



FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES

LAS POLÍTICAS DE RETORNO ADOPTADAS POR EL GOBIERNO
NACIONAL Y SU INCIDENCIA EN EL REGRESO DE MIGRANTES QUE
VIVEN EN LOS ESTADOS UNIDOS EN EL PERÍODO 2008 – 2014

Trabajo de Titulación presentado en conformidad a los requisitos establecidos
para optar por el título de Licenciada en Ciencias Sociales y Relaciones
Internacionales

Profesor Guía

M. A Ian Keil

Autora

María Estéfanny Del Pozo Larrea

Año

2016

DECLARACIÓN DEL PROFESOR GUÍA

“Declaro haber dirigido este trabajo a través de reuniones periódicas con el estudiante María Estéfanny Del Pozo Larrea., orientando sus conocimientos y competencias para un eficiente desarrollo del tema escogido y dando cumplimiento a todas las disposiciones vigentes que regulan los Trabajos de Titulación”

Ian Keil

Magister en Relaciones Internacionales

C.C. 1754975108

DECLARACIÓN DE AUTORÍA DEL ESTUDIANTE

“Declaro que este trabajo es original, de mi autoría, que se han citado las fuentes correspondientes y que en su ejecución se respetaron las disposiciones legales que protegen los derechos de autor vigentes”

María Estéfanny Del Pozo Larrea.

C.C. 0604082263

AGRADECIMIENTOS

Agradezco en primer lugar a mis padres ya que sin ellos y sus enseñanzas, ninguno de mis logros serían posibles, agradezco también a mi tutor Ian Keil por su excelente guía académica y preocupación en este proceso, a Doménica Cevallos por su constante apoyo y a su vez agradezco a la Universidad de las Américas por la oportunidad otorgada.

DEDICATORIA

Este trabajo va dedicado a todos los migrantes de mi país, y a su incansable lucha por obtener una mejor calidad de vida, ellos fueron mi inspiración dentro de esta investigación.

RESUMEN

El presente documento realiza un análisis e investigación de las políticas públicas que ha adoptado el Gobierno de Rafael Correa, en lo que respecta a la migración de retorno en el período 2008 – 2014. Para llevar adelante la investigación se utiliza un análisis teórico de fuentes secundarias, especialmente de documentos de revistas académicas sociales que cuentan con información actualizada sobre la vinculación y motivación social que tienen los migrantes para retornar a su país de origen. Los resultados principales de la investigación determinan que el lineamiento político definido por el actual Gobierno en su postura hacia los migrantes, ha sido una línea de coherencia programática desde la emisión del Plan de Gobierno del movimiento Alianza País, el cual fue puesto en práctica en la Constitución de la República del año 2008 y en la creación de instituciones públicas y proyectos del gobierno que tienen como eje central al migrante y su familia.

Para aplicar estos programas, el Gobierno actual se ampara en el transnacionalismo de Estado y en las políticas de vinculación que acercan a los migrantes con la sociedad ecuatoriana. Estas políticas tienen como objetivo aproximar al migrante, y de ser el caso, incentivar el retorno hacia el país. Las conclusiones de la investigación, determinan que el programa público de apoyo para el retorno de migrantes con mayor transcendencia fue el Fondo Cucayo, a través del cual, los migrantes tienen la capacidad de generar un emprendimiento en el país bajo el apoyo de un capital semilla no reembolsable que aporta el Estado. Es importante, mencionar que en comparación con el resto de países de Iberoamérica, el Ecuador tiene múltiples programas de apoyo al migrante en su proceso de retorno al país, que abarcan áreas como producción, seguridad social, vivienda, educación y logística.

ABSTRACT

This paper makes an analysis and research of public policies taken by the government of Rafael Correa, with regard to return migration in the period 2008 - 2014. To carry out research a theoretical analysis of secondary sources is used especially social documents academic journals that have updated information on bonding and social motivation that migrants to return to their country of origin information. The main results of the investigation determines that there is a political lineament defined in relation to migrants in the period. The national government adopted a stance since the creation of its Government Plan until it resulted in the creation of public institutions and government programs whose central axis migrant and his family. To apply these state programs seek protection in the State transnationalism and linking policies that bring migrants Ecuadorian society. The findings of the investigation, determined that the public support program for returning migrants with greater significance was the Cucayo Fund, through which migrants have the ability to generate a venture in the country under the support of seed capital nonrefundable provided by the State. It is important to mention that compared with other Latin American countries, Ecuador has multiple programs to support migrants in the process of return to the country, covering areas such as production, social security, housing, education and logistics.

INDICE

1. Introducción.....	1
2. Revisión de la literatura	4
3. Análisis de las políticas públicas de retorno.....	11
3.1 Antecedentes	12
3.2 El discurso de la Revolución Ciudadana sobre los migrantes	13
3.2.1 Constitución de la República año 2008.....	14
3.2.2 Plan Nacional del Buen Vivir.....	15
3.3 Instituciones públicas que prestan apoyo al retorno del migrante	15
3.3.1 Plan Nacional de Desarrollo Humano para las Migraciones	17
3.3.3 Enfoque del Plan Retorno “Bienvenid@s a Casa”	18
3.4 Resultados de las políticas de retorno para migrantes	22
3.5 Otras experiencias de migración de retorno en Iberoamérica	25
4. Conclusiones	28
Referencias.....	31

1. INTRODUCCIÓN

La migración para el ser humano, ha sido un fenómeno social que lo acompaña desde los albores de la civilización. Si bien, ha tenido variaciones en la motivación para llevarla a cabo, su ejecución, continúa con entera vigencia en la actualidad. Basta con explorar los portales de noticias, para encontrarse con información referente a la migración. En su estado conceptual, el Diccionario de la Real Academia Española (2010) define a la migración como “desplazamiento geográfico de individuos o grupos, generalmente por causas económicas o sociales” (p. 1019). Este concepto establece el pensamiento natural de la migración como un movimiento del individuo en busca de mejorar su condición social y económica, es por ello, que se relaciona a la migración como una aspiración de mejores días para la persona y su familia.

En un sentido económico y social, Viteri (2008) afirma que la migración es un “tema central de nuestro tiempo, observándose que todos los años, millones de personas se desplazan buscando mejores salarios y condiciones de seguridad para ellos y sus familias”. La migración hacia los polos de desarrollo es un fenómeno marcado de finales del siglo anterior e inicios del presente, pero en los últimos años se ha presentado un fenómeno social del retorno de los migrantes a sus comunidades de origen, este hecho se lo denomina como la migración del retorno.

Mediante este trabajo se busca analizar de forma crítica las políticas públicas del presente Gobierno hacia los migrantes, con el fin de llegar a conclusiones que puedan ser compartidas con los profesionales de las Ciencias Sociales, para que de esta manera, se enriquezca el debate académico sobre la migración y la oportunidad que brinda para que las personas busquen mejorar sus condiciones de vida. Es por ello, que los migrantes buscan viajar bajo cualquier condición hacia países como los Estados Unidos, donde esperan reunirse con familiares o conocidos que puedan ayudarlos en la búsqueda de empleo y les permitan a su vez adaptarse a la sociedad de acogida.

Una característica común de los migrantes es la lealtad hacia su comunidad de origen especialmente hacia sus familiares. El migrante sabe que su viaje se encuentra condicionado a conseguir una mejor categoría de vida, y a través de ello, brindar una mejor situación socio económica a su familia que los espera en Ecuador. Por consiguiente, en todo migrante queda implícita la condición de regreso a su país para convivir con sus familiares y comunidad, es por ello, que dentro de esta investigación es importante analizar las políticas de retorno adoptadas por el Gobierno Nacional para verificar si son un elemento crucial por la cual, los migrantes que residen en los Estados Unidos, han decidido volver al país.

