

ESCUELA POLITÉCNICA NACIONAL

FACULTAD DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS

UNIDAD DE TITULACIÓN

**ESTRATEGIAS DE FINANCIAMIENTO PÚBLICO PARA EL
SECTOR DE PERSONAS MIGRANTES RETORNADAS EN
ECUADOR, PERÍODO 2006-2014**

**TRABAJO DE TITULACIÓN PREVIO A LA OBTENCIÓN DEL GRADO DE
MAGÍSTER EN GERENCIA EMPRESARIAL**

PAÚL FERNANDO VANEGAS MANZANO

pvanegasconsult@hotmail.com

Director: Ing Alex Dávila Frías

alex.davila@epn.edu.ec

2016



DECLARACIÓN

Yo, Paúl Fernando Vanegas Manzano, declaro bajo juramento que el trabajo aquí descrito es de mi autoría; que no ha sido previamente presentada para ningún grado o calificación profesional; y, que he consultado las referencias bibliográficas que se incluyen en este documento.

La Escuela Politécnica Nacional puede hacer uso de los derechos correspondientes a este trabajo, según lo establecido por la Ley de Propiedad Intelectual, por su Reglamento y por la normatividad institucional vigente.

Paúl Fernando Vanegas Manzano

CERTIFICACIÓN

Certifico que el presente trabajo fue desarrollado por Paúl Fernando Vanegas Manzano, bajo mi supervisión.

Magíster Alex Dávila Frías

DIRECTOR

AGRADECIMIENTOS

Agradezco al Magíster Alex Dávila Frías por la guía, ánimo y apoyo que me brindó para la realización de esta investigación.

El agradecimiento perpetuo a mis padres, quienes siempre e incondicionalmente alientan todos mis proyectos.

DEDICATORIA

Dedico este trabajo a mis amados hijo Thiago y Constanza por ser el motivo de mis esfuerzos, a Antonia, donde este, por cuidarme.

ÍNDICE DE CONTENIDOS

Declaración	ii
Certificación.....	iii
Agradecimientos.....	iv
Dedicatoria.....	v
Índice de contenidos.....	vi
Lista de figuras	xi
Lista de TABLAS	xii
Resumen	xiii
Capítulo 1. Introducción	1
1.1. Caracterización del fenómeno migratorio en el Ecuador en el nuevo siglo	1
1.1.1. Las remesas.....	8
1.1.2. Referencias del marco legal, político y constitucional de incentivos al emprendimiento y la movilidad humana	10
1.1.3. Política pública de apoyo a migrantes periodo 2006-2014.....	13
1.1.4. Plan Nacional Buen Vivir 2013-2017	14
1.1.5. Secretaría Nacional del Migrante	15
1.1.6. Plan Nacional de Desarrollo Humano para las Migraciones 2007-2010.....	15
1.1.7. Agenda Nacional de Igualdad para la Movilidad Humana 2013-2017	17
1.2. Elementos de la investigación.....	18
1.2.1. Objetivo general	18

1.2.2.	Objetivos específicos.....	18
1.2.3.	Justificación del proyecto.....	19
1.2.4.	Marco teórico	19
1.2.5.	Aspectos metodológicos	21
Capítulo 2. Resultados y análisis		23
2.1.	Resultados del diagnóstico del sector de migrantes retornados	23
2.1.1.	El retorno	23
2.1.2.	Características y condiciones del sujeto migrante retornado	25
2.1.3.	Perfil del migrante ecuatoriano retornado (OE 1.2.2.1).....	25
2.1.4.	Una aproximación a la experiencia de emprendimiento de los migrantes ecuatorianos retornados	29
2.1.5.	Expectativas de los migrantes retornados en su relación a la reinserción ECONÓMICA (oe 1.2.2.1)	31
2.1.6.	Potencialidades de los migrantes para el EMPRENDIMIENTO (oe 1.2.2.1). 33	
2.1.7.	LIMITACIONES PARA EL EMPRENDIMIENTO (OE 1.2.2.1)	36
2.2.	Análisis de programas de financiamiento público apoyo al EMPRENDIMIENTO (oe 1.2.2.2).....	38
2.2.1.	Mapeo de mecanismos públicos de apoyo al emprendimiento	38
2.2.2.	Análisis de los programas específicos de apoyo al sector migrante retornado 40	
2.2.3.	Fondo para el retorno digno El Cucayo.....	40
2.2.4.	Red de oficinas de acompañamiento para la iniciativa empresarial de la persona migrante (REDIEM).....	44
2.2.5.	Proyecto Banco del Migrante	47
2.2.6.	Proyecto Juventud, Migración y Empleo	50
Capítulo 3. Evaluación de las estrategias públicas de financiamiento		54
3.1.	Cobertura de los programas públicos de financiamiento	54

3.1.1.	Cobertura geográfica	54
3.2.	Acceso de los migrantes a los recursos financieros de los PROGRAMAS (OE1.2.2.3)	58
3.3.	Evaluación del cumplimiento de los objetivos en los programas relacionados con el apoyo al emprendimiento del sector migrante RETORNADO (oe 1.2.2.4).....	60
Capítulo 4. Conclusiones y recomendaciones de mejora para una estrategia de financiamiento público		67
4.1.	Match entre expectativas y la oferta estatal de apoyo	67
4.2.	Propuesta para un nuevo mecanismo público de financiamiento para emprendedores migrantes RETORNADOS (oe 1.2.2.5)	69
4.2.1.	Propuesta perfil de un fondo.....	71
4.2.2.	Operatividad del fondo	76
4.2.3.	Esquema de asistencia técnica del fondo.....	77
4.2.4.	Esquema de capacitación	80
4.2.5.	Ciclo de vida de los emprendimientos del fondo.....	81
4.3.	Conclusiones	85
	perfil de los retornados	85
	políticas públicas	86
	programas de apoyo	87
	emprendimientos de migrantes	88
	propuesta	89
	Bibliografía	91
	ANEXO A	96
	LISTADO DE MIGRANTES ENCUESTADOS	96
	ANEXO B	98
	FORMULARIO DE ENCUESTA	98

