinada entre las diferentes instituciones del Estado, la sociedad civil y organismos internacionales relacionados con el tema. El seguimiento y ejecución del Plan están actualmente a cargo de un grupo de diez Ministerios presidido por el Ministerio de Interior. Los principales ejes de acción son la Prevención y Protección, Investigación y Sanción, y Restitución de los Derechos de las Víctimas. Los avances en estos tres ámbitos han sido desiguales. El Ministerio del Interior, cuenta con una unidad Anti-Trata que pertenece a la Policía Judicial con lo que se ha avanzado en la institucionalización de la investigación y sanción de los casos de trata y tráfico de personas. Además, desde enero del 2012, este ministerio ha implementado la Unidad contra la Trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes.

Por otra parte, se han conformado mesas interinstitucionales con el fin de mejorar la coordinación interinstitucional en el tema y los procesos de investigación y sanción. Pero en materia de restitución de derechos, todavía falta definir un plan de respuesta efectiva. Al momento no existen centros especializados y esto corre a cargo de organizaciones de la sociedad civil ubicadas en pocas ciudades del país (Quintana y Bernal, 2011).

²⁶ El Ecuador ha realizado varias reformas en su sistema legal. En el año 2005 tipificó la Trata de Personas como delito, además definió la explotación y estableció agravantes. El Código del Trabajo, reformado por la Ley 39 R. O. 250 del 13 de abril de 2006, en su Art. 138, numeral 3 prohíbe: “La utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la prostitución, la producción de pornografía o actuaciones pornográficas y trata de personas.” Así mismo, el Código de Ejecución de Penas, reformado por la Ley 01 R. O. 393 del 31 de julio de 2008, en su Art. 32 establece que en los delitos de trata, no procederá la rebaja de penas (Presentación de la Delegación Ecuatoriana en la Segunda Reunión de Autoridades Nacionales en Materia de Trata de Personas, Comisión de Seguridad Hemisférica, Consejo Permanente de la Organización de los Estados Americanos. 25-27 de marzo 2009 Buenos Aires, Argentina. Disponible en scm.oas.org/IDMS/Redirectpage.aspx?class=XXXIX.2/RTP.

²⁷ El nombre completo del Plan es “Plan Nacional para Combatir la Trata de Personas, Tráfico Ilegal de Migrantes, Explotación Sexual Laboral y otros modos de Explotación y Prostitución de Mujeres, Niños, Niñas y Adolescentes, Pornografía Infantil y Corrupción de Menores”.

²⁵ http://www.pamacnur2010.com/index_files/Plan%20Ecuador.pdf.

VII. RETOS Y DESAFÍOS

En definitiva, en los últimos diez años el Estado ecuatoriano ha mostrado una política activa en materia migratoria, sobre todo al inicio del gobierno del Presidente Correa. Esto se ha reflejado en varios cambios como la Constitución de 2008 y la creación de nueva institucionalidad. Además, los tres Planes mencionados anteriormente, el Plan de Derechos Humanos para las Migraciones, la Política en Materia de Refugio y el Plan Nacional contra la Trata de Personas, son intentos por articular políticas integrales entre diversos actores institucionales y entender las problemáticas de las personas migrantes, de los y las personas refugiadas y de las víctimas de la trata de personas de manera compleja. Sin embargo, se debe resaltar que la política migratoria ecuatoriana se construye en un campo de fuerzas donde se debaten varias visiones de la migración. Si bien la Constitución de 2008 y los primeros pasos emprendidos por la nueva institucionalidad migratoria representada por la SENAMI cobijan sus principios y acciones bajo la perspectiva de los derechos humanos de las personas migrantes, la toma de decisiones sobre política migratoria se produce a partir de complejas negociaciones entre una visión donde priman los intereses del Estado y su soberanía y otras que anteponen los derechos de las personas por sobre los Estados.

Así mismo, tanto las instituciones pro garantistas de los derechos humanos como la SENAMI, o el mismo Ministerio de Relaciones Exteriores, como aquellas que trabajan en torno a temas de seguridad y control, como el Ministerio del Interior, están atravesadas por políticas de corte regional y global que influyen en la toma de decisiones y en las orientaciones de sus políticas. Por ejemplo, mientras ha sido difícil empezar la discusión de una Ley integral de las migraciones que vuelva efectivos los principios constitucionales, ha sido más viable poner en marcha dos reformas al Código Penal que endurecen las penas en materia de tráfico de personas y de trata, dos áreas de interés prioritario en la agenda de política exterior de Estados Unidos hacia la región (Quintana y Bernal, 2011).

Por otra parte, se ha tratado de impulsar varios programas que vinculan la relación entre migración y desarrollo. En el caso ecuatoriano, podemos decir que el más importante ha sido el Plan “Bienvenid@s a Casa” y en menor medida aquellos programas que no han partido de la iniciativa del gobierno ecuatoriano. Nos referimos al Retorno Voluntario del gobierno español o a algunos programas impulsados desde la cooperación internacional. En general, los análisis que se han realizado de estos proyectos han remarcado, por un lado, en su baja cobertura y por otro, en el hecho de que no siempre los retornados son agentes

de desarrollo sino que existen distintos tipos de retornado que demandan de una concepción del desarrollo que vaya más allá del desarrollo económico (Moncayo, 2011).

Un factor importante que ha acompañado el despertar de la política migratoria en los dos períodos analizados es el proceso de reforma e innovación institucional que ha marcado el devenir institucional en estos últimos diez años. Como lo señala Margueritis (2011), las innovaciones de la política migratoria ecuatoriana, definida como un modelo de “política transnacional liderada por el Estado” (State-led transnational policy) encuentran sus propias limitaciones y tensiones en factores domésticos. El proceso de reforma institucional que ha emprendido el Estado no termina de solucionar la superposición de funciones entre los distintos actores responsables de la política migratoria. Éste, si bien no es un tema específico del Ecuador sino que está presente en otros países de América Latina, sigue siendo uno de los principales desafíos para el país. En ese sentido, la concreción de una nueva legislación en materia migratoria que ordene la casa y articule a las distintas instituciones involucradas en la gestión migratoria y “raye la cancha” de actuación de cada una de estas instancias es altamente deseable.