Este hecho ratifica la importancia de la relación entre el migrante y su comunidad, es por ello que se justifica el desarrollo de la investigación, teniendo en consideración como beneficiarios directos a los migrantes y sus familias e indirectos a la sociedad ecuatoriana. En el aspecto social, la relevancia de esta investigación radica en la exploración de un tema que tiene implicaciones desde el lado legal, económico y social en un porcentaje considerable de la sociedad ecuatoriana.

Para llevar adelante la investigación, las fuentes de información empleadas en el documento son secundarias con el respaldo de la investigación documental que se ejecuta en bibliotecas y bases de datos científicas. La estructura del documento se enfoca en caracterizar el retorno de los migrantes ecuatorianos, conocer los elementos que han incentivado su retorno y así mismo, revisar los programas de retorno del Gobierno Nacional como parte de su política migratoria. Describiendo de esta manera los distintos programas que se han creado en el Ecuador para ayudar de una u otra manera al migrante y a su vez verificar la incidencia que estos han tenido en el país a lo largo del período de estudio establecido.

Por lo tanto, a lo largo de esta investigación, se plantea el siguiente esquema: la primera parte del documento se concentra en caracterizar el retorno de migrantes con el uso de un tipo de investigación descriptiva, para especificar

propiedades y tipologías de este fenómeno social; en la segunda parte del documento, se pretende explorar las razones que empujaron a los migrantes a decidir por el retorno al país, identificando al menos tres factores que permitan tener un mayor conocimiento sobre el tema de investigación; por último, la tercera parte busca describir las políticas públicas que ha emitido el Gobierno en el período 2008 – 2014.

2. REVISIÓN DE LA LITERATURA

El presente apartado se concentra en mencionar los principales lineamientos teóricos que cimientan la investigación. El objetivo central es describir, desde el lado teórico, el aspecto que impulsa al migrante para retornar a su lugar de origen, posterior a una experiencia de vida en una sociedad que la adopta como propia. Para iniciar la descripción teórica del tema, es necesario partir desde la concepción de la migración, con el fin de entender las condiciones sociales y económicas de este grupo de personas. Posterior a la descripción teórica de la migración, se procede a abordar las políticas públicas de retorno en el país, definiendo el Plan Bienvenido a Casa, que engloba la visión programática del Gobierno actual.

En la actualidad la migración afecta a cualquier región del planeta, desde el intento de pobladores sirios por llegar a Europa Occidental huyendo de la guerra civil de su país o el caso de los ciudadanos cubanos que se encuentran en una situación irregular en los países centroamericanos, en su intento por llegar a los Estados Unidos.

Dentro del caso ecuatoriano, el impulso para que sus habitantes migren es buscar mejores condiciones económicas, especialmente hacia países como Estados Unidos y España. Esta condición se vivió con mucha fuerza, como resultado de la crisis económica del país en los últimos años del siglo pasado. Los primeros registros de salida de ecuatorianos hacia el exterior, inician en la década de 1950, cuando se presentó un flujo importante de ciudadanos del Austro hacia los Estados Unidos. De acuerdo a la investigación de Palacios (2010), dos hechos importantes marcaron la emigración de ecuatorianos hacia Estados Unidos, la caída de los precios internacionales de los sombreros de paja toquilla provocó la eliminación de puestos de trabajo en las regiones rurales de Cuenca. Otro factor que incidió, es la alta demanda de mano de obra joven por parte de los Estados Unidos en los años 1960 y 1970 como resultado de la guerra de Vietnam, este hecho abrió la puerta a ciudadanos del país impulsado por la debilidad de las políticas migratorias.

En los años siguientes, el flujo migratorio fue constante hacia los Estados Unidos. En los años 1998 y 1999 como resultado de la crisis financiera y bancaria, existió un elevado número de compatriotas que salieron del país en búsqueda de mecanismos de subsistencia para sus familias. En este contexto de crisis económica en el Ecuador, se desarrolla la migración masiva de compatriotas hacia diferentes destinos, especialmente Estados Unidos, España e Italia. El mayor flujo de emigrantes en el país se establece entre los años 1999 y 2002. A partir del año 2003, la creación de políticas estrictas por parte de los países receptores disminuye el flujo de emigrantes. Con el advenimiento de la crisis financiera internacional del año 2008 y 2009, el flujo de migrantes decrece, y por el contrario, buscan una alternativa de volver al país debido a la dura situación económica en países como Estados Unidos y España. Así lo menciona Herrera (2015, p. 42) al expresar que “luego de experimentar un proceso de emigración masivo a finales del siglo XX, en los últimos años en Ecuador se incrementó la población emigrada que retorna de manera temporal o definitiva. Esto se debe, en gran medida, a la persistencia de la crisis financiera internacional y al endurecimiento de las políticas migratorias en los países receptores”.

En el aspecto conceptual, la Organización Internacional para las Migraciones (2010) “define el retorno como el regreso al país de origen o a la residencia habitual, transcurridos al menos un año de residencia en otro país, el retorno puede ser voluntario, asistido, espontáneo o repatriado”.

Nieto (2011, p. 10) define a la migración de retorno “como un proceso voluntario y reflexionado de retorno por parte de los migrantes, cuyo objetivo es permanecer en el país de origen en un corto y mediano plazo”.

En el análisis de las teorías que sirven de base para describir el incentivo de los migrantes, se encuentra la teoría neoclásica, la cual menciona que la decisión de migrar es una determinación racional, hecha de acuerdo a un cálculo de costos y beneficios. La decisión de retorno es similar, pero, la

perspectiva, el momento, el cúmulo de información y la situación del migrante, son distintos (López de Lera, 2011).

La teoría neoclásica de la migración, se divide en dos vertientes de pensamiento, la teoría que se vincula con preceptos macroeconómicos y microeconómicos. En el caso de la teoría neoclásica del modelo macroeconómico, su fundamento está basado en la diferencia de la demanda de mano de obra entre los Estados. Como menciona Massey (2008) “los Estados con amplia demanda de trabajo tienen un equilibrio salarial bajo, mientras que los Estados con una demanda de trabajo mínima se caracterizan por salarios altos” (p. 438).

De esta manera, el desbalance entre el mercado laboral y el capital salarial provoca que las personas busquen emigrar hacia los Estados con mejor remuneración. Según la teoría neoclásica, este movimiento de personas provoca un equilibrio en la relación salarial entre los países; en el largo plazo, cuando se alcance el equilibrio, los flujos migratorios se reducirán.

Por lo tanto, esta teoría neoclásica del modelo macroeconómico está alejada de la realidad de la migración latinoamericana, porque solo toma en cuenta aspectos macroeconómicos, dejando de lado cuestiones sociales y la falta de inversión en los países que envían mano de obra, por lo que, los flujos de capitales internacionales buscan réditos financieros en lugar del equilibrio del mercado laboral.

La teoría neoclásica del modelo microeconómico aplicada en la migración, establece que la decisión de migrar, nace de aspectos personales. Según la visión teórica de Massey (2008) “la gente elige moverse a aquellos lugares donde creen van a ser más productivos” (p. 439). El migrante se moviliza hacia los países donde su rédito salarial será mayor que los costos de manutención, de esta manera existe un flujo de dinero para ser enviado como remesas internacionales a sus países de origen. Este modelo microeconómico de la

migración se ajusta a la realidad de la migración nacional, que tiene como su mayor incentivo al tema económico.