ENCUESTA PARA COMPATRIOTAS MIGRANTES RETORNADOS	98
¿CUALES FUERON LAS CAUSAS PARA QUE USTED DECIDA REGRESAR AL ECUADOR?	98
¿A QUE SE DEDICA ACTUALMENTE?	99
¿SU NIVEL DE EDUCACION ES?	99
¿PIENSA MIGRAR NUEVAMENTE?.....	99
¿COMO DE SU SITUACION ECONOMICA ACTUAL?	99
¿EN EL ECUADOR USTED QUISIERA QUE SUS INGRESOS PROVENGAN? .	99
¿TIENE EXPECTATIVAS DE EMPRENDER EN UN NEGOCIO?	99
¿CREE QUE LAS INSTITUCIONES DEL GOBIERNO ECUATORIANO TRABAJAN EN BENEFICIO DE LOS MIGRANTES.?	100
¿CREE USTED QUE EL GOBIERNO DEBERÍA APOYAR SUS INICIATIVAS DE NEGOCIOS O EMPRENDIMIENTOS?	100
Tengo una expectativa muy alta sobre el apoyo del gobierno	100
¿CONOCE LOS PROGRAMAS DEL GOBIERNO QUE APOYAN LAS INICIATIVAS DE LOS MIGRANTES ECUATORIANOS?.....	100
¿REALIZO ESTUDIOS ADICIONALES EN EL PAIS QUE EMIGRO?	100
¿CREE QUE TIENE MAS EXPERIENCIA LABORAL QUE TENIA ANTES DE MIGRAR?	100
¿TIENE MAYOR ENTRENAMIENTO PARA NUEVOS TRABAJOS?	100
¿HA DESARROLLADO ALGUNAS HABILIDADES NUEVAS?	100
¿TIENE IDEAS DE NEGOCIOS QUE QUISIERA INICIAR O DESARROLLAR?	
100	
¿CUANTO CAPITAL TIENE PARA INICIAR UN NEGOCIO PROPIO?	101
¿HA RECIBIDO CREDITO DE ALGUNA INSTITUCION FINANCIERA?	101

¿EN EL CASO DE NO HABER RECIBIDO CREDITO, PORQUE NO LO HIZO?

101

¿NECESITA CAPITAL? 101

¿CREE USTED QUE PUEDE SER EMPRENDEDOR? 101

¿LE INTERESA SER EMPRENDEDOR?..... 101

¿CREE QUE SI USTED TUVIERA UN NEGOCIO SACRIFICARIA TODO PARA QUE FUNCIONE?..... 101

¿ESTA DISPUESTO ARRIESGAR SU DINERO EN UN NEGOCIO O EMPRENDIMIENTO? 102

¿ESTA DISPUESTO A CAPACITARSE Y RECIBIR ASESORAMIENTO?..... 102

¿SABE COMO INICIAR UN NEGOCIO? 102

¿CUALES CREEN QUE SERIAN LOS PROBLEMAS PRINCIPALES SI USTED TUVIERA UN NEGOCIO O EMPRENDIMIENTO?..... 102

¿RECIBE REMESAS?..... 102

ANEXO C.....103

FUNCIONARIOS ENTREVISTADOS.....103

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Ecuador Saldos Migratorios 1976-2014.	2
Figura 2 -Ecuador retornados por región geográfica 2010	24
Figura 3 - Emprendimientos financiados por el fondo El Cucayo por cobertura geográfica.....	55
Figura 4 - Distribución geográfica de los créditos del Fideicomiso Banca del Migrante.....	57
Figura 5 - Proceso de sistema de cupones.....	79
Figura 6 - Ciclo de Vida del Fondo.....	82

LISTA DE TABLAS

Tabla 1 - Ecuador Saldos migratorios 2000-2005	3
Tabla 2 - Saldos Migratorios 2006-2014.....	4
Tabla 3 - Remesas de migrantes recibidas en el Ecuador 1976-2014.....	9
Tabla 4 - Población retornada en el año 2010 por región	24
Tabla 5 - Oferta de financiamiento de instituciones públicas	38
Tabla 6 - Oferta de financiamiento de instituciones financieras Públicas.....	39
Tabla 7 - Fondo El Cucayo. Condiciones Financieras y de Acceso	43
Tabla 8 - Fondo el Cucayo. Objetivos y Resultados	44
Tabla 9 - Proyecto REDIEM .Objetivos y Resultados	46
Tabla 10 - Banca del Migrante. Condiciones financieras y de Acceso.....	48
Tabla 11 - Banca del Migrante. Objetivos y Resultados	49
Tabla 12 -Programa Juventud Empleo y Migración. Condiciones Financieras y de Acceso	52
Tabla 13 - Programa Juventud Empleo y Migración, Objetivos y Resultados	53
Tabla 14 - Distribución geográfica de emprendimientos financiados por Fondo El Cucayo.....	55
Tabla 15 - Distribución geográfica de emprendimientos financiados por REDIEM	56
Tabla 16 - Presupuestos de programas de apoyo a migrantes	59
Tabla 17 - Emprendimientos y empleos generados de programas de apoyo a migrantes	60
Tabla 18 Inversión promedio de los programas de apoyo al emprendimiento.....	61

RESUMEN

La migración de retorno es un fenómeno reciente en el Ecuador, se manifiesta en los primeros años del siglo en curso. El retorno abre varias líneas de investigación que necesitan atención de la sociedad, de la academia y del estado. En esta tesis de Maestría se analizan los principales mecanismos de financiamiento público de apoyo que se ofertaron en el país para los migrantes retornados. Recorre las visiones, las aspiraciones de la naciente política migratoria ecuatoriana, el marco legal, constitucional y la institucionalidad creada para materializar la nueva visión del estado sobre la movilidad humana. En el proceso de investigación se consigue construir un perfil del migrante económico retornado: sus características, las condiciones de su retorno, las potencialidades y limitaciones que presentan para el emprendimiento. Se analizan y evalúan los principales programas de apoyo financiero al sector migrante, se contrastan los resultados de los programas con las expectativas de ecuatorianos retornados. A lo largo del proceso de investigación se concluye que dichos programas son inaugurales y tienen dos grandes problemas a resolver: continuidad y cobertura. La parte final intenta ser un aporte que en base del conocimiento de las condiciones del colectivo retornado; la identificación de los aciertos y debilidades de los programas; propone los lineamientos de un nuevo mecanismo de apoyo financiero que resulte pertinente.

Palabras clave: migrante retornado, financiamiento público.