Por último, un de los temas pendientes todavía es aquel relativo al fortalecimiento de herramientas de política pública que permita mejorar tanto al toma de decisión como la articulación entre las partes. El mejoramiento de la producción de información en materia migratoria se inscribe en esta línea de acciones deseables.

En definitiva, lo que esta breve panorámica de las políticas migratorias nos muestra es que el Estado ecuatoriano ha consolidado varios frentes importantes para enfrentar los desafíos que tanto la emigración como la inmigración y el refugio han significado para el país y la sociedad ecuatoriana en estos últimos diez años. Queda por delante un desafío mayor que es el de alcanzar una mejor articulación entre las partes que permita al Estado reaccionar a las distintas coyunturas y desafíos en materia migratoria con políticas de largo plazo y posiciones asentadas en consensos, evitando así actuaciones que brindan respuestas coyunturales a problemas estructurales y que tienden a contradecir los lineamientos generales planteados en la Constitución vigente.

VIII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1. Conclusiones

1.1 Heterogeneidad de flujos migratorios

Luego del éxodo de finales de la década de 1990 que cambió el panorama migratorio del país, podemos señalar cuatro características fundamentales de los flujos migratorios en los últimos diez años: una desaceleración del flujo de salida de ecuatorianos/as del país, un crecimiento moderado de la inmigración, un crecimiento importante de la migración forzada y una tendencia al aumento de migrantes retornados, escenario que debido a la actual coyuntura económica de los países de destino, es bastante probable que se incremente en el futuro cercano.

La desaceleración de la migración se produce principalmente en el flujo hacia Europa y es causada por factores externos: la implantación de la visa Schengen a los ciudadanos ecuatorianos y, desde 2008 en adelante, la crisis financiera global que se traduce en una caída drástica del empleo en el principal destino de la migración ecuatoriana: España. La recuperación económica del país puede ser un factor indirecto de retención de la población aunque dicho crecimiento no se ha traducido en la creación significativa de empleo.

La agudización de la crisis en los países de destino no solo ha inhibido la salida de nuevos emigrantes del Ecuador sino que ha frenado los procesos de reunificación familiar e inclusive está incentivando el retorno. Es necesario seguir de cerca la evolución de este último fenómeno que si bien no ha sido masivo hasta el momento, puede seguir aumentando en el futuro cercano. Ahora bien, el retorno, al igual de la emigración es un fenómeno muy dinámico. Estudios cualitativos preliminares muestran, por un lado, que no siempre estamos frente a retornos definitivos, y por otro lado, que existen distintos tipos de retornos: económicos, por vulnerabilidad, la deportación o motivos estrictamente familiares. Es necesario profundizar en el conocimiento de estas realidades con el fin de entenderlas en su complejidad y poder contar con políticas que respondan de manera más adecuada a las especificidades de cada uno de estos tipos de retornos.

En cuanto a la inmigración, los flujos que han llegado al país siguen siendo mayoritariamente transfronterizos, de Perú y Colombia, con un leve crecimiento de la llegada de otras nacionalidades –caribeñas y extra continentales–, a partir de 2008. El motivo de estas llegadas coincide con la política de libre movilidad del gobierno actual que en enero de 2008 eliminó la visa de entrada a todas las nacionalidades, medida sobre la cual retrocedió un año más tarde, en septiembre de 2009 para ciertas nacionalidades del continente asiático y africano, nueve en total.

Si bien el panorama inmigratorio se ha diversificado, principalmente en la ciudad capital, los números que aparecen en el Censo de 2010 son bastante modestos. Además, estudios cualitativos exploratorios en determinados grupos de inmigrantes muestran que se trata de una población muy móvil, que está en tránsito, ya sea hacia Estados Unidos o hacia otros países latinoamericanos. Este es el caso de los haitianos que se beneficiaron en Ecuador de una regularización por motivos humanitarios luego del terremoto en ese país y ahora se dirigen a Brasil, de la población africana e inclusive de algunos segmentos de la población cubana que buscan otros destinos en países del Norte. Uno de los factores que contribuyen a esta transitoriedad es la debilidad del mercado laboral que vuelve muy compleja la sobrevivencia sobre todo para la población indocumentada. En efecto, el análisis de la evolución socio económica del país muestra que si bien la economía ecuatoriana ha tenido niveles de crecimiento importante en esta década, no existe un sector económico determinado que absorba mano de obra inmigrante. El sector petrolero, que es el sector de mayor crecimiento, en su gran mayoría mano de obra local. Estudios cualitativos sobre distintos grupos muestran que la mayoría de los trabajadores inmigrantes se insertan en trabajos informales de venta ambulante, trabajo doméstico, entre otros, sectores económicos que no garantizan estabilidad laboral.

Finalmente, un cuarto flujo importante, sin duda el fenómeno inmigratorio más relevante del país en los últimos años, es la llegada continua de población colombiana en situación de protección internacional. El fenómeno de la migración forzada debe ser examinado en toda su complejidad pues tiene algunas especificidades a ser tomadas en cuenta al momento de pensar en políticas públicas: en primer lugar, a diferencia de la inmigración económica, ésta se encuentra dispersa en todo el país, con cierto énfasis en las provincias del norte y en zonas urbanas como Quito, Guayaquil, Santo Domingo y Cuenca. En segundo lugar, su origen es muy heterogéneo en términos geográficos pero también sociales. Luego, sus condiciones de vida actualmente son muy limitadas debido a las pocas posibilidades de integración socio económica y una inserción laboral bastante precaria y éstas son agravadas por procesos de discriminación preocupantes relacionados con actitudes xenofóbicas.

1.2 Las respuestas del Estado ecuatoriano

El crecimiento exponencial de la emigración a finales del siglo anterior sacudió al Estado ecuatoriano y en los últimos diez años ha significado una transformación de la institucionalidad migratoria. Una primera etapa, que se ha denominado el despertar de la política migratoria, significó la visibilización de la problemática de la migración en la opinión pública y su posicionamiento al interior del Estado como un asunto prioritario. Las acciones realizadas por el Estado en diálogo con organizaciones de la sociedad civil, en los primeros cinco años de este siglo, sentaron las bases para que más tarde se produjeran dos avances fundamentales: la creación de la Secretaria Nacional del Migrante en 2007, encargada de la articulación de las políticas migratorias en el país, y el reconocimiento de derechos específicos para la población migrante en la Constitución de 2008. Estos dos hechos denotaron una clara voluntad política de parte del gobierno que llegó al poder en 2007 de otorgar centralidad a la política migratoria. También significó otorgar un papel importante a los y las migrantes como actores sociales relevantes, a través del reconocimiento de sus aportes al desarrollo del país y como actores políticos, a través del voto en el exterior y de seis puestos de representación en la Asamblea Nacional.