En otro aspecto teórico, se menciona a la teoría de la nueva economía de las migraciones laborales, que sostiene “que la migración de retorno es el resultado de una estrategia, es un proyecto familiar que integra a la familia del migrante y el retorno es el resultado del cumplimiento de los objetivos establecidos en el proyecto de migración inicial” (Díez, 2014).

Esta teoría, también se apega a la realidad de la migración en el país puesto que, el migrante ecuatoriano que decide retornar al país, atraviesa por un proceso de decisión, en el cual procede a consultar su decisión con los integrantes de su círculo familiar. Se puede decir que, esta teoría contradice a la visión neoclásica con enfoque microeconómico. Según lo menciona Jáuregui & Recaño (2014) “las personas que actúan en forma colectiva para maximizar el ingreso y minimizar los riesgos de ejecutar una migración de retorno, de esta manera, el retorno es concebido como un éxito migratorio” (p. 750).

Para la teoría de la nueva economía de migración, el retorno está presente desde el inicio del proyecto de migración, ya que, existe un alto arraigo con su comunidad de origen; además, para el migrante, el traslado hacia otro país forma parte de un viaje temporal. Los supuestos para que se cumpla esta teoría se basan fundamentalmente en la motivación del migrante. Por otro lado, el análisis que impulsa el retorno de los migrantes se enmarca en una situación que “pone en juego el sentido de pertenencia a una comunidad, al mismo tiempo que es un termómetro que sirve para considerar el peso de lo cultural en los lazos que unen a los migrantes con sus lugares de origen” (Estrella, 2014, p. 170).

Lo mencionado por Estrella, se concentra en un aspecto cultural, ya que describe como el migrante está en capacidad de construir lazos que lo aten con la sociedad de acogida, si estos lazos, llegan a ser más fuertes que los aspectos que lo relacionan con su sociedad de origen. Según el autor, la

decisión de regresar, gira en torno a las vinculaciones que son consideradas como las más fuertes y decisivas para el migrante. El autor López de Lera (2011), vincula la decisión de retorno de los migrantes a una decisión tanto del migrante como de su familia que permanece en el país, así menciona que, “la decisión de retorno no es un proceso automático o, una consecuencia directa de una variable externa, es un proceso complejo de toma de decisiones y de evaluaciones personales y familiares, tanto en el lugar de acogida como en el lugar de origen”.

Complementa este análisis Montoya & González (2015, p. 23), al tomar en cuenta otros aspectos de mayor amplitud, como la incorporación de la sociedad que recibe a los migrantes, como un componente que se debe analizar. Al respecto menciona que “la migración de retorno implica un reto social, político y económico, ante el cual todos los actores, sean políticos, gobierno, sociedad y migrantes; juegan un rol clave, ya que se trata de un fenómeno que implica una oleada de cambios sociales de grandes dimensiones”.

En lo que se refiere, al diseño de la política pública de retorno para el migrante, esta se ampara en el transnacionalismo del Estado como las políticas de vinculación. Según la visión de Ostergaard (2009), estas políticas se pueden clasificar en:

- Política inmigrante.- son las acciones que el migrante realiza en el país receptor para mejorar su condición social, son ejecutadas por asociaciones de migrantes con el respaldo de un organismo estatal del país de origen.
- Política de emigrante.- se establecen en un diálogo entre los migrantes y sus autoridades del país de origen, estas políticas se concentran en obtener beneficios sociales y políticos para las personas que residen en el exterior de forma legal o ilegal.

El transnacionalismo del Estado es sumamente esencial para entender el fenómeno migratorio puesto que, busca crear una política de acercamiento entre el migrante y la realidad nacional, de esta manera, se establecen conexiones de orden social y político. Adicional a este aspecto, es importante mencionar que el tema del retorno se constituye en una línea de investigación nueva en el campo de migración. En este sentido, el transnacionalismo del Estado es una forma de ejecutar la política pública, que pone en práctica el actual gobierno ecuatoriano.

De esta manera, se puede entender a la política pública, como “una intervención del Estado en un determinado tema sobre el cual hay una idea de que las cosas no marchan como sería deseable” (Olavarría, 2011, p. 10). Esta visión del Estado en su imposición de las políticas públicas de retorno está marcado por el transnacionalismo del estado basado en las Relaciones Internacionales y su necesidad de conectarse con la población que se encuentra fuera del país, a través de las herramientas de comunicación que permite la globalización.

La visión teórica para establecer las políticas públicas de retorno, se enmarcan en las políticas de vinculación entre el Estado y su migrantes, como lo establecen Cortés & San Martín (2010) “las políticas de vinculación se enfocan en las reformas ministeriales y/o consulares, políticas de inversión y atracción de inversiones, extensión de derechos políticos, extensión de protecciones sociales y la imposición de políticas para reforzar la identidad nacional” (p. 1149)

En el caso del Ecuador, la política del gobierno de turno se enfoca en la política de vinculación del migrante, ya que, existe un diálogo entre los migrantes y las autoridades del país de origen, a través de instituciones públicas como la Secretaría Nacional del Migrante, posteriormente el Viceministerio de Movilidad Humana adscrito al Ministerio de Relaciones Exteriores.

La aplicación de este tipo de políticas por parte del Estado, es respaldada por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), así lo establecen las declaraciones del Director General de la OIM William Lacy, “existe una fuerte relación entre las políticas de vinculación del migrante y la inclusión social que reciben en sus países de origen, esto es un paso directo hacia la consecución de los derechos humanos e incentiva la integración” (Organización Internacional para las Migraciones, 2014)

La principal conclusión del aspecto teórico, se relaciona con mencionar a las motivaciones del migrante como la principal variable para analizar el retorno. Las teorías exponen, que el migrante regresa a su país de origen como parte de un proceso planificado posterior al cumplimiento de sus objetivos. Adicionalmente mencionan que, la decisión de retorno corresponde a un hecho económico y social que impulsan al migrante a abandonar su país de acogida, de forma temporal o definitiva, describiendo estos hechos como la crisis económica o el endurecimiento de las políticas migratorias en el país de acogida.

Las teorías y autores analizados concuerdan en que la decisión de retorno involucra no solo al migrante, sino a su familia en el país de origen y a la sociedad que debe estar preparada para recibir a los compatriotas que por diversos motivos abandonaron el país en busca de nuevos horizontes, tal cual, lo establece la teoría de la nueva economía de la migración, misma que tiene una visión global sobre la situación del migrante y su cosmovisión.

3. ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE RETORNO

Una vez entendidos los conceptos básicos y teorías desarrolladas por varios autores para comprender a los elementos que engloban al fenómeno migratorio. En esta sección se va a revisar de forma detallada los acontecimientos y programas de retorno que se han desarrollado en Ecuador para poder atraer a los migrantes de nuevo a su país de origen.

Conforme lo plantea la visión y estrategia de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), sobre los programas de retorno; este tipo programático deben incluir dos tipos de estrategias obligatoriamente, estas son, la preparación previa al retorno y la reintegración del migrante retornado en su país.

Los programas, tienen mayor efectividad cuando se enfocan en un grupo específico de migrantes, estos pueden ser solicitantes de asilo, migrantes en situación ilegal, migrantes en situación vulnerable, entre otros. De esta manera se puede obtener un mayor impacto en la formulación de políticas públicas, ya que no se pierden en un criterio amplio y sin un enfoque definido.