Abstract

Return migration is a recent phenomenon in Ecuador, manifests itself in the early years of the new century. The return opens up several lines of research that need the attention of society, academia and state.

This Master's thesis intends to analyze the main mechanisms of public funding support, which were offered by Ecuador for returning migrants.

Walk the visions, aspirations and emergence of Ecuadorian immigration policy; the legal, constitutional and institutional framework created to materialize the new vision of the state of human mobility.

In the research process is achieved returned build a profile of economic migrant; its characteristics, the conditions of their return potential and limitations presented for entrepreneurship.

Analyzes and evaluates the main programs of financial support to the migrant sector; the results of the programs with the expectations of returnees Ecuadorians have been proven. Throughout the research process it concludes that such programs are opening and they have two problems to solve: Continuity and coverage.

The final part is intended as a contribution, based on knowledge of the conditions of the returnee group; identifying the strengths and weaknesses of the programs; It proposes the guidelines of a new financial support mechanism relevant.

Keywords: -Returnee migrant, Public financing

CAPÍTULO 1. INTRODUCCIÓN

1.1. CARACTERIZACIÓN DEL FENÓMENO MIGRATORIO EN EL ECUADOR EN EL NUEVO SIGLO

El fenómeno migratorio es connatural a la condición humana desde sus orígenes. La expansión de la población en los continentes y la formación de los estados han tenido lugar gracias a sucesivas oleadas migratorias. En el país se registran desplazamientos relativamente considerables de ecuatorianos a Europa Occidental y Estados Unidos entre 1920 y 1950. A partir de mediados de los años 50, Estados Unidos se consolida como principal destino, mientras que Venezuela, Colombia, Canadá y Australia atraen inmigrantes ecuatorianos en años posteriores. La emigración ecuatoriana toma fuerza a partir de la década del 60, cuando un importante conglomerado humano de las provincias de Azuay y Cañar inicia su diáspora en busca de mejores oportunidades en Norteamérica, principalmente en los Estados Unidos, en lo que se conoce como la primera ola migratoria ecuatoriana.

Del análisis de los datos sobre los saldos migratorios¹, en la Figura 1, se observa cuál ha sido la tendencia: entre los años 1976 y 1999, la emigración internacional de ecuatorianos alcanza una cifra de 631505 personas, con un promedio que se aproxima a las 26 mil personas por año y una tendencia más o menos estable, a excepción del periodo entre 1980 y 1984, cuando la cifra promedio de emigración internacional disminuye, para recuperarse en el año 1985, hasta los últimos años del siglo XX, en donde el proceso migratorio cambia de forma brusca.

¹ Los saldos migratorios se obtienen de la diferencia entre las entradas por migración y las salidas por el mismo motivo

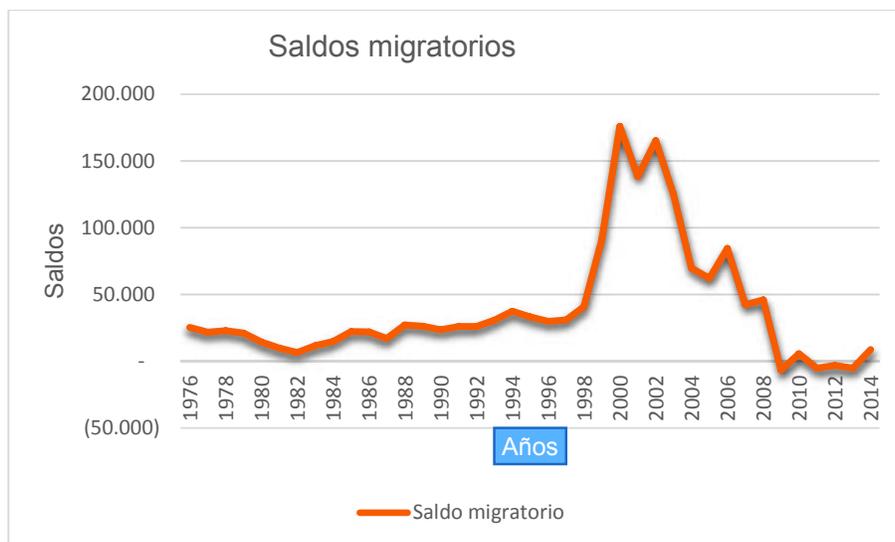


Figura 1 - Ecuador Saldos Migratorios 1976-2014.
(Banco Central del Ecuador, 2015)

En los años finales del siglo XX (1998-1999), el Ecuador empieza a experimentar un fenómeno sin precedentes en su historia: la segunda ola migratoria, fenómeno que responde a una situación económica, social y política adversa, caracterizada por la consolidación del modelo neoliberal y la crisis en los ámbitos de la vida pública del país.

La estampida migratoria iniciada en los últimos años del siglo XX llegó a su pico en el 2000, año que le siguió a la crisis bancaria y en el que los saldos migratorios registran la cifra más alta de migración del país: 175.992 personas. En el Gráfico N° 1 se observa que en los seis primeros años del siglo XXI, es decir del 2000 al 2005, la sumatoria de los saldos migratorios alcanza una cifra de 736.365 personas, la misma que supera a la sumatoria de los saldos migratorios de los 24 años anteriores (1976-1999) que fue de 631.505 personas.

El fenómeno migratorio de este periodo es distintivo ya que se caracteriza por la diversificación del lugar de origen de los migrantes; en este sentido, se vuelve un proceso nacional a diferencia del de la primera ola migratoria que se concentró en la región austral del país.

La segunda ola migratoria puede ser caracterizada por tres fenómenos claramente diferenciados: el flujo migratorio masivo, la existencia de redes y

cadenas migratorias (conformadas por amigos, familiares, compatriotas) y la feminización de la emigración con sus efectos en la reconfiguración familiar.

Tabla 1 - Ecuador Saldos migratorios 2000-2005

Año	Saldo migratorio
2000	175.922
2001	138.330
2002	165.215
2003	125.106
2004	69.715
2005	62.077

Fuente: Banco Central del Ecuador. **Elaboración:** Paúl Vanegas, 2016.