Si bien la Constitución contempla una concepción amplia e integral de los movimientos migratorios en tanto movilidad humana, es decir reconoce que en el país se presentan distintos tipos de flujos –emigratorios, inmigratorios, de tránsito, migración circular, de retorno y la migración forzada– al examinar la puesta en marcha de determinadas políticas se muestra que el Estado ecuatoriano priorizó la emigración por encima de cualquiera de los otros tipos de flujos migratorios existentes en el país.

Esta voluntad política parece haber disminuido en los últimos cuatro años. Los preceptos de la Constitución todavía no se traducen en una legislación migratoria y la nueva institucionalidad se encuentra debilitada, por lo que se percibe un relativo estancamiento en la formulación de políticas públicas de largo aliento y en los procesos de transversalización de los derechos, necesidades y demandas de la población migrante en el conjunto de procesos y políticas de planificación del gobierno actual.

Esto ha dificultado una articulación entre todos los actores institucionales involucrados en el diseño y aplicación de políticas relacionadas con la movilidad humana, lo cual ha dificultado mantener cierto nivel de coherencia en las acciones. Ello también ha propiciado que se produzcan respuestas inmediatistas antes que políticas de largo aliento frente a la población migrante.

Por otra parte, una de las perspectivas que predomina en el Plan de Desarrollo Humano para las Migraciones 2007–2010, el principal instrumento de política pública diseñado por el Estado en ese periodo, es el vínculo entre migración y desarrollo, tanto en la comprensión de las causas de la emigración, como de su impacto en la comunidades de origen y sus potencialidades para producir desarrollo. Sin embargo, al momento las acciones realizadas desde esta perspectiva, tales como el Plan “Bienvenid@s a Casa” o el Plan de Codesarrollo Cañar/Murcia han tenido baja cobertura, problemas de implementación y resultados más bien modestos.

Es necesario reconocer esfuerzos interinstitucionales concretos que podrían ser impulsados como formas articuladas de hacer políticas duraderas. Ejemplos de ello son el Plan de Desarrollo Humano para las Migraciones 2007–2010, el Plan Nacional contra la Trata de Personas; Plan Nacional de Refugio. Si bien estos tres planes se encuentran al momento en proceso de revisión, representan avances de articulación interinstitucional importantes que podrían ser retomados y replicados en otros ámbitos.

Finalmente, la década refleja una participación desigual de la sociedad civil en los procesos de incidencia y construcción de la política migratoria. Al inicio de la década, con la creación de varias coaliciones que agruparon tanto a asociaciones de migrantes como a ONG y la organización de varios eventos de incidencia, la sociedad civil tuvo un rol importante en la visibilización de la problemática migratoria y su conformación como asunto de política pública. El cabildeo de estas organizaciones en el proceso constituyente de Montecristi en 2007 demostró una presencia vigorosa de la sociedad civil. Esta participación, sin embargo, parece opacarse en los años subsiguientes y al momento no se están funcionando canales o mecanismos de intercambio entre la sociedad civil y el Estado en materia migratoria.

1.3 La producción de información sobre las migraciones internacionales

En cuanto a la producción de información en materia migratoria, uno de los ejes de este perfil migratorio, en el país se percibe una diversificación importante de las fuentes de recolección de datos y una preocupación por parte del Estado de contar con información estadística adecuada que fortalezca los procesos de toma de decisiones. Se han incluido módulos sobre migración en los Censos de Población de 2001 y 2010 y se han corrido varios módulos específicos de migración en la Encuesta de Empleo, Subempleo y Desempleo ENEMDU en varios años, y en la Encuesta de Condiciones de Vida de 2006. Sin

embargo, esto ha obedecido a gestos de voluntad política antes que a procesos de institucionalización.

Por otra parte, no se cuenta con sistemas de registro eficientes de captación de la población en tránsito o de migración temporal, fenómeno que parece ser bastante relevante a la hora de comprender los procesos inmigratorios en el país.

En tercer lugar, se constata que no existe todavía una articulación interinstitucional satisfactoria entre las diversas fuentes estadísticas. La creación de la Comisión de Migración en el Instituto de Estadísticas y Censos INEC, que agrupa a varias de las instituciones del Estado que manejan información estadística, es un paso importante en ese sentido. Se necesita ampliar estos niveles de articulación con las instituciones encargadas de las áreas sociales al interior del Estado.

Es importante resaltar que no existe una articulación de las agencias del Estado ecuatoriano encargadas de la recolección de información con los institutos nacionales de estadística en los países de destino.

2. Recomendaciones

Frente al diagnóstico descrito anteriormente se plantean las siguientes recomendaciones generales dirigidas tanto al Estado como a las organizaciones de la sociedad civil.

1. Se necesita retomar un diálogo político de alto nivel para recobrar el impulso y la voluntad política inicial frente al tema de emigratorio como inmigratorio con una vigorosa participación de la sociedad civil.
2. Es urgente impulsar una nueva legislación que aterrice los preceptos constitucionales y organice la actuación de las instituciones del Estado, articulando sus diversas funciones, evitando la duplicación de acciones y clarificando la rectoría de las políticas.
3. Al mismo tiempo es necesario avanzar en procesos de transversalización de las políticas frente a la población migrante en los diversos estamentos del Estado. Esta transversalización es prioritaria en los ámbitos de planificación y de inclusión

económica social, al momento ausente, con el fin de atender las diversas demandas de la población migrante en todas sus modalidades, tanto dentro como fuera del país. Para hacer efectiva esta transversalización es necesario trabajar en políticas desde la perspectiva del desarrollo, evitando visiones restringidas al ámbito de la seguridad y de las relaciones internacionales.