Estos enfoques de programas asistidos para el migrante que retorna deben enfocarse en dos tipos de migrantes, sean migrantes de retorno voluntario y migrantes de retorno obligatorio. En el segundo caso, se debe observar que el país que acoge de permanencia de los migrantes cumpla con los dispuestos por la Convención de los Derechos Humanos.

El diseño de programas para el retorno voluntario asistido, es una potente herramienta de política pública, que abarca un enfoque integral para el tratamiento de la migración a nivel internacional, es por ello, que debe ser importante que exista coordinación entre el país receptor y el país de origen del migrante. Es más conveniente generar un programa ordenado de retorno voluntario antes que programas de retorno obligatorio, que regularmente se enfocan en un carácter castigador y punitivo. Otra ventaja del programa retorno

voluntario es convertirse en un freno para la migración irregular (Organización Internacional para las Migraciones, 2013).

3.1 Antecedentes

Antes de iniciar el análisis de las políticas públicas para el retorno de migrantes al país, es importante, mencionar la visión de la migración que existía antes de la llegada del actual gobierno de Rafael Correa. Como se mencionó anteriormente, el inicio de la salida del país por parte de conciudadanos hacia los Estados Unidos cobró mayor fuerza a partir de la crisis económica que asoló el país en los años 1999 y 2000, este hecho empujó a muchas personas a emigrar en busca de una mejor situación socioeconómica. Es por ello, que, en los años 2001 y 2002, era notorio y evidente que no existían políticas de retorno, ya que se vivían los primeros años del boom migratorio, situación para la que el país no estaba preparado.

Las acciones que emanaban por parte de las autoridades públicas de la época, eran programas que se concentraban en regularizar el envío de remesas por parte de los migrantes que permanecían en el exterior. Así lo menciona, Grijalva (2015), quien afirma, que en el año 2002 se creó el Programa de Ayuda, Ahorro e Inversión, para permitir el libre tránsito de remesas entre el Ecuador y los países donde existían gran cantidad de migrantes ecuatorianos que enviaban dinero a sus familiares en el país.

Los gobiernos posteriores de Gustavo Noboa (2000 – 2003) y Lucio Gutiérrez (2003 – 2005), se concentraron en la firma de convenios internacionales, para que se permita la regularización de los ecuatorianos en el exterior, reconocimiento de derechos laborales y reciprocidad en el tema de afiliación a la seguridad social; estos acuerdos se establecieron principalmente con el gobierno de España, que fue el país que dio mayor apertura para la regularización de los migrantes ecuatorianos.

3.2 El discurso de la Revolución Ciudadana sobre los migrantes

Con la presentación del candidato Rafael Correa en las elecciones presidenciales del año 2006, se notó un cambio de discurso hacia la situación de los migrantes ecuatorianos. Desde un principio, se hizo evidente que los migrantes formaban parte central del eje político de Alianza País, al proponer la participación activa de los migrantes y creando un espacio de representación política ante las funciones del estado, como la participación en la Asamblea Nacional con la elección de representantes de los migrantes según la zona donde residan.

Así lo establece, el Plan de Gobierno de Alianza País, al mencionar que “el gobierno ejecutará acciones concretas para apoyar a nuestros migrantes y sus familias con la creación de políticas integrales que permiten mejorar su condición de vida y ofrecerles una alternativa para el retorno al país” (Alianza País, 2006).

Con esta visión sobre la situación de los migrantes, el Movimiento Alianza País ganó las elecciones y asumió el poder en el año 2007. Momento en el cual convoca una Asamblea Constituyente, para plasmar su visión ideológica en las acciones políticas del Estado. La Asamblea Constituyente, incorporó seis asambleístas que representan a los ecuatorianos en el exterior, como un primer paso para visibilizar a las personas que tuvieron que salir del país.

En el año 2007, con la posesión del gobierno del Eco. Rafael Correa, se impulsó una relación estrecha con los migrantes ecuatorianos, y, es así, como se establecieron políticas de retorno para los migrantes ecuatorianos en el exterior. Con esta visión, se creó la Secretaria Nacional del Migrante, mediante Decreto Ejecutivo en el año 2007.

Posteriormente, esta institución elaboró el Plan Nacional del Desarrollo Humano para las Migraciones, que entre sus principales políticas estableció en

el año 2008 el Plan del Retorno Voluntario, que más adelante se nombró como el Plan Bienvenido a Casa.

El Plan está enfocado en los ecuatorianos que residen en el exterior y buscan retornar al país, concentrándose en vincular a los ecuatorianos en el exterior a través de instituciones como la Casa del Migrante en Estados Unidos (Nueva York), España (Madrid) e Italia (Milán), que son los principales destinos de la emigración nacional. Adicional a esto, se usan herramientas tecnológicas como plataformas virtuales del Plan Bienvenido a Casa, estas acciones son implementadas por la Secretaria Nacional del Migrante y posteriormente por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana.

Otro componente principal del Plan Bienvenidos a Casa es la iniciativa para generar un impulso emprendedor en los migrantes que regresan al país, esta acción parte de la mirada del retorno del migrante como una oportunidad de desarrollo para el país (Moncayo, 2011).

3.2.1 Constitución de la República año 2008

En la Constitución del año 2008, en el Capítulo 3, sección tercera se establece lo referente a la migración a través de la sección de movilidad humana. En este documento legal, se delinearán las políticas del retorno de migrantes en el artículo 40, numeral 4, que menciona:

“Artículo 40.- Se reconoce a las personas el derecho a migrar. No se identificará ni se considerará a ningún ser humano como ilegal por su condición migratoria. El Estado, a través de las entidades correspondientes, desarrollará entre otras las siguientes acciones para el ejercicio de los derechos de las personas ecuatorianas en el exterior, cualquiera sea su condición migratoria:

4. Promoverá sus vínculos con el Ecuador, facilitará la reunificación familiar y estimulará el retorno voluntario” (Asamblea Constituyente, 2008).

En este artículo se deja sentado un precedente para crear la política de retorno para el migrante hacia el país. Adicionalmente se establecen otros artículos que configuran la participación del migrante en las decisiones políticas del país, como es el derecho a voto facultativo, representatividad política, protección en el tema de derechos laborales y el apoyo activo para el migrante en el territorio donde se encuentre. De esta manera, se plasma el discurso político pre electoral de Alianza País en la Constitución, en relación a la participación activa del migrante en las relaciones socioeconómicas de la comunidad ecuatoriana en el país y en el exterior.

3.2.2 Plan Nacional del Buen Vivir

Posterior a la promulgación de la Constitución, el gobierno nacional emitió el Plan Nacional de Desarrollo, el cual sirve como fuente de las acciones que delinear las políticas públicas del estado, a este plan, el gobierno lo ha denominado del “Buen Vivir”. En lo referente al tema de análisis del presente documento, el Objetivo N° 2 engloba los aspectos de la migración y específicamente el tema del retorno del migrante.

El Objetivo N° 2 se enfoca en auspiciar la igualdad, la cohesión, la inclusión y la equidad social y territorial en la diversidad. En su séptima política indica: “garantizar la protección y fomentar la inclusión económica y social de personas en situación de movilidad humana, así como de sus familias” (SENPLADES, 2013). Esta política se respalda en la generación de procesos de retorno de los ecuatorianos y el fomento de su inclusión social y económica, estos procesos que se mencionan son el punto de partida de las instituciones, políticas y programas que se enfocan en el retorno del migrante.