Para el periodo de análisis del presente trabajo de investigación (2006-2014), se debe anotar que el proceso migratorio se ha caracterizado por la desaceleración que en el 2008, como se indica en la Tabla 2, se fundamentó en dos hechos: por un lado, la imposición del visado del acuerdo Schengen para ingresar a España desde 2003; y, por otro, los efectos de la crisis del sistema económico-financiero que estalló en el 2008, golpeando a Estados Unidos y a la Unión Europea. Este fenómeno ha devastado a los países con las economías más débiles de la zona euro.

A partir del año 2009 aparece, por primera vez, un saldo migratorio negativos; esto significa que durante estos años regresaron más compatriotas de los que salieron.

En los años 2000 tres factores han reducido el saldo migratorio ecuatoriano y aumentado el retorno: el visado Shengen, impuesto en 2003; la crisis económica internacional y la mejora en la calidad de vida en Ecuador. El saldo migratorio pasó de 176 mil en el año 2000 a 43 mil en 2007. En años posteriores, hubo saldos negativos (de retorno) de 6600 y 5000 personas en 2009 y 2011, respectivamente. La población emigrante se redujo en un 25 % con respecto al censo del 2001 (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2013).

Tabla 2 - Saldos Migratorios 2006-2014

Año	Saldo migratorio
2006	84.524
2007	42.399
2008	45.860
2009	-6.655
2010	5.477
2011	-5.092
2012	-3.105
2013	-5.241
2014	8.655

Fuente: Banco Central del Ecuador. **Elaboración:** Paúl Vanegas, 2016.

Con base en los saldos migratorios, las cifras oficiales de ecuatorianos que han emigrado se aproximan a 1,5 millones de compatriotas. Sin embargo, hay que señalar que en estos registros no constan las personas que salen por canales irregulares², pues la migración irregular responde a las restricciones impuestas por los países de destino.

Debido a la clandestinidad de la migración irregular es muy difícil contar con indicadores que dimensionen de forma real el fenómeno; en consecuencia, la estadística oficial se aleja de otros cálculos que estiman que, en la primera ola migratoria, salieron de 700 mil a un millón de personas del país, si se toma en cuenta la estimación de la Comisión Especial Interinstitucional de Estadísticas de Migraciones en el Ecuador (CEIEME)³ en la que consta la cifra de 1,4 a 1,6 millones durante la segunda etapa migratoria.

Existe, entonces, una cifra aproximada de 2,5 millones de personas, misma que concuerda con las estimaciones basadas en el número de ecuatorianos registrados en los consulados en todo el mundo en el año 2007, según las cuales el número de ecuatorianos y ecuatorianas en el exterior durante ese año bordea los 2,4 millones.

² La vía marítima se ha convertido en un canal frecuente para la emigración ecuatoriana a Estados Unidos.

³ La (CEIEME) fue creada con el objeto de producir estadísticas e indicadores de migración.

Se debe mencionar que, en el año 2008, el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración estimó, según información proporcionada por los consulados del Ecuador en el exterior, que la cifra superaría los 3 millones de personas. No obstante, se sigue manejando el dato de 2,5 millones de migrantes.

Se asocia varias causas a la salida de ecuatorianos; las principales se vinculan al ámbito económico contando con hechos como la crisis de la paja toquilla en los años 50, el prolongado estancamiento entre 1982 y 1999, además del empobrecimiento acelerado registrado en las últimas décadas. Esto se sustenta con la consideración de que, “entre el año 1995 y el año 2000, el número de pobres creció de 3,9 a 9,1 millones. La pobreza extrema dobló su número de 2,1 a 4,5 millones” (ALER, 2003, p.3).

A lo reseñado se le debe sumar la concentración de la riqueza y el crecimiento de la inequidad, aspectos que incidieron directamente en el incremento del subempleo y el desempleo abierto, en la reducción de las inversiones sociales y en el sentimiento de inseguridad generalizada de la población.

Cabe mencionar, ente los factores que incidieron en el crecimiento migratorio, a la crisis financiera de 1999 que sobrevino durante los gobiernos de Mahuad y Noboa. Consistió en un proceso de “rescate financiero” a los bancos a través del cual estas entidades pasaron a manos del Estado. En el mes de marzo se declararían el “feriado bancario” que antecedió al proceso de salvataje y al congelamiento de las cuentas bancarias. Se llevó a cabo una transferencia neta del dinero del Estado hacia los bancos que se encontraban sin liquidez, y al mismo tiempo, se congeló los depósitos de los ciudadanos que, en muchos casos, perdieron de manera súbita los recursos para su subsistencia y la totalidad de sus ahorros. Adicionalmente, a principios del año 2000, el gobierno ecuatoriano decretó la dolarización de su economía (OIM , 2008, p.27). La crisis financiera coincidió con el acaecimiento de otros hechos históricos: el fenómeno de El Niño en el año 1998, la crisis financiera internacional y la caída del precio del petróleo.

Ante tal escenario, los ecuatorianos decidieron cambiar su estrategia de reproducción social integrando a su dinámica un nuevo factor de base: la

emigración. Frente a la crisis, muchos ecuatorianos resolvieron buscar nuevas oportunidades en otros países masificando, así, la migración económico-laboral.

Se suponía, de esta manera, que en los lugares de destino existían factores que fortalecían la demanda de fuerza de trabajo, lo cual obedece a caracterizaciones teóricas que describen las fuerzas estructurales que atraen a migrantes hacia naciones desarrolladas⁴. En este sentido, la emigración dejó de ser una aventura individual de los ciudadanos para convertirse en un objetivo familiar e, incluso, colectivo.

Se debe distinguir que los países de destino de los migrantes ecuatorianos fueron distintos durante cada oleada migratoria: durante la primera, a partir de finales de la década del 50, tuvo como destino principal a Estados Unidos. Por otro lado, en la segunda ola de finales de la década de los noventa, el flujo se concentró hacia Europa y específicamente hacia España e Italia. “En esta segunda ola se produce una verdadera estampida de ecuatorianos al exterior, desde todos los territorios, convirtiéndose en un hecho nacional que permea todos los aspectos de la sociedad” (Secretaría Nacional del Migrante, 2010).

Según datos del Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2017 (2013), hasta el año 2010 los principales destinos de emigración fueron España (45,1 %), Estados Unidos (28,6 %) e Italia (7,9 %). A nivel regional, la emigración se concentró en Chile, Colombia, Venezuela y Argentina (5,4 %, de manera conjunta).