4. Se sugiere trabajar en la creación de sistemas de atención integral a la población migrante en tres ámbitos: extraterritorial, inmigración y refugio, retorno. Esto implica impulsar propuestas de trabajo en red al interior de las distintas instancias del Estado pero también con los municipios. En ese sentido, se necesita fortalecer la actuación del Ministerio de Inclusión Económica y Social.
5. Hace falta una evaluación de las experiencias de articulación interinstitucional para potenciarlas como posibles modelos de actuación más efectivos. Es necesario fortalecer y nutrir experiencias tales como el Plan de Desarrollo Humano para las Migraciones, el Plan Nacional contra la Trata de Persona y el Plan Nacional de Refugio.
6. Específicamente frente al combate a la trata de personas, es necesario establecer políticas integrales que tomen cuenta la prevención del delito, la protección y restitución de derechos de las víctimas, y la investigación y sanción. Estas políticas deberán articular el trabajo en red entre las instituciones centrales, los gobiernos locales y las entidades de la sociedad civil, tomando en cuenta la realidad específica con la que se presenta el delito en las distintas localidades.
7. Es urgente institucionalizar mecanismos de diálogo con la sociedad civil.

En cuanto al ámbito de las políticas frente a la emigración de ecuatorianos se plantean cuatro tipos de políticas: políticas extra-territoriales, políticas de vinculación, políticas de desarrollo y políticas de retorno:

1. Políticas extraterritoriales: se sugiere fortalecer los mecanismos de atención hacia la población ecuatoriana en el exterior ampliando las coberturas y garantizando su permanencia. Al momento, la institucionalidad creada en el exterior es todavía bastante frágil

y sobre todo no mantiene servicios permanentes. Se sugiere una mejor articulación y aprovechamiento de las capacidades instaladas entre SENAMI y Cancillería en los principales destinos de la emigración. Hasta ahora la institucionalidad en el exterior ha actuado de manera reactiva frente a coyunturas específicas: organización del voto en el exterior, brotes de xenofobia, hipotecas; o atendiendo emergencias o la repatriación de cadáveres. Se necesita mantener e institucionalizar estos procesos y ampliar los servicios de la población hacia la formación de un sistema integral de atención que abarque temas jurídicos, sociales, culturales y de participación política.

2. Políticas de vinculación: se han producido esfuerzos interesantes de sistematización de información de redes en el exterior y de entrenamiento de la población emigrante en tecnologías de información. No obstante, las políticas de vinculación deben tender a la conformación de redes de emigrantes y asociaciones en temas concretos y especializados: migrantes calificados, redes científicas, de empresarios, artistas, profesionales. Otra vertiente es trabajar con soporte a la mantención de las familias transnacionales.
3. Impulsar políticas de desarrollo y de vinculación en articulación con gobiernos locales en zonas de emigración estructural. Estas políticas deben enmarcar las acciones de prevención contra el tráfico de personas pues al momento la tendencia ha sido securitarla.
4. Fortalecer las políticas de retorno. Como ha sido señalado en este texto, en un futuro cercano el retorno de los emigrantes es un tema que cobrará cada vez más importancia. Si bien el país cuenta ya con experiencias concretas al respecto, se sugiere fortalecer estos programas, atendiendo su carácter heterogéneo, los distintos tipos de retorno, y buscando alcanzar coberturas más amplias.

En cuanto a las políticas frente a la inmigración:

1. Es necesario contar con información mucho más detallada y confiable sobre la evolución de los flujos de inmigrantes al país. El contar con información de alta calidad será la mejor manera de combatir actitudes negativas frente a los y las inmigrantes. La producción de información más sistemática es el mejor instrumento para combatir brechas entre percepciones y realidad en la población. Se necesita

también una política de información que permita discriminar entre inmigrantes permanentes y de tránsito.

2. Conjuntamente con la producción y mejoramiento de la información disponible es necesario que diversas instancias del Estado asuman la realización de campañas de prevención frente a brotes xenófobos o la proliferación de percepciones negativas frente a la población inmigrante. Una alianza con los gobiernos locales en este aspecto es fundamental.

En cuanto a la inmigración forzada:

1. Existen ya suficientes estudios y evidencias que muestran que la población colombiana en necesidad de protección internacional, que ha recibido el estatus de asilo y también aquella que no cuenta con ello, está dispuesta a quedarse en Ecuador y busca formas de inserción económica y social en el país. Por ello es prioritario buscar soluciones duraderas que garanticen la integración social de esta población y atacar los distintos frentes de vulnerabilidad que existen debido a la precariedad de sus condiciones de vida en la actualidad. Nuevamente en este caso una alianza con los gobiernos locales de las principales ciudades donde habita esta población como son Quito, Cuenca, Santo Domingo y Guayaquil, así como en las provincias de la frontera norte es muy necesaria. La construcción de soluciones duraderas deben realizarse conjuntamente con las políticas de emergencia humanitaria, campo en el cuál el Estado ecuatoriano ha cumplido ampliamente.
2. En ese sentido es importante fortalecer mecanismos de vigilancia de cumplimiento de los derechos humanos de esta población, la más vulnerable entre la población migrante del país.

Bibliografía

Agencia Pública de Noticias del Ecuador y Sudamérica, Andes

2011. “14.623 migrantes retornaron al Ecuador con plan “Bienvenidos a casa” desde 2008”, 19 de agosto. Disponible en <http://andes.info.ec/2009-2011.php/?p=84505> (visitado el 29 de mayo de 2012).

Alianza País

2006 Plan de Gobierno del Movimiento País 2007-2011. Quito.

Araujo, L. y M. M. Eguiguren

2009, “La gestión de la migración en los países andinos: entre la securitización y los vínculos diaspóricos”, en *Sistema de Información sobre Migraciones Andinas*, Flacso, Sede Ecuador, N° 3, 2009, pp. 2-10.

Araujo, L.

2010 “Estado y voto migrante: una radiografía de la Región Andina”, en *Sistema de Información sobre Migraciones Andinas*, Flacso, Sede Ecuador, N° 7, 2010, pp. 2-10.

Banco Central del Ecuador

2010 “La Economía Ecuatoriana luego de 10 años de Dolarización”. Dirección General de Estudios. Quito: Ecuador.

s/f Sección estadística, disponible en <http://www.bce.fin.ec/contenido.php?CNT=ARB0000003>.