3.3 Instituciones públicas que prestan apoyo al retorno del migrante

El primer intento del gobierno actual para crear una institución de apoyo al migrante, se plasmó en el año 2007, cuando se creó la Secretaría Nacional del Migrante (SENAMI), como entidad adscrita a la Presidencia de la República. La

misión de esta institución es definir, gestionar y ejecutar las políticas migratorias conforme lo establecido en la Constitución y el Plan Nacional del Buen Vivir. Durante la vigencia de esta institución se desarrolló el Plan Nacional de Desarrollo Humano para las Migraciones, donde se delinear los principales aspectos estratégicos y operativos de la política migratoria del país. La tarea de la SENAMI, se centró en sentar los pilares de los programas para los migrantes y en generar una estructura administrativa que respalde esta gestión.

La SENAMI tuvo vigencia hasta el año 2013, cuando se emitió el Decreto Ejecutivo N° 20, que transforma la mencionada institución en el Viceministerio de Movilidad Humana e incorporándole al Ministerio de Relaciones Exteriores. La decisión para ejecutar este cambio administrativo se concentró en aspectos de reordenamiento de las instituciones públicas y para que se genere una mayor coordinación y sinergia entre las oficinas consulares del país en el exterior y las acciones que se generan en el ámbito local para apoyar al migrante ecuatoriano.

El Viceministerio de Movilidad Humana, cuenta con dos Subsecretarías, estas son la Subsecretaría de Servicios Migratorios y la Subsecretaría de la Comunidad Ecuatoriana Migrante. “Esta estructura del sistema de apoyo al migrante se encamina a la promulgación de un proyecto de ley de Movilidad Humana, este proyecto se enfoca en la persona migrante y su familia” (Tipanluisa, 2011).

De esta manera se configura la estructura institucional que emana desde los preceptos del Plan de Gobierno de Alianza País hasta la promulgación de la Constitución en el año 2008; estas acciones se ejecutan con el objetivo de visibilizar al migrante en su función de la economía y dinámica social en el Ecuador.

3.3.1 Plan Nacional de Desarrollo Humano para las Migraciones

El Plan Nacional de Desarrollo para las Migraciones (PNDHM) 2007 – 2010 es un instrumento elaborado por la Secretaría Nacional del Migrante en el cual se marcan al igual que en el Plan Nacional del Buen Vivir los objetivos, políticas y estrategias; sin embargo en el PNDHM se señalan acciones concretas en el ejecución de una política migratoria de Estado.

El PNDHM cuenta entre sus políticas generales “el derecho a un retorno voluntario, digno y sostenible de los ecuatorianos expulsados de su país que deseen y decidan volver” (Plan Nacional de Desarrollo para las Migraciones 2007-2010, 2008); y, basado en esta política general, el plan establece uno de los objetivos prioritarios que conciernen al derecho del retorno de los migrantes. El Objetivo 3 menciona: “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” (Plan Nacional de Desarrollo para las Migraciones 2007-2010, 2008).

Este objetivo del retorno voluntario, tiene como política el “desarrollar un plan de Retorno Voluntario, Digno y Sostenible de emigrantes y su reinserción” (Plan Nacional de Desarrollo para las Migraciones 2007-2010, 2008); y la estrategia es la “creación del plan de Retorno Voluntario que busca incentivar y reincorporar a los Ecuatorianos migrantes en la construcción de la sociedad ecuatoriana” (Plan Nacional de Desarrollo para las Migraciones 2007-2010, 2008).

Por lo mencionado anteriormente el Gobierno Ecuatoriano, a través de la SENAMI, diseña el Plan Retorno de Emigrantes Ecuatorianos 2008 el cual según Grijalva (2015, p. 34) “busca incentivar y apoyar a los migrantes que viven en el exterior con el fin de que puedan ser incluidos en el sociedad promoviendo un fácil y digno retorno al país”. Este programa promueve un retorno voluntario y en ningún momento forzado.

El Plan Nacional de Desarrollo para las Migraciones es considerado como una política pública integral que “apoya el retorno de aquellas personas migrantes que requieren retornar” (Escudero, 2011) de igual manera señala que el plan de retorno es apoyado desde varias dimensiones como se señala a continuación:

Político y Cultural: busca crear vínculos que permitan reforzar los lazos entre la patria y los compatriotas en el exterior.

Económico: a través del Programa de incentivos y Orientación a personas migrantes para la Inversión Social y Productiva busca apoyar al migrante que han retornado al país con una serie de actuaciones que faciliten a quienes “tengan ideas de proyectos sociales y productivos, a que sus propuestas vean la luz y cuenten con ayudas financieras y con un asesoramiento técnico” (Plan Nacional de Desarrollo para las Migraciones 2007-2010, 2008)

Físico: Esta dimensión pretende acompañar físicamente al migrante mediante un proceso de retorno que permita continuar su proyecto de vida en el país. “El retorno físico no es solamente permanente, sino también temporal y circular” (Plan Nacional de Desarrollo para las Migraciones 2007-2010, 2008).

3.3.3 Enfoque del Plan Retorno “Bienvenid@s a Casa”

A partir del año 2010, el plan de retorno voluntario adquiere nuevos matices en su organización y avanza con la articulación de otras instituciones del estado, de esta manera, nace el Plan de Retorno “Bienvenid@s a Casa”, que tiene vigencia desde el año 2010 hasta el año 2014. Este plan contiene los siguientes programas:

- **Programa Vínculos:** se trata de un programa cuyo objetivo principal es el de “consolidar y mejorar los espacios y mecanismos de participación y comunicación de las personas migrantes con su familia, comunidad,

organizaciones y país, así como su identidad, interculturalidad, inclusión y convivencia plenas” (Secretaría Nacional del Migrante, 2008).

Mediante el uso de las Tecnologías de Información y Comunicación (TIC’s) este programa busca ofrecer al migrante herramientas y servicios virtuales que cuentan con información proporcionada por la SENAMI para que las personas que han decidido continuar con su proyecto de vida en el Ecuador, tengan una serie de medidas y ayudas para facilitar su regreso a casa (Secretaría Nacional del Migrante, SENAMI, 2008).

Grijalva (2015) al respecto del uso de las tecnologías de información y comunicación menciona que la facilidad con la que se transfiere la información debido a la velocidad y acceso de los usuarios han “provocado una transformación en las prácticas culturales y en las formas de relación social debido a que ahora, las relaciones, independientemente de la distancia, son mucho más cercanas” (2015, p.65).

El programa Bienvenid@s a Casa ha hecho uso de la tecnología para que los migrantes tengan un acercamiento a su país, esta plataforma permite la participación de los migrantes jóvenes y asociaciones de migrantes que busquen viabilizar su trabajo a través de redes sociales. De igual manera está la “Red Social *Migranteecuadoriano* la cual tiene como objetivo informar a los migrantes sobre los diferentes planes, programas y proyectos que están a disposición de ellos” (Grijalva, 2015, p.65).

Estas herramientas buscan “exhibir los contenidos producidos por sus integrantes en Ecuador y el mundo, proveer mecanismos de interacción que estrechen los vínculos entre sus integrantes, recopilar y modelar una base de datos con la información de sus integrantes y ofrecer servicios que promuevan el constante incremento de integrantes de la red” (Secretaría Nacional del Migrante, SENAMI, 2008).

Siguiendo la misma línea, el SENAMI creó el Programa de Fortalecimiento Organizacional y Construcción de Redes Sociales en el Hecho Migratorio (FORES) con el objetivo de fortalecer y propiciar el sentido de pertenencia de los migrantes a través del ejercicio y conocimiento de los derechos migratorios. El Gobierno Ecuatoriano con la implementación y desarrollo de estos programas vinculados con el hecho migratorio anhela “garantizar el objetivo de derechos y ciudadanía de los migrantes y sus familias en los países de destino y en el país de origen; “generar y consolidar vínculos entre las personas migrantes con sus familias en el Ecuador y conformar una Red Virtual de organizaciones de personas migrantes” (Secretaría Nacional del Migrante, SENAMI, 2008).

