



Este proyecto está financiado por
la Unión Europea



Este Proyecto es implementado por:



Organización Internacional para las Migraciones (OIM)

En asociación con:



Alonso de Torres Oe-712 y Av. El Parque
Edificio Centrum 2do Piso
Telf: 2 266 305 / 304 / 306 / 2 256789 / 2 278193/4
Quito - Ecuador
www.oim.org.ec

Perfil Migratorio del Ecuador 2011



Financiado por:
Unión Europea



Organización Internacional para las Migraciones (OIM)

Las opiniones expresadas en las publicaciones de la Organización Internacional para las Migraciones corresponden a los autores y no reflejan necesariamente las de la OIM o aquellas de la Unión Europea. Las denominaciones empleadas en este informe y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implica, por parte de la OIM, juicio alguno sobre la condición jurídica de ninguno de los países, territorios, ciudades o zonas citadas o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites. Esta publicación está financiada por la Unión Europea.

La OIM está consagrada al principio de que la migración en forma ordenada y en condiciones humanas beneficia a los migrantes y a la sociedad. En su calidad de organismo intergubernamental, la OIM trabaja con sus asociados de la comunidad internacional para: ayudar a encarar los crecientes desafíos que plantea la gestión de la migración; fomentar la comprensión de las cuestiones migratorias; alentar el desarrollo social y económico a través de la migración; y velar por el respeto de la dignidad humana y el bienestar de los migrantes.

Documento editado por: OIM Ecuador (Juan Fernando Borja, Jaime Paredes,
Lorena Mora, Mariel Beasley)
OIM Bruselas (Adriana Detrell, Olivier Grosjean,
Tamara Keating)
OIM Ginebra (Valerie Hagger)

Publicado por : Organización Internacional para las Migraciones
17 Route des Morillons
CH-1211, Ginebra 19
Suiza
Tel: +41 22 717 91 11
Fax: +41 22 798 61 50

Correo electrónico: hq@iom.int

Internet: <http://www.iom.int>

ISBN -978-92-9068-647-7

© 2012 Organización Internacional para las Migraciones (OIM)

Quedan reservados todos los derechos. La presente publicación no podrá ser reproducida íntegra o parcialmente, ni archivada o transmitida por ningún medio (ya sea electrónico, mecánico, fotocopiado, grabado u otro), sin la autorización previa del editor.

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	119
Anexo 3. Veinte cantones con mayor porcentaje de emigración con relación al total de la población, 2010	121
Anexo 4. Evolución de las remesas, 2007-2010, según las provincias del destino (en dólares EEUU).....	123
Anexo 5. Retornados en los últimos cinco años, por sexo y provincia	125
Anexo 6. Grupos etarios población retornada en los últimos cinco años	127
Anexo 7. Auto–identificación étnica (porcentaje de la población retornada últimos cinco años	127
Anexo 8. Estado civil de la población retornada en los últimos cinco años (porcentaje de la población doce años y más)	129
Anexo 9. Población extranjera que reside con relación al total de la población por provincia, 2010	131
Anexo 10. Población extranjera que reside, por sexo y provincia	133

LISTA DE CUADROS

- Cuadro 1: Principales fuentes de información sobre migración en Ecuador
- Cuadro 2: Evolución de la población ecuatoriana en España, 2000-2011
- 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 –2010
- 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, 1999–2010 (en millones de dólares EE.UU.)
- Gráfico 8: Hogares receptores de remesas por región
- 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 migratorio 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 migratorio 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

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

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).

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