Benalcázar, P.

2009 *Políticas públicas y movilidad humana en el escenario constitucional ecuatoriano*. Quito: INREDH.

Carrillo, G. y A. Cortés

2008 “Por la migración se llega a Ecuador: una revisión de los estudios sobre la migración ecuatoriana en España” en Herrera, Gioconda y Ramírez, Jacques (ed.), *América Latina migrante: estado, familias, identidades*. Quito: FLACSO-Ecuador, Ministerio de Cultura del Ecuador.

- CEPAL**
2006 Observatorio Demográfico de América Latina. Disponible en: <http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/8/27498/P27498.xml&xsl=/celade/tpl/p9f.xsl&base=/tpl/top-bottom.xslt>.
- 2011 Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe 2011. Caso Ecuador.
- Cerrutti, M., A. Maguid y A. Díaz**
2011 *Migrantes sudamericanos en España: Panorama y Políticas*. Serie Cuadernos Migratorios, No. 1. Buenos Aires: OIM.
- Congreso Nacional del Ecuador**
2004(Mayo) Acta 24–234, Mayo 2004.
- Decreto Ejecutivo No. 150, Registro Oficial Nº 39, de 12 de marzo de 2007.
- Decreto Ejecutivo Nº 802, de 17 de diciembre de 2007.
- Eguiguren, M. M.**
2011 *Sujeto migrante, crisis y tutela estatal*. Quito: FLACSO–Sede Ecuador.
- Freier, L. F.**
2011 *Contemporary Extra- continental and Caribbean Migration to Ecuador*. Documento interno OIM–Ecuador.
- Guerrero, A. y R. Cox**
2011 “Mercado de trabajo en el Ecuador y su análisis desde la oferta laboral”. Centro de Investigaciones Económicas, Escuela Politécnica del Litoral. Guayaquil, Ecuador. Pp. 22.
- Gil Bazo, M. T.**
2006 “Ciudadanía Universal” en *Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo, 2005–2006*. Disponible en <http://dicc.hegoa.efaber.net/listar/mostrar/32>.
- Herrera, G. (coord.)**
2008 *Ecuador: La migración internacional en cifras 2008*. Quito: FLACSO–Sede Ecuador/ UNFPA.
- Herrera, G. e I. Yépez**
2007 “Introducción” en *Nuevas migraciones latinoamericanas a Europa: balances y desafíos*. Quito: FLACSO–Sede Ecuador / Observatorio de las Relaciones Unión Europea–América Latina (OBREAL)/ Universidad Católica de Lovaina /Universitat de Barcelona.
- Herrera, W.**
2011 “La construcción de la política de emigración del Estado ecuatoriano: el caso de las Casas Ecuatorianas en el Exterior”. Ponencia presentada en el IV Congreso de la Red Internacional de Migración y Desarrollo, Quito, Mayo 2011, Pg. 1–14.
- Herrera Vinelli, S.**
2011 *La política internacional de refugio como resultante de la política burocrática. Un análisis a partir del caso de solicitantes de refugio cubanos en Ecuador*. Tesis de Maestría–Programa Relaciones Internacionales. FLACSO–Ecuador.
- INEC**
2010 *Censo de Población y Vivienda 2010*.
- Margheritis, A.**
2011 “Todos Somos Migrantes: The Paradoxes of Innovative State–led Transnationalism in Ecuador”, en *International Political Sociology*, No 5, 198–217.
- Ministerio de Coordinación de la Política Económica**
2011 “Informe de desempeño de la Economía Ecuatoriana. Primer Semestre 2011”. Quito. Septiembre.
- Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración**
2008 *La política del Ecuador en Materia de Refugio*. Quito.
- Molina, C.**
2010 *El Registro Ampliado. Implicaciones Solidarias y oportunidades del refugio en Ecuador*. Boletín de Coyuntura, Sistema de Información sobre Migraciones Andinas. Quito: FLACSO.

Moncayo, M. I.

2011 *El Plan "Bienvenid@s a Casa": estudio sobre la experiencia del fondo Cucayo.* Quito: FLACSO–Fundación Carolina.

2011 *Políticas de retorno en América Latina: miradas cruzadas* Boletín Andinamigrante, No.10, Junio, 2011.

Organización de Estados Americanos (OAS)

2009 *Presentación de la Delegación Ecuatoriana en la Segunda Reunión de Autoridades Nacionales en Materia de Trata de Personas.* Comisión de Seguridad Hemisférica / Consejo Permanente de la Organización de los Estados Americanos. Buenos Aires, Argentina. Disponible en: scm.oas.org/IDMS/Redirectpage.aspx?class=XXXIX.2/RTP.

Organización Internacional para las Migraciones (OIM)

2008 *Perfil migratorio del Ecuador.* Quito: OIM.

Ortega, C. y O. Ospina (coord.)

2012 *No se puede ser refugiado toda la vida: refugio urbano en Quito y Guayaquil.* FLACSO–ACNUR.

Ponce, J. y R. Vos

2012 *Redistribution without structural change in Ecuador* United Nations University. ONU–WIDER. WorkingPaper, N. 2012/12. Pg. 24.

Quintana, S. y C. Bernal

2011 *Políticas anti trata en la región andina* Boletín Andinamigrante, No. 11. Quito: FLACSO. Noviembre 2011.

Ramírez, F. y J. Ramírez

2004 *La estampida migratoria ecuatoriana. Crisis, redes transnacionales y repertorios de acción migratoria.* Quito: CIUDAD.

Ray, R. y S. Kozameh

2012 *Ecuador's Economy since 2007.* Center for Economic and Policy Research. Washington DC.

Ennis, S. R., M. Ríos-Vargas y N. G. Albert

2011 *The Hispanic Population 2010.* US Census Briefs.

SENAMI

2010 *Política migratoria para el buen vivir.* Informe 2008–2009. Proyecciones 2010–2013 Quito.

2007 "Plan Nacional de Desarrollo Humano para las Migraciones 2007–2010", disponible en: <http://www.senami.gov.ec>.

SENAMI-FLACSO

2008 *Informe final del convenio FLACSO-SENAMI "Generación de una base de Información y conocimiento sobre Movilidad Humana en el Ecuador".* Quito: FLACSO–Ecuador.