- **Programa de Incentivos y Orientación a Personas Migrantes para la Inversión Social y Productiva:** este es un programa que se desarrolla dentro del plano económico pues busca reinsertar a los migrantes en la sociedad mediante la orientación e incentivación de “proyectos productivos y sociales que los migrantes deseen realizar en el Ecuador.

Está orientado hacia el fomento de la producción y la recuperación de capacidades de las personas migrantes y sus familias” (Secretaría Nacional del Migrante, SENAMI, 2008).

El apoyo para este proyecto comprende el apoyo técnico y financiero mediante el fondo concursable “El Cucayo”, creado con la Resolución N° 70 del 29 de octubre del año 2008 “este fondo privilegia el tema asociativo, negocios familiares e individuales” (Grijalva, Análisis de la Política Migratoria Ecuatoriana, Caso de Estudio: Plan de Retorno Voluntario "Bienvenid@ a Casa" 2007-2013, 2015).

Este programa tiene entre sus objetivos el ayudar a los migrantes que buscan retornar al país con un proyecto de negocio, brindándoles asesoría y seguimiento técnico durante la creación y puesta en marcha de su negocio.

“Poner a disposición de los emprendedores aquellos recursos de información y de formación que estén localmente disponibles para desarrollar sus habilidades, destrezas y capacidades humanas y empresariales. “Proveer de capital semilla a los planes de negocios seleccionados” (Secretaría Nacional del Migrante, SENAMI, 2008).

A través del Cucayo se crea una metodología de trabajo levantada mediante la concertación de mesas de trabajo que incluyeron a instituciones públicas del estado, la SINAIE, Sistema Nacional de Apoyo al Emprendimiento y equipo técnico del SENAMI. Esta metodología de trabajo tiene como objetivo velar por “la viabilidad técnica y sostenibilidad de las iniciativas productivas que presentan las personas migrantes” (Secretaría Nacional del Migrante, SENAMI, 2008).

Se elaboró un reglamento operativo para el manejo del fondo “Cucayo” en el cual se establecieron las bases y condiciones para seleccionar las iniciativas así como los requisitos para el otorgamiento del financiamiento del capital semilla para cada una de las iniciativas seleccionadas y aprobadas (Castillo, 2011).

De acuerdo con lo señalado por la SENAMI el proceso para la selección y aprobación de los proyectos de migrantes emprendedores consta de cuatro fases: “Recepción y elegibilidad de la idea o propuesta de negocio, valoración y selección de perfiles, estructuración del plan de negocios, aprobación de la inversión inicial y entrega del capital semilla” (Grijalva, 2015).

- **Programa Volver a Casa:** este programa se centra en el regreso físico de los migrantes a su país, según lo menciona el Plan Retorno “Bienvenid@s a Casa” este programa busca ser para las personas migrantes que han decidido retornar al país un compañero durante toda la etapa de retorno. “El retorno físico no es solamente permanente, sino también temporal y circular” (Secretaría Nacional del Migrante, SENAMI, 2008).

El programa se desenvuelve bajo cuatro figuras o servicios: “Información y asesoría general, atención a personas migrantes en situación de vulnerabilidad, asesoría sobre el Plan “Bienvenid@ a Casa” y la Unidad de repatriación de cadáveres” (Plan "Bienvenid@s a casa" Por un regreso voluntario, digno y sostenible, 2008).

- **Programa de Acceso al Sistema Educativo Nacional – Ministerio de Educación:** Consiste en el acceso al sistema de educación ecuatoriano para los migrantes e hijos de migrantes, con el fin de validar sus estudios en el exterior.
- **Programa de capacitación para la persona migrante y su familia - Servicio Ecuatoriano de Capacitación:** la idea central del programa es ofrecer cursos de capacitación gratuitos para los migrantes que han decidido volver al país, de esta manera, se busca promover el emprendimiento y autoempleo de los recién llegados.
- **Programa Bono de Vivienda al Migrante y su Familia – Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda:** consiste en una ayuda económica y debe tener una contraparte de ahorro por el migrante, el motivo del bono es construir una vivienda o mejorar una vivienda existente.
- **Programa Ecuador Saludable – Ministerio de Salud Pública:** este programa busca captar profesionales de la salud ecuatorianos que se encuentren en otros países, para cubrir las vacantes que se presentan en el sistema de salud pública en el país.
- **Afiliación Voluntaria – Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social:** permite la afiliación voluntaria de los migrantes mayores de 18 años (Secretaría Nacional del Migrante, SENAMI, 2008).

3.4 Resultados de las políticas de retorno para migrantes

Los resultados del Programa Vínculos fueron halagadores en un inicio, así lo demuestran, las cifras de visitas a la página web del programa. En los dos primeros meses, se consiguieron 19.345 visitas provenientes de 70 países, en

promedio existieron 300 visitas diarias. Posterior al inicio de la plataforma virtual, se crearon las páginas web migranteecuadoriano.com y empresariomigrante.com (Grijalva, 2015).

En el año 2012, los niveles de visitas se redujeron drásticamente y las páginas web mencionadas se cerraron para crear elmigrante.com que funciona en conjunto con redes sociales.

Con respecto al Programa de Incentivos conocido como Fondo Cucayo, ha sido el que ha tenido mayor poder de convocatoria por parte de los migrantes, ya que cuenta con incentivos para el emprendedor migrante y ha tenido 11 convocatorias hasta finales del año 2013, donde inició el cierre del proyecto (Grijalva, 2015).

El aporte del Gobierno Nacional (Viceministerio de Movilidad Humana y SENAMI) al Fondo Cucayo hasta el año 2013, ha sido de \$ 4.719.528 dólares por concepto de capital semilla no reembolsable, mientras el aporte de los migrantes asciende a \$ 17.754.415. Lo que representa que este programa se ha mantenido en pie, no solo por la inversión hecha por el gobierno sino que más bien ha salido adelante por la gran acogida que este programa ha tenido por parte de los migrantes quienes se han visto tentados a depositar su confianza y su capital dentro del mismo, por las ventajas y oportunidades que este programa les ha permitido obtener.

El número de proyectos favorecidos ha sido de 412 proyectos, esto es el 10% de los proyectos presentados. Al momento, se encuentran en funcionamiento 313 proyectos, 88 proyectos han cerrado y 11 proyectos no se llegaron a concretar (Moncayo, 2013).

Estos resultados representan una tasa de efectividad 76%, lo cual es un índice alto para sobrevivencia de negocios de personas migrantes, que no han permanecido por algunos años en el país. Los sectores económicos donde se enfocan los negocios de migrantes son los sectores agrícola y ganadero,

servicios y manufactura. En cuanto a la ubicación territorial son las provincias más grandes del país, esto es, Pichincha, Guayas y Azuay (Organización Internacional para las Migraciones, 2014).

Este programa es el que ha tenido mayor éxito para los migrantes, debido al involucramiento que tiene la persona que retorna al país y se convierte en un agente de cambio económico en su entorno social, puesto que, muchas veces desarrollaron varios proyectos de emprendimiento en los lugares donde residían, antes de emprender su viaje fuera del país.