Durante la primera ola migratoria la emigración hacia Estados Unidos fue mayoritariamente masculina, situación que cambió a partir de los años 90, cuando empezó a migrar un gran número de mujeres. Se estima que el 53 % de los migrantes fueron de sexo masculino y el 47 % de sexo femenino

Por otro lado, según datos del INEC (2007), un alto porcentaje de ecuatorianos (82 %) poseía trabajo, lo cual fundamenta la idea de que la emigración ecuatoriana fue principalmente laboral. Así mismo, se determinó que, del porcentaje de emigrantes ecuatorianos y ecuatorianas que trabaja, el 23 % lo hacía en el sector de la Construcción, el 19 % en Servicio doméstico, el 12 % en

⁴Teoría de los Sistemas Mundiales, Teoría de los Mercados Laborales, Interdependencia

la industria manufacturera, el 11 % en Hotelería y Comercio, respectivamente; y el 6 % en Agricultura. De todos ellos, el 59 % fue empleado u obrero privado.

En cuanto al nivel educativo, el conglomerado migrante en el exterior posee, mayoritariamente, estudios secundarios: el 46 % de ellos son hombres y el 54 % son mujeres. Quienes han tenido acceso a estudios superiores conforman un grupo de 18 puntos porcentuales. Además, puede decirse que la población que emigró es relativamente joven, pues el 70 % de los ecuatorianos que migraron se encuentra ubicado en el rango de edad que oscila entre los 20 y los 39 años, siendo, debido a esto, sujetos funcionales en los procesos de inserción laboral dentro los países de destino.

Dada la creencia generalizada de que los emigrantes pertenecen a los sectores más pobres de la población o a aquellos grupos de desempleados y subempleados, se debe tomar en cuenta que el proceso de salida de un migrante demanda recursos financieros en montos considerables (entre \$7.000 y \$12.000)⁵. Estos valores suelen ser cubiertos a través de hipotecas, créditos, ahorros, donaciones de familiares, entre otras acciones.

Según datos del INEC (2007), del total de emigrantes ecuatorianos, el 66 % tenía un empleo en varias profesiones y actividades; el 3,2 % estaba en el servicio doméstico; el 11,2 % eran jornaleros o peones agrícolas y el 19,7 % se desempeñaba en actividades autogestionadas. Así mismo, estudios complementarios determinaron que el 60 % de la población emigrante pertenece a los “no pobres”; el 13 %, a pobreza extrema, y el 27 % se ubica en los sectores pobres. También se ha concluido que “el mayor flujo de emigración está compuesto por personas de hogares no vulnerables o solventes y que la población pobre e indigente es la que menos se ha desplazado al exterior” (FLACSO, 2008).

Considerando lo descrito, el fenómeno migratorio en el Ecuador muestra algunas particularidades: a más de ser un país emisor de migrantes es, también, receptor de personas que proceden de otros países de la región y de otros continentes, especialmente de ciudadanos colombianos y peruanos. Sin embargo, es preciso considerar que la recepción de migrantes en el Ecuador se debe a la

⁵ Consulta realizada a migrantes que pagaron a los denominados “coyotes”.

manifestación de necesidades de refugio por parte de estos ciudadanos, así como a sus aspiraciones de entrar al país para continuar su tránsito, especialmente hacia Norteamérica.

1.1.1. LAS REMESAS

Las remesas son los valores monetarios enviados por los emigrantes hacia sus familias desde su país de destino hacia su país de origen. En este proceso se ven involucrados agentes financieros que posibilitan dichas transferencias. Son, además, el producto del trabajo que desempeñan los migrantes en el extranjero: una vez que el migrante cuenta con un ingreso estable, suele enviar parte del mismo a su familia en el Ecuador.

El monto enviado depende de condiciones como el tiempo de residencia en el exterior, la edad de los migrantes, los ingresos mensuales percibidos, el tipo de trabajo, el país en el que trabajan, entre otras. Los medios de envío son principalmente órdenes de pago, cheques, envíos electrónicos, otros viajeros y servicios de correo. Generalmente, cuando la familia del emigrante ecuatoriano recibe las remesas, realiza un ahorro sistemático del dinero para invertirlo posteriormente en la compra de diferentes activos (casas, negocios, entre otros) o esperan para llevar a cabo estas inversiones una vez el migrante haya retornado a su país de origen.

Un estudio del Banco Mundial (2003) en el que se aplicó encuestas a las familias de migrantes, mostró que la mayoría de receptores de remesas en el Ecuador son mujeres (66 %). Por otro lado, se determinó que el nivel educativo, el ingreso mensual y la edad de los beneficiarios de estas remesas se encontraban por encima del promedio de la población del país. Estas remesas, en su mayoría, provenían de Estados Unidos, España e Italia. La mayoría de los beneficiarios recibía mensualmente entre 250 y 500 dólares. La mitad de los encuestados recibía dinero mensualmente y, en promedio, la frecuencia de envío entre todos los receptores fue de ocho veces al año (BID, 2003).

Si se considera los datos expuestos, se deduce que el envío de remesas de los emigrantes ecuatorianos a sus familias representa uno de los más importantes

rubros en la economía nacional. Significan una inyección de dinero que estimula la actividad económica, a la vez que se constituyen como una contribución importante al equilibrio de la cuenta de pagos. Por otra parte, contribuyen a mejorar el nivel de inversión y el ahorro que se puede generar en la economía nacional.

A nivel microeconómico, el impacto de las remesas se mide en la modificación de las condiciones de reproducción familiar. Las remesas aumentan el ingreso familiar y permiten un mayor acceso y control sobre los recursos, lo cual tiene un impacto directo en el nivel de vida de la familia (Secretaría Nacional del Migrante, 2011).

En el año 2000, las remesas suministradas al país representaron el 8,1 % del Producto Interno Bruto. Si se relaciona el monto de remesas de este año con el monto que recibió el país por exportaciones no petroleras, las remesas equivaldrían al 47,3 % de dichas exportaciones.

De acuerdo a la información detallada en la Tabla 4, para el periodo 1976 - 2014 el Ecuador habrá recibido, por remesas, un monto que supera los 38 mil millones de dólares, cifra que se destaca como significativa si es relacionada con el total de la producción nacional o con rubros generados por exportación.