Velásquez, V.

2011 "El proceso de Registro Ampliado. Avances de la política del Ecuador en materia de refugio y nuevos desafíos." Tesis presentada para la obtención del título de Maestría en Estudios Políticos. FLACSO–Ecuador. Pg.123.

Villalobos, J.

2011 *Informe población haitiana en el Ecuador, Julio 2011.* Documento de trabajo, Servicio Jesuita a Migrantes y Refugiados (SJMR). Quito.

ANEXOS

Anexo 1. Emigración con relación a total de la población por provincia, 2010

PROVINCIA	EMIGRANTES	POBLACIÓN TOTAL	PORCENTAJE DE EMIGRACIÓN EN LA POBLACIÓN	EMIGRANTES/TOTAL POBLACIÓN EMIGRANTE
Cañar	13.454	225.184	6,0 %	4,8 %
Azuay	27.503	712.127	3,9 %	9,8 %
Loja	10.849	448.966	2,4 %	3,9 %
Pichincha	62.736	2.576.287	2,4 %	22,4 %
El Oro	13.529	600.659	2,3 %	4,8 %
Morona Santiago	3.420	147.940	2,3 %	1,2 %
Zamora Chinchipe	2.094	91.376	2,3 %	0,7 %
Guayas	71.779	3.645.483	2,0 %	25,6 %
Tugurahua	10.015	504.583	2,0 %	3,6 %
Chimborazo	8.633	458.581	1,9 %	3,1 %
Imbabura	7.605	398.244	1,9 %	2,7 %
Santo Domingo	6.549	368.013	1,8 %	2,3 %
Esmeraldas	6.746	534.092	1,3 %	2,4 %
Pastaza	1.051	83.933	1,3 %	0,4 %
Los Ríos	9.013	778.115	1,2 %	3,2 %
Galápagos	282	25.124	1,1 %	0,1 %
Manabí	13.975	1.369.780	1,0 %	5,0 %
Cotopaxi	3.773	409.205	0,9 %	1,3 %
Napo	900	103.697	0,9 %	0,3 %
Sucumbíos	1.565	176.472	0,9 %	0,6 %
Zonas no delimitadas	272	32.384	0,8 %	0,1 %
Bolívar	1.234	183.641	0,7 %	0,4 %
Orellana	892	136.396	0,7 %	0,3 %
Carchi	1.019	164.524	0,6 %	0,4 %
Santa Elena	1.549	308.693	0,5 %	0,6 %
País	280.437	14.483.499	1,9 %	100,0 %

Fuente: INEC, CPV 2010.

Anexo 2. Veinte cantones con mayor porcentaje de emigración con relación al total de la población, 2001 .

REGIÓN	PROVINCIA	CANTÓN	PORCENTAJE DE MIGRACIÓN EN LA POBLACIÓN
Sierra	Loja	Quilanga	13,6 %
Costa	El Oro	Marcabelí	11,4 %
Sierra	Cañar	Biblián	11,3 %
Sierra	Cañar	El Tambo	11 %
Sierra	Azuay	San Fernando	10,9 %
Sierra	Loja	Espíndola	10,9 %
Sierra	Loja	Calvas	10,2 %
Sierra	Cañar	Suscal	10 %
Sierra	Loja	Sozoranga	9,2 %
Sierra	Cañar	Cañar	9,1 %
Sierra	Chimborazo	Chunchi	9,1 %
Sierra	Azuay	Gualaceo	8,6 %
Sierra	Azuay	Girón	8,5 %
Sierra	Azuay	Chordeleg	8,4 %
Amazonía	Zamora Chinchipe	Yantzatza	8,1 %
Sierra	Cañar	Azogues	8 %
Sierra	Azuay	Paute	7,9 %
Amazonía	Morona Santiago	Palora	7,8 %
Amazonía	Zamora Chinchipe	El Panguil	7,7 %
Amazonía	Morona Santiago	San Juan Bosco	7,4 %

Fuente: CPV 2001.

PROVINCIA	2001			
	EMIGRANTES	POBLACIÓN TOTAL	PORCENTAJE DE MIGRACIÓN DE LA POBLACIÓN	EMIGRANTES / TOTAL POBLACIÓN EMIGRANTE
Azuay	34.054	599.546	5,7 %	9,0 %
Bolívar	1.942	169.370	1,1 %	0,5 %
Cañar	17.625	206.981	8,5 %	4,7 %
Carchi	1.323	152.939	0,9 %	0,4 %
Chimborazo	11.720	403.632	2,9 %	3,1 %
Cotopaxi	5.745	349.540	1,6 %	1,5 %
El Oro	22.568	525.763	4,3 %	6,0 %
Esmeraldas	5.207	385.223	1,4 %	1,4 %
Galápagos	232	18.640	1,2 %	0,1 %
Guayas	89.344	3.309.034	2,7 %	23,6 %
Imbabura	9.919	344.044	2,9 %	2,6 %
Loja	24.201	404.835	6,0 %	6,4 %
Los Ríos	8.018	650.178	1,2 %	2,1 %
Manabí	16.174	1.186.025	1,4 %	4,3 %
Morona Santiago	5.770	115.412	5,0 %	1,5 %
Napo	832	79.139	1,1 %	0,2 %
Orellana	718	86.493	0,8 %	0,2 %
Pastaza	1.458	61.779	2,4 %	0,4 %
Pichincha	99.279	2.388.817	4,2 %	26,3 %
Sucumbíos	1.812	128.995	1,4 %	0,5 %
Tungurahua	14.588	441.034	3,3 %	3,9 %
Zamora Chinchipe	4.271	76.601	5,6 %	1,1 %
Zonas no delimitadas	1.109	72.588	1,5 %	0,3 %
PAÍs	377.908	12.156.608	3,1 %	100,0 %

Fuente: INEC, CPV 2001. Nota: hace referencia a los emigrantes que dejaron el país entre 1996-2001.