Asimismo, a pesar de las grandes expectativas que se depositó en el desarrollo del Fondo de Cucayo, y de ser el programa con mejores resultados y acogida en comparación al resto, se presentaron varios obstáculos que no dejaron que el mismo concluya con el éxito esperado. El principal obstáculo que encontraron los migrantes que participaron en el Fondo de Cucayo, es la falta de conocimiento sobre los requisitos para calificar como proyecto viable, debido a la falta de información por parte de las autoridades públicas que llevaron adelante el proyecto de incentivo económico (Grijalva, 2015).

Otro programa de apoyo al migrante, es el Programa Volver a Casa, que tiene como objeto el apoyo administrativo y operativo para que los migrantes tengan facilidad para traer sus bienes al país bajo un sistema libre de impuestos.

Sus resultados, de acuerdo a funcionarios del Viceministerio de Movilidad Humana, 13.300 personas se han beneficiado de este programa, especialmente personas en estado de vulnerabilidad, retorno forzado y repatriación de cadáveres.

En el caso del programa de Bono de Vivienda, tan solo 91 personas han sido calificadas para recibir el incentivo económico desde el año 2010; los cursos del SECAP para migrantes fueron cerrados debido a la baja afluencia de solicitudes y el programa para atraer profesionales de la salud al país, no tiene afluencia de ecuatorianos en el exterior, ya que solo se han inscrito

profesionales de otras nacionalidades, especialmente cubanos y venezolanos (Organización Internacional para las Migraciones, 2014).

En cuanto a las cifras de migrantes que han retornado al país, la Oficina Internacional para las Migraciones (Organización Internacional para las Migraciones, 2014), en su último reporte de Perfil Migratorio informa las siguientes cifras de retorno en los últimos cinco años:

1. Al país han regresado 63.888 migrantes, la mayor concentración por regiones se establece en la región Sierra con el 38.085 (59,6%) migrantes, seguido por la región Costa con 21.715 migrantes (34,0%) y entre las regiones Insular y Amazonía tienen una cifra de 4.088 (6,4%). Estas cifras están de acuerdo a la distribución regional de migrantes, que tiene mayor prevalencia en la región Sierra, especialmente en las provincias del Austro.
2. Los migrantes han retornado principalmente de España, Estados Unidos e Italia. Lo que respecta al género de los migrantes que retornan, las mujeres retornan de España y los hombres retornan de Estados Unidos.
3. La educación de los migrantes retornados se enfocan en estudios de secundaria completa y educación superior.
4. No existen cifras con respecto a los migrantes que han retornado de manera voluntaria, aunque existen cifras de la Dirección Nacional de Migración que indican que han arribado al país 19.424 migrantes, principalmente de Estados Unidos, México y España.

3.5 Otras experiencias de migración de retorno en Iberoamérica

Cada país de la región latinoamericana ha diseñado sus propias políticas de retorno para sus migrantes. En el caso de Colombia, se ha dado paso a crear políticas de retorno para los migrantes, como resultado de la crisis financiera internacional de los años 2008 y 2009, que expulso a migrantes colombianos de Europa y Estados Unidos. “La dureza de las políticas migratorias en los

países del primer mundo ha determinado que el estado genere políticas para apoyar a sus migrantes” (Cataño & Morales, 2015).

En el caso de España, no existen políticas de retorno para los migrantes, los programas que existen se enfocan en la migración que llega al país, aunque existen voces que se alinean a tomar en cuenta a los ciudadanos españoles que regresan al país.

De su lado Vilar (2014) afirma, que el número de migrantes españoles que salen del país es mínimo en comparación a la cantidad de migrantes que llegaron al país europeo, especialmente en la primera parte de este siglo. Esta tendencia ha cambiado, y se han disminuido el número de nuevos arribos a España, y por el contrario, se han registrado el aumento de españoles que han salido del país en busca de una mejor situación económica.

La situación de migrantes de retorno en el Perú, tiene relación con la emisión de la Ley de Incentivos Migratorios (Ley N.º 28 182 emitida en el año 2005), la principal visión de esta ley es “promover y facilitar el retorno de los nacionales que se encuentran en el exterior mediante la liberación de impuestos al menaje de casa (incluido un automotor) y a los instrumentos profesionales, maquinarias y equipos para el desempeño de la profesión o actividad de trabajo” (Moncayo M. I., 2011)

En el caso uruguayo, la Ley de Migración aprobada en el año 2008, establece la creación de la Oficina de Retorno y Bienvenida como órgano adscrito al Ministerio de Relaciones Exteriores. El principal objetivo de esta unidad estatal es la coordinación de la política nacional de vinculación y retorno. “Esta Ley establece que todo uruguayo con más de dos años de residencia en el exterior, que decida volver al país, podrá ingresar libre de impuestos y gravámenes sus pertenencias personales y profesionales” (Moncayo M. , 2013)

La Oficina de Retorno y Bienvenida en el Uruguay tiene un programa que se denomina Iniciativa de Empleo Solicitado, su principal objetivo es ofrecer un

servicio de distribución y presentación de hojas de vida de gente que está en el exterior y busca trabajo en el Uruguay, esta iniciativa promueve la recuperación de recurso humano calificado nacional.

En Colombia, con respecto a la migración de retorno se aplica en el Plan de Retorno Positivo puesto en marcha en abril de 2009, este plan busca integrar a los colombianos que deciden regresar al país en temas enfocados en la economía y producción, al impulsar los emprendimientos de los recién llegados.

La situación en México, es diferente del resto de países de Latinoamérica, ya que la migración es totalmente unidireccional y solo representa personas de salida del país hacia los Estados Unidos. Rodríguez Nicholls (2013) afirma que en México falta investigación y documentación sobre el retorno de migrantes, a pesar que el país tiene una alta incidencia de movilidad de personas, sea como un país de paso hacia Estados Unidos o como un país que mueve ciudadanos hacia el mencionado territorio norteamericano.

4. CONCLUSIONES

En la actualidad, las políticas de retorno son un complemento en la decisión de migrar y no se constituye en el principal aspecto para retornar, esto pasa, por temas económicos principalmente, tanto en el país donde residen como en su país de origen.

El transnacionalismo del Estado, a través de las políticas de vinculación, es la base en las cuales se ha enfocado el Gobierno actual, para desarrollar su política de retorno para los migrantes ecuatorianos, conforme lo siguiente:

- Reformas ministeriales y/o consulares.- estas estrategias responden a las demandas de los emigrantes por conseguir que el estado los apoye en temas administrativos y trámites legales en los países en los cuales residen. En el caso de los programas ecuatorianos, existió desde el año 2007 un acercamiento con los migrantes; inicialmente con la creación de la SENAMI, la Casa del Migrante en las ciudades donde existen mayor cantidad de migrantes, entre otras medidas administrativas como la cedulação en el exterior, que han permitido a los migrantes acceder al sistema público en el país.
- Extensión de derechos políticos.- la Constitución del año 2008, determina el derecho a voto de los migrantes y extiende sus derechos políticos al establecer una representación política directa en la Asamblea Nacional. A través de asambleístas que son elegidos por los migrantes directamente, según la región donde residan.
- Políticas de inversión.- medidas para fomentar el envío de remesas, las inversiones y los proyectos de desarrollo en el país de origen. Un ejemplo de estas políticas es el Fondo Cucayo que incentiva a los migrantes a invertir en el Ecuador, existiendo una política clara de atracción de inversiones, disponible por medio de fondos no reembolsables.