Para los años comprendidos entre el 2006 y el 2014, el monto de remesas registradas superó los 23 mil millones de dólares, monto que significó en promedio un 4,12 % del PIB o el 32,4 % de las exportaciones no tradicionales de ese periodo. Para el 2014, el monto de remesas enviadas por los migrantes correspondió a un monto mayor al 78 % de la deuda externa y al 6,6 % de la liquidez total de la economía nacional.

Tabla 3 - Remesas de migrantes recibidas en el Ecuador 1976-2014

Periodo	Monto de remesas (dólares)
1976-1999	4.467.900.000
2000-2005	10.077.000.000
2006-2014	23.733.000.000
Total	38.277.900.000

Fuente: Banco Central del Ecuador. **Elaboración:** Paúl Vanegas, 2016.

1.1.2. REFERENCIAS DEL MARCO LEGAL, POLÍTICO Y CONSTITUCIONAL DE INCENTIVOS AL EMPRENDIMIENTO Y LA MOVILIDAD HUMANA

Dada la complejidad del fenómeno de la movilidad humana en el país, desde el año 2006 el Estado ecuatoriano empleó esfuerzos para construir políticas específicas y la institucionalidad que le permita, de forma integral, abordar las diversas dificultades del hecho social migratorio. Se reconoció, así, de manera paradigmática, una serie de garantías y derechos que beneficiaban a los ecuatorianos y ecuatorianas en el exterior. Es así que, desde los entes gubernamentales, se postularon agendas y una legislación para alentar la reinserción económica y social de las personas migrantes retornadas.

La Constitución la República del Ecuador, aprobada por la Asamblea Constituyente de Montecristi y publicada en el Registro Oficial de octubre del 2008 persigue, entre otras metas, la finalidad de beneficiar a las personas en movilidad y asegurar sus posibilidades de reinserción económica. Esta normativa incluye, en tanto derecho, el reconocimiento del hecho migratorio y la garantía de la lucha contra la discriminación de ciudadanos, nacionales o extranjeros, por condiciones migratorias.

Consecuentemente, los cambios jurídicos que se fundamentan en la Constitución vigente posibilitan un tratamiento específico de la migración, fundamentado en la consideración de la garantía de derechos a las personas migrantes y a sus familias. En términos de Escudero (2008), “el texto constitucional contribuye a resolver la deuda histórica del estado con nuestra gente en el exterior”.

Por otro lado, la Constitución puede ser considerada como un documento pionero en cuanto destaca la importancia de la Economía Popular y Solidaria como alternativa económica que se relaciona directamente con la realidad de los migrantes. Se cuenta con avances normativos que configuran a la Carta Magna como un hito en el reconocimiento de los derechos de las personas migrantes y sus posibilidades de reinserción en la economía del país. Los artículos en los que se fundamentan los beneficios reseñados son destacados a continuación:

- 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 (Art. 40).
- Se reconoce y garantizará a las personas el derecho a desarrollar actividades económicas, en forma individual o colectiva (ibíd.)
- Las ecuatorianas y ecuatorianos, incluidos aquellos domiciliados en el exterior, en forma individual o colectiva, podrán presentar sus propuestas y proyectos a todos los niveles de gobierno (Art. 102).
- El Estado generará incentivos al retorno del ahorro y de los bienes de las personas migrantes (Art. 338).
- El Estado velará por los derechos de las personas en movilidad humana y ejercerá la rectoría de la política migratoria. El Estado diseñará, adoptará, ejecutará, evaluará políticas, planes, programas y proyectos con organizaciones de la sociedad civil que trabajen en movilidad humana a nivel nacional e internacional. (Art. 392)

Además, dentro del marco legal vigente, se puede identificar leyes, códigos, agendas sectoriales, reglamentos, decretos y acuerdos relacionados al ámbito social y al fomento productivo-económico en el país. La Agenda Social 2009-2011 del Consejo Sectorial de Política Social, sintetiza los diferentes programas y políticas del sector social enmarcados en el Plan Nacional del Buen Vivir y la Constitución. Entre sus ejes principales consta:

- La protección social para la reducción de desigualdades económicas, sociales y territoriales, con particular énfasis en grupos de atención; la inclusión económica y social para romper los mecanismos de transmisión inter-generacional de pobreza por medio de la capacitación laboral, el acceso al crédito, la asociatividad y el acceso a mercados para pequeños productores; el acceso a activos, al agua, tierra, y medios de producción (Ministerio Coordinador de Desarrollo Social, 2012).

- El reconocimiento de las microempresas como motor económico y social relacionado con la Economía Social y Solidaria. (Ministerio Coordinador de Desarrollo Social, 2012)
- La construcción de sociedades de origen y destino que garanticen los derechos y libertades para la movilidad e incorporen el potencial de las migraciones para el desarrollo humano, además de la atención a las personas migrantes y sus familias y algunos incentivos productivos para las personas migrantes que decidan regresar a su país de origen. (Ministerio Coordinador de Desarrollo Social, 2012)

Así mismo, la Ley de Economía Popular y Solidaria (2014) plantea incentivos y medidas de promoción orientados específicamente hacia los actores de dichas iniciativas entre los que se incluye a los sectores comunitarios, asociativos, cooperativos y las unidades económicas familiares (comerciantes minoristas, artesanos, amas de casa, entre otros). La Ley tiene por objeto “reconocer, fomentar y fortalecer la Economía Popular y Solidaria y el Sector Financiero Popular y Solidario. Establecer un marco jurídico común para las personas naturales y jurídicas que integran la Economía Popular y Solidaria” (Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2014).

Por otra parte, el Código Orgánico de la Producción prioriza dicha área reconociendo los límites del fomento productivo en el pasado, cuando estuvo sujeto a los intereses de determinados grupos económicos. Entre los fines del Código se destaca la transformación de la matriz productiva, la democratización, el acceso a los medios de producción, el fomento de la producción nacional, la generación de empleo de calidad, el impulso del desarrollo productivo en zonas de menor desarrollo económico, la priorización de las PYMES, la producción limpia y los incentivos para desarrollar el aparato productivo (Presidencia de la República del Ecuador, 2010).