Anexo 3. Veinte cantones con mayor porcentaje de la emigración con relación al total de la población, 2010

REGIÓN	PROVINCIA	CANTÓN	MIGRACIÓN/POBLACIÓN
Sierra	Cañar	Biblián	9,1 %
Sierra	Cañar	Suscal	8,2 %
Sierra	Azuay	San Fernando	7,9 %
Sierra	Cañar	El Tambo	7,7 %
Sierra	Cañar	Cañar	7,6 %
Sierra	Chimborazo	Chunchi	7,2 %
Sierra	Azuay	El Pan	6,6 %
Sierra	Azuay	Gualaceo	6,2 %
Sierra	Azuay	Chordeleg	6,1 %
Sierra	Azuay	Sigsig	5,9 %
Sierra	Azuay	Girón	5,7 %
Sierra	Azuay	Santa Isabel	5,6 %
Sierra	Cañar	Azogues	5,6 %
Sierra	Azuay	Paute	5,2 %
Sierra	Cañar	Deleg	5,2 %
Amazonía	Morona Santiago	Limón Indanza	5,1 %
Sierra	Azuay	Pucará	4,8 %
Sierra	Azuay	Nabón	4,5 %
Costa	El Oro	Macarbeli	4,1 %
Amazonía	Morona Santiago	San Juan Don Bosco	4,0 %

Fuente: CPV 2010.

PROVINCIA	2010			
	EMIGRANTES	POBLACIÓN TOTAL	PORCENTAJE DE MIGRACIÓN EN LA POBLACIÓN	EMIGRANTES/TOTAL POBLACIÓN EMIGRANTE
Azuay	27.503	712.127	3,9 %	9,8 %
Bolívar	1.234	183.641	0,7 %	0,4 %
Cañar	13.454	225.184	6,0 %	4,8 %
Carchi	1.019	164.524	0,6 %	0,4 %
Chimborazo	8.633	458.581	1,9 %	3,1 %
Cotopaxi	3.773	409.205	0,9 %	1,3 %
El Oro	13.529	600.659	2,3 %	4,8 %
Esmeraldas	6.746	534.092	1,3 %	2,4 %
Galápagos	282	25.124	1,1 %	0,1 %
Guayas	71.779	3.645.483	2,0 %	25,6 %
Imbabura	7.605	398.244	1,9 %	2,7 %
Loja	10.849	448.966	2,4 %	3,9 %
Los Ríos	9.013	778.115	1,2 %	3,2 %
Manabí	13.975	1.369.780	1,0 %	5,0 %
Morona Santiago	3.420	147.940	2,3 %	1,2 %
Napo	900	103.697	0,9 %	0,3 %
Orellana	892	136.396	0,7 %	0,3 %
Pastaza	1.051	83.933	1,3 %	0,4 %
Pichincha	62.736	2.576.287	2,4 %	22,4 %
Sucumbíos	1.565	176.472	0,9 %	0,6 %
Tungurahua	10.015	504.583	2,0 %	3,6 %
Zamora Chinchipe	2.094	91.376	2,3 %	0,7 %
Zonas no delimitadas	272	32.384	0,8 %	0,1 %
País	280.437	14.483.499	1,9 %	100,0 %

Fuente: INEC, CPV 2001-2010. Nota hace referencia a los emigrantes que dejaron el país entre 2001-2010.

Anexo 4. Evolución de las remesas, 2007–2010, según las provincias del destino (en dólares EE.UU.)

PROVINCIA	2007	2008	2009	2010
Guayas	497.087	796.484	708.607	671.743
Azuay	562.619	456.493	441.388	458.137
Pichincha	351.050	413.566	505.238	422.873
Cañar	395.140	232.812	164.465	163.812
Loja	314.449	197.799	131.886	107.448
Tungurahua	121.505	107.929	89.387	85.083
El Oro	138.176	126.761	88.211	74.123
Manabi	119.945	99.813	69.189	63.613
Chimborazo	125.497	71.325	56.014	53.883
Santo Domingo	74.452	62.451	52.697	44.283
Imbabura	80.291	50.717	44.100	41.857
Los Rios	58.056	47.806	36.283	31.620
Morona Santiago	89.511	46.534	28.085	27.342
Cotopaxi	39.017	32.812	24.479	21.303
Esmeraldas	20.969	26.009	19.472	19.548
Carchi	12.968	4.795	4.659	9.458
Pastaza	18.645	11.688	8.095	6.522
Zamora	37.878	12.554	7.215	5.923
Santa Elena	8.795	8.070	5.612	5.478
Sucumbios	4.308	4.017	3.073	3.186
Bolivar	9.625	5.185	2.569	2.903
Napo	4.714	4.155	2.826	2.077
Francisco Orellana	3.007	1.399	1.136	1.043
Galapagos	180	455	435	409
Orellana	0	0	0	323

Fuente: Banco Central del Ecuador.

Anexo 5. Retornados en los últimos cinco años, por sexo y provincia

PROVINCIA	HOMBRE	%	MUJER	%	TOTAL
COSTA					
Guayas	5.266	14,7 %	4.718	16,8 %	9.984
El Oro	2.159	6,0 %	1.609	5,7 %	3.768
Manabí	1.558	4,3 %	1.284	4,6 %	2.842
Santa Domingo de los Tsáchilas	1.308	3,6 %	1.134	4,0 %	2.442
Esmeraldas	669	1,9 %	605	2,2 %	1.274
Los Ríos	553	1,5 %	461	1,6 %	1.014
Santa Elena	188	0,5 %	150	0,5 %	338
SIERRA					
Pichincha	9.695	27,0 %	8.770	31,3 %	18.465
Azuay	4.129	11,5 %	2.153	7,7 %	6.282
Loja	2.223	6,2 %	1.593	5,7 %	3.816
Tungurahua	1.399	3,9 %	1.164	4,2 %	2.563
Cañar	1.326	3,7 %	602	2,1 %	1.928
Imbabura	1.056	2,9 %	840	3,0 %	1.896
Chimborazo	1.028	2,9 %	813	2,9 %	1.841
Cotopaxi	419	1,2 %	351	1,3 %	770
Carchi	178	0,5 %	147	0,5 %	325
Bolívar	117	0,3 %	82	0,3 %	199
AMAZONÍA					
Morona Santiago	885	2,5 %	387	1,4 %	1.272
Zamora Chinchipe	549	1,5 %	371	1,3 %	920
Sucumbíos	473	1,3 %	296	1,1 %	769
Pastaza	245	0,7 %	192	0,7 %	437
Orellana	223	0,6 %	122	0,4 %	345
Napo	134	0,4 %	98	0,3 %	232
GALÁPAGOS					
Galápagos	60	0,2 %	53	0,2 %	113
Zonas no delimitadas	34	0,1 %	19	0,1 %	53
País	35.874		28.014	100,0 %	63.888