- Extensión de la protección y los servicios prestados a los nacionales en el exterior.- esta política de vinculación se hace evidente en los distintos programas de retorno, como la liberación de aranceles para la importación de menaje, capacitación para el migrante y la afiliación voluntaria a la seguridad social.
- Implementación de medidas simbólicas para, por un lado, fomentar la cultura de origen y, por otro, potenciar la lealtad y el sentido de pertenencia de los emigrantes.- estas políticas se hacen presentes con las campañas de comunicación entre los migrantes y la autoridad pública, como la emisión de múltiples enlaces ciudadanos desde ciudades en el exterior con la amplia participación de migrantes y la elaboración de ferias con la presencia de instituciones públicas que apoyan al migrante.

Como se menciona anteriormente, la construcción de la política pública para los migrantes que deciden retornar al Ecuador, se basa en las políticas transnacionales y tienen un enfoque con la figura de la vinculación entre el migrante y la sociedad nacional, mediante la ejecución de una serie de programas para incentivar al migrante a retornar. La política pública ecuatoriana no se ha enfocado en un segmento de migrantes, como por ejemplo, profesionales médicos o tecnológicos; sino que han ejecutado sus políticas para todos los migrantes sin distinción de lugar de residencia, condición o estatus migratorio.

Para que un migrante decida regresar a su país de origen, debe ejecutar un proceso de decisión meditado con su entorno, y en esta decisión inciden factores relacionados directamente con el migrante, como su estatus migratorio, restricciones para encontrar trabajo o su ingreso económico. Adicionalmente, existen factores indirectos para tomar su decisión, en este grupo se puede catalogar las políticas públicas que encuentre en su país de origen.

Comparando las políticas públicas de retorno entre el Ecuador y el resto de países latinoamericanos, el país tiene una ventaja en los programas que ejecuta, ya que forman parte de una política integral para el migrante. En este aspecto, existe una coherencia desde el Plan de Gobierno de Alianza País y su enfoque en el migrante y las acciones que se formularon una vez que formaron gobierno, desde la emisión de la Constitución hasta el Plan de Desarrollo Humano para las Migraciones. Es necesario mencionar, que estos programas del Gobierno puedan mermarse su condición debido a la reducción del presupuesto fiscal por la caída de los ingresos estatales.

REFERENCIAS

- Alianza País. (2006). *Plan de Gobierno del Movimiento Alianza País. Un primer gran paso para la transformación radical del Ecuador*. Quito: Movimiento Alianza País.
- Asamblea Constituyente. (2008). *Constitución de la República*. Quito: Registro Oficial. Obtenido de Asamblea Nacional: http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos/constitucion_de_bolsillo.pdf
- Castillo, A. (2011). *Impacto socioeconómico de la entrega del capital semilla del Programa Fondo Concursable "El Cucayo" a personas migrantes retornadas y a las expectativas de su proyecto de retorno*. Quito: Instituto de Altos Estudios Nacionales.
- Cataño, S., & Morales, S. (2015). La migración de retorno. Una descripción desde algunas investigaciones latinoamericanas. *Revista Colombiana de Ciencias Sociales*, 89 - 112.
- Cortés, A., & Sanmartín, A. (2010). *Transnacionalismo político: políticas migratorias de vinculación*. Santiago de Compostela: Universidad Santiago de Compostela.
- Díez, A. (2014). El estudio de la migración internacional de retorno en Colombia. *Revista Amauta de la Universidad del Atlántico*, 23 - 39.
- Escudero, L. L. (2011). Plan Bienvenid@s a Casa. (A. Castillo, Entrevistador)
- Estrella, M. (2014). Con la esperanza de volver: mujeres migrantes de retorno a El Salvador. *Anuario Americanista Europeo*, 165 - 177.
- Grijalva, D. (2015). *Análisis de la Política Migratoria Ecuatoriana, Caso de Estudio: Plan de Retorno Voluntario "Bienvenid@ a Casa" 2007-2013*. Quito: Pontificia Universidad Católica del Ecuador.
- Herrera, G. (2015). Tiempos de crisis, tiempos de retorno. *Estudios políticos*, 221 - 241.
- Jáuregui, J., & Recaño, J. (2014). Una aproximación a las definiciones, tipologías y marco teórico de la migración de retorno. *Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales*, 742 - 798.

- López de Lera, D. (2011). Emigración, inmigración y retorno: tres etapas de un mismo proceso. *Polígonos: Revista de Geografía*, 9 - 27.
- Massey, D. (2008). Teorías de migración internacional: una revisión y aproximación. *Population and Development Review*, 435 - 478.
- Moncayo, M. (2013). *Migración y retorno en el Ecuador: Entre el discurso político y la política de gobierno*. Quito: FLACSO.
- Nieto, J. (2011). Motivaciones de la migración de retorno: implicaciones para el desarrollo. *IV Congreso de la Red Internacional de Migración y Desarrollo* (pág. 10). Quito: FLACSO.
- Olavarría, M. (2011). Conceptos de Políticas Públicas. *Instituto de Asuntos Públicos - Departamento de Gobierno y Gestión Pública*, 2 - 92.
- Organización Internacional para las Migraciones. (2013). *Conferencia Regional sobre la Migración*. Recuperado el 15 de junio de 2016, de www.crmsv.org:
http://www.crmsv.org/documentos/iom_emm_es/v3/v3s09_cm.pdf
- Organización Internacional para las Migraciones. (2014). *www.inec.gob.ec*. Recuperado el 15 de junio de 2016, de www.inec.gob.ec/publicaciones:
http://www.inec.gob.ec/publicaciones_libros/perfil_migratorio_julio_30_2014.pdf
- Organización Internacional para las Migraciones. (17 de octubre de 2014). *www.oim.int*. Recuperado el 20 de junio de 2016, de www.oim.int/noticias:
<https://www.iom.int/es/news/la-oim-respalda-la-vinculacion-de-la-migracion-y-la-inclusion-social-en-la-conferencia>
- Ostergaard, E. (2009). *La política a través de las fronteras: reflexiones sobre la dimensión transnacional del migrante*. Madrid: CSIC.
- Palacios, G. (2010). *Crisis económica ecuatoriana y su efecto en la emigración*. Cuenca: Universidad de Cuenca.
- Real Academia Española . (2010). *Diccionario de la Real Academia Española*. Madrid: DRAE.
- Rodríguez Nicholls, M. (2013). *UNAM*. Recuperado el 31 de mayo de 2016, de www.cisan.unam.mx:
www.cisan.unam.mx/migracionRetorno/La%20importancia%20de%20la%20migracion%20%20retorno.pdf

- Secretaría Nacional del Migrante. (2008). *Plan Nacional de Desarrollo para las Migraciones 2007-2010*. Quito. Recuperado el 12 de Junio de 2016, de https://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/microsites/IDM/workshops/managing_return_migration_042108/presentations_speeches/ginebra_final_plan_retorno.pdf
- Secretaría Nacional del Migrante, SENAMI. (2008). Plan "Bienvenid@s a casa" Por un regreso voluntario, digno y sostenible. Quito. Recuperado el 13 de Junio de 2016, de http://www.sedi.oas.org/ddse/documentos/mide/taller_migrantes/3.%20Holguin%20-%20plan%20bienvenidos%20a%20casa%20-%20Ecuador.pdf
- SENPLADES. (2013). *Plan Nacional del Buen Vivir*. Quito: SENPLADES.
- Tipanluisa, S. (2011). *Políticas públicas migratorias en el Ecuador*. Quito: ILDIS.
- Vilar, J. (2014). Retorno y retornados en las migraciones españolas a Europa. *Anales de la historia contemporánea*, 185 - 202.
- Viteri Diaz, G. (2008). *Ecuador migración y remesas*. Quito, Pichincha: Observatorio de la Economía Latinoamericana.