Además, el mencionado Código destaca, en su artículo 164, que su objetivo es el de regular el proceso en las etapas de producción, distribución, intercambio, comercio, consumo, manejo de externalidades e inversiones orientadas a la

realización del Buen Vivir. La autoridad reguladora financiera establece un régimen especial de garantías para el financiamiento privado y público de las PYMES, así como para el desarrollo de iniciativas de capital de riesgo, tanto públicas cuanto privadas. De la misma manera, en el artículo 67 se destaca que el Gobierno Nacional debe implementar un programa de capital de riesgo que permita el acceso de las PYMES, así como un programa integral de emprendimiento para todo el ciclo de pre-inversión e inversión (Presidencia de la República del Ecuador, 2010).

1.1.3. POLÍTICA PÚBLICA DE APOYO A MIGRANTES PERIODO 2006-2014

Desde el año 2007 existe la motivación de que la política migratoria del Ecuador responda, efectivamente y desde una visión integral y humanista, a la compleja realidad del fenómeno que se ha radicalizado de manera preponderante en los últimos años. Puede destacarse que solo con el Gobierno vigente que se logró concretar políticas públicas y acciones específicas para intervenir y regular las consecuencias del hecho migratorio. A diferencia de épocas pasadas, en la actualidad se ha intentado problematizar y debatir las causas que han llevado a que se evidencie el nacimiento de lo que podría caracterizarse como una diáspora.

Este giro en la política migratoria vigente obedece a un cambio en la visión del modelo del desarrollo en el Ecuador y en América Latina. La nueva política migratoria del Ecuador, según la ex Secretaria Nacional del Migrante, tiene como misión dignificar el proceso migratorio, aliviar los problemas que atraviesan las familias transnacionales, generar oportunidades para los ciudadanos y ciudadanas en el exterior, avanzar hacia la garantía efectiva de derechos como el de vivir en la tierra de origen, el derecho a la libre movilidad humana en condiciones de seguridad y de información, a ser acogido y gozar de oportunidades en la tierra de llegada, el derecho al retorno y a continuar el proyecto de vida en la propia patria (SENAMI, 2008).

1.1.4. PLAN NACIONAL BUEN VIVIR 2013-2017

El Plan Nacional para el Buen Vivir es el instrumento máximo de planificación nacional y definición de política pública. En este se plantea, entre otros, una serie de lineamientos sobre movilidad humana que, de manera articulada, apuntan a generar cambios profundos en los patrones socioculturales, políticos y económicos que vulneran los derechos de las personas.

Para el periodo 2013-2017 se ha planteado la necesidad de consolidar el marco normativo sobre movilidad humana y de fortalecer los mecanismos para la protección de derechos de los ecuatorianos y ecuatorianas en el exterior, así como de las personas de otra nacionalidad dentro del país; esto guarda coherencia con los principios de no discriminación, de ciudadanía universal y con el derecho a migrar que establece que “no se identificará ni se considerará a ningún ser humano como ilegal por su condición migratoria” (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2013).

Uno de los objetivos del Plan Nacional para el Buen Vivir es el de “garantizar la protección y fomentar la inclusión económica y social de personas en situación de movilidad humana” (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2013). Los lineamientos estratégicos de dicha política en beneficio de los migrantes retornados se detallan a continuación:

- Impulsar e implementar un marco normativo para la movilidad humana.
- Garantizar el debido proceso a las personas que están en situación de deportación.
- Acompañar los procesos de retorno de los ecuatorianos y las ecuatorianas que así lo decidan y fomentar su inclusión económica y social.
- Generar e implementar mecanismos que faciliten la recuperación de capacidades para la inclusión económica de las personas en situación de movilidad humana, con énfasis en el acceso a asistencia técnica, crédito y capacitación y en la vinculación con la

economía popular y solidaria (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2013).

1.1.5. SECRETARÍA NACIONAL DEL MIGRANTE

Mediante el Decreto Ejecutivo publicado en el Registro Oficial N° 39 del 12 de marzo del 2007, se creó la Secretaría Nacional de Migrante-SENAMI, institución que se encarga de rediseñar la política migratoria para el Buen Vivir. Dicha entidad se encarga de definir y ejecutar políticas sobre migración que respondan a las necesidades de las personas migrantes y sus familias, protegiendo y promocionando sus derechos.

Con rango de Ministerio, esta Secretaría elaboró el documento denominado Plan de Desarrollo Humano para las Migraciones, en el que se establece la nueva visión de la política migratoria integral del país, además de programas y acciones articulados al Plan Nacional de Desarrollo que den respuesta a las necesidades de las personas migrantes.

Posteriormente, mediante Decreto Ejecutivo de junio del 2013, se transformaría la Secretaría Nacional del Migrante en el Viceministerio de Movilidad Humana, conllevando la incorporación del Ministerio de Relaciones Exteriores en la estructura administrativa.

1.1.6. PLAN NACIONAL DE DESARROLLO HUMANO PARA LAS MIGRACIONES 2007-2010

En diciembre del 2007 la Secretaría Nacional del Migrante presentó el Plan de Desarrollo Humano de las Migraciones (PDHM), documento que establece los lineamiento base de la nueva política migratoria para el Ecuador. Entre las orientaciones éticas que guían el Plan Nacional de Desarrollo Humano para las Migraciones se encuentran los siguientes conceptos:

- La afirmación de que “no hay seres humanos ilegales”.

- El reconocimiento de la importante labor que desempeñan cotidianamente las personas migrantes en beneficio del desarrollo económico y social del país
- La reivindicación de los derechos de los compatriotas que viven en otros destinos.
- El diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas migratorias construídas con base en los principios de corresponsabilidad y complementariedad entre las instituciones del Estado, las organizaciones sociales, los actores del hecho migratorio, en coordinación con las sociedades de acogida.

Los objetivos planteados en el Plan de Desarrollo Humano para las migraciones son los siguientes:

- Desarrollar en el Ecuador e impulsar en el mundo una política migratoria basada en el respeto y ejercicio de los derechos humanos, económicos, sociales y culturales de todas las personas.
- Generar y consolidar los vínculos de las personas migrantes con sus familiares y su país.
- Alentar la permanencia de los ecuatorianos en su país y construir las condiciones que hagan posible el retorno voluntario digno y sostenible de las personas emigrantes.
- Impulsar procesos de desarrollo humano para las personas migrantes y sus familias (Secretaría Nacional del Migrante, 2007).

El PNDHM se elaboró con bases en el Plan Nacional de Desarrollo, cuando la SENAMI consideró al PNDHM un instrumento de importancia para la proyección de la política migratoria del Estado ecuatoriano.

1.1.7. AGENDA NACIONAL DE IGUALDAD PARA LA MOVILIDAD HUMANA 2013-2017

El Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana presentó la Agenda Nacional de Igualdad para la Movilidad Humana (ANIHM), documento que contiene análisis conceptuales, normativos, ejes y lineamientos sobre la política pública y su aplicación. El abordaje de esta agenda se realiza a partir de cuatro aristas: la protección integral, los derechos del Buen Vivir, la corresponsabilidad internacional y la participación de las personas en temas de movilidad humana.

Además se prevé la adecuación de las políticas públicas a las diferentes situaciones, condiciones, potencialidades, aportes y necesidades de las personas en situación de movilidad humana. También se busca reducir las brechas de discriminación, así como construir políticas de igualdad para las personas en situación de movilidad y cumplir con la representación en el ejercicio del poder de este conglomerado (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, 2014).

Las políticas de la agenda relacionadas con la reinserción económica de los migrantes retornados se detallan a continuación:

- Fomentar procesos formativos de mediano y largo plazo a servidores públicos que prestan servicios a personas migrantes retornadas.
- Promover el ejercicio del derecho al trabajo digno de las y los ecuatorianos en el exterior.
- Facilitar el acceso de las personas migrantes retornadas a programas integrales de reinserción económica a su retorno, y mejorar la situación económica de sus familias. (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, 2014)

En el año 2007 se inauguró la política pública relacionada con la migración y el retorno. El Estado creó, consecuentemente, la institucionalidad necesaria para llevar a cabo el diseño y ejecución de las acciones de la nueva política migratoria.

1.2. ELEMENTOS DE LA INVESTIGACIÓN

1.2.1. OBJETIVO GENERAL

Analizar las principales estrategias de financiamiento público, de apoyo a emprendimientos, que se ofertaron en el Ecuador para los migrantes retornados.

1.2.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Se trabajarán los siguientes objetivos específicos:

1.2.2.1 Conocer el perfil, expectativas, potencialidades y limitaciones del sector migrante retornado para el acceso al financiamiento público.

1.2.2.2 Determinar la pertinencia de los programas de financiamiento público, de apoyo al emprendimiento, para el sector de personas migrantes retornadas al país.

1.2.2.3 Diagnosticar cuáles han sido los principales problemas de acceso y cobertura de los programas públicos que financian o apoyan al emprendimiento de las personas que han retornado, o tuvieron intenciones de retorno a nuestro país.

1.2.2.4 Evaluar el nivel de cumplimiento de los objetivos planteados en los mecanismos puntuales de apoyo a la inversión y financiamiento: Fondo Concursable El Cucayo, Proyecto REDIEM, Banca del Migrante, Juventud Empleo y Migración.

1.2.2.5 Formular una propuesta de mejora de las estrategias y condiciones de financiamiento para el apoyo de emprendimientos y negocios en marcha, de personas migrantes.

1.2.3. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

Aspectos como el análisis de los principales programas de financiamiento público de apoyo a los migrantes, su pertinencia, el señalamiento de los problemas de acceso y la determinación del nivel de cumplimiento de los objetivos se convertirán en el marco de una reflexión académica que posibilitará la construcción de una propuesta sobre nuevas y diferentes posibilidades de apoyo para la reinserción económica de los migrantes. Se pretende que dicha propuesta pueda ser utilizada por las entidades públicas con la finalidad de instrumentarla en nuevos programas de atención o, en su defecto, para la mejorar los existentes.

1.2.4. MARCO TEÓRICO

Los temas fundamentales en los que se basa la presente investigación se enmarcan en los siguientes enfoques teóricos:

La Teoría de la Migración, en tanto marco de la investigación, postula que el fenómeno histórico y social de la migración puede ser distinguido como un producto de la dinámica propia del desarrollo de la sociedad capitalista. Los fundamentos teórico-metodológicos válidos para indagar sobre el fenómeno migratorio, parten de las diferencias geográficas existentes en cuanto a oferta y demanda de mano de obra; en este sentido, la migración se contextualizaría adecuadamente desde la consideración de la existencia, tanto de países con gran reserva laboral de bajos salarios, cuanto de aquellos que tiene una limitada reserva laboral de altos salarios.

Para estudiar este fenómeno, Durand y Massey (2005) sugieren que cualquier esfuerzo por realizar una explicación teórica de la migración debe contener al menos cuatro elementos:

- Un tratamiento de las fuerzas estructurales que promueven la emigración desde los países en desarrollo.

- Una caracterización de las fuerzas estructurales que atraen a los migrantes hacia las naciones desarrolladas, como por ejemplo, la teoría de los sistemas mundiales, la teoría de los mercados laborales o la teoría de la interdependencia. De acuerdo a estas, existen diferencias estructurales entre la región expulsora y la región receptora, especialmente en la generación de empleos y el nivel salarial. La teoría de la nueva economía de las migraciones laborales considera que la migración es un proyecto racional donde la decisión de migrar es tomada por la familia del migrante, en donde el objetivo de la migración es maximizar los ingresos.
- Las motivaciones, objetivos y aspiraciones de quienes responden a estas fuerzas estructurales, por ejemplo la economía neoclásica y la nueva economía de la migración laboral.
- Las estructuras sociales, económicas y culturales que conectan las áreas de origen y destino de la migración. Entre las teorías que consideran dichos aspectos se cuenta a la teoría del capital social, de las redes familiares y del transnacionalismo.

Para el abordaje de la migración de retorno se tomó en cuenta varios enfoques relacionados con los capitales, los cuales coinciden en que los migrantes retornados son portadores de diferentes tipos de capital el momento de arribar nuevamente a su país de origen. El primero es de tipo financiero: son los ahorros, fruto del trabajo en el extranjero, que llevan consigo los migrantes. Este capital es invertido en diferentes actividades empresariales que dinamizan y modernizan la economía. El segundo tipo de capital es el humano y consiste en aquellas habilidades, capacidades y destrezas que el migrante adquiere durante su estadía en el extranjero. Este capital facilita la modernización y el crecimiento económico de sus países de origen. El tercer tipo es el capital social adquirido por los migrantes en su experiencia transnacional; puede servir para desarrollar nuevas actividades empresariales de tipo internacional.

Por otro lado, la teoría de proyectos aportará en la investigación con la determinación de las necesidades y condiciones requeridas en