Fuente: INEC, CPV 2010

Anexo 6. Grupos etarios población retornada en los últimos cinco años

EDAD	HOMBRE	MUJER	TOTAL
Menor a 11 años	3,6 %	4,4 %	4,0 %
12 a 17 años	6,7 %	8,9 %	7,7 %
18 a 30 años	22,1 %	23,7 %	22,8 %
31 a 40 años	31,5 %	31,8 %	31,6 %
41 a 50 años	20,7 %	16,3 %	18,8 %
51 a 60 años	10,0 %	8,6 %	9,4 %
61 a 70 años	4,0 %	4,3 %	4,1 %
Más de 70 años	1,4 %	2,0 %	1,7 %
Fuente: INEC, CPV 2010			

Anexo 7. Auto-identificación étnica (porcentaje de la población retornada últimos cinco años)

ETNIA	HOMBRE	MUJER	TOTAL
Indígena	3,4 %	2,2 %	2,9 %
Afro-descendiente	4,4 %	4,5 %	4,5 %
Montubio	1,9 %	1,8 %	1,8 %
Mestizo	79,1 %	78,9 %	79,0 %
Blanco	10,5 %	11,9 %	11,2 %
Otro	0,7 %	0,6 %	0,6 %
Fuente: INEC, CPV 2010			

Anexo 8. Estado civil población retornada en los últimos cinco años
(porcentaje población doce años y más)

ESTADO CIVIL	HOMBRE	MUJER	TOTAL
Casado/a	45,0%	41,9%	43,6%
Unido/a	17,4%	14,7%	16,2%
Separado/a	4,2%	5,4%	4,7%
Divorciado/a	5,2%	7,4%	6,2%
Viudo/a	0,7%	3,1%	1,8%
Soltero/a	27,5%	27,6%	27,5%
Fuente: INEC, CPV 2010			

Anexo 9. Población extranjera que reside con relación al total de la población por provincia, 2010

PROVINCIAS	EXTRANJEROS	POBLACIÓN TOTAL	PORCENTAJE DE EXTRANJEROS EN LA POBLACIÓN	DISTRIBUCIÓN
Pichincha	59.181	2.576.287	2,3 %	32,5 %
Guayas	29.760	3.645.483	0,8 %	16,4 %
Carchi	12.241	164.524	7,4 %	6,7 %
Azuay	11.213	712.127	1,6 %	6,2 %
Sucumbíos	10.775	176.472	6,1 %	5,9 %
Esmeraldas	8.340	534.092	1,6 %	4,6 %
Imbabura	7.089	398.244	1,8 %	3,9 %
Santa Domingo De Los Tsáchilas	6.648	368.013	1,8 %	3,7 %
Manabí	6.519	1.369.780	0,5 %	3,6 %
El Oro	5.784	600.659	1,0 %	3,2 %
Loja	4.640	448.966	1,0 %	2,6 %
Tungurahua	3.521	504.583	0,7 %	1,9 %
Orellana	2.865	136.396	2,1 %	1,6 %
Los Ríos	2.350	778.115	0,3 %	1,3 %
Cañar	2.036	225.184	0,9 %	1,1 %
Chimborazo	1.804	458.581	0,4 %	1,0 %
Santa Elena	1.704	308.693	0,6 %	0,9 %
Cotopaxi	1.264	409.205	0,3 %	0,7 %
Zamora Chinchipe	940	91.376	1,0 %	0,5 %
Morona Santiago	931	147.940	0,6 %	0,5 %
Pastaza	726	83.933	0,9 %	0,4 %
Napo	700	103.697	0,7 %	0,4 %
Galápagos	414	25.124	1,6 %	0,2 %
BoLívar	334	183.641	0,2 %	0,2 %
Zonas No Delimitadas	69	32.384	0,2 %	0,0 %
PAÍs	181.848	14.483.499	1,3 %	
Fuente: INEC, CPV 2010				

Anexo 10. Población extranjera que reside, por sexo y provincia

PROVINCIA	HOMBRE	%	MUJER	%	TOTAL
COSTA					
Guayas	15.829	17,1 %	13.931	15,6 %	29.760
Esmeraldas	4.419	4,8 %	3.921	4,4 %	8.340
Santa Domingo de los Tsáchilas	3.333	3,6 %	3.315	3,7 %	6.648
Manabí	3.539	3,8 %	2.980	3,3 %	6.519
El Oro	3.012	3,3 %	2.772	3,1 %	5.784
Los Ríos	1.312	1,4 %	1.038	1,2 %	2.350
Santa Elena	951	1,0 %	753	0,8 %	1.704
SIERRA					
Pichincha	29.113	31,5 %	30.068	33,6 %	59.181
Carchi	5.670	6,1 %	6.571	7,3 %	12.241
Azuay	6.076	6,6 %	5.137	5,7 %	11.213
Imbabura	3.347	3,6 %	3.742	4,2 %	7.089
Loja	2.425	2,6 %	2.215	2,5 %	4.640
Tungurahua	1.789	1,9 %	1.732	1,9 %	3.521
Cañar	1.176	1,3 %	860	1,0 %	2.036
Chimborazo	889	1,0 %	915	1,0 %	1.804
Cotopaxi	640	0,7 %	624	0,7 %	1.264
Bolívar	179	0,2 %	155	0,2 %	334
AMAZONÍA					
Sucumbíos	5.197	5,6 %	5.578	6,2 %	10.775
Orellana	1.426	1,5 %	1.439	1,6 %	2.865
Zamora Chinchipe	516	0,6 %	424	0,5 %	940
Morona Santiago	507	0,5 %	424	0,5 %	931
Napo	379	0,4 %	321	0,4 %	700
Pastaza	353	0,4 %	373	0,4 %	726
Galápagos	197	0,2 %	217	0,2 %	414
Zonas no delimitadas	5.197	5,6 %	5.578	6,2 %	10.775
País	92.310	100,0 %	89.538	100,0 %	181.848
Fuente: INEC, CPV 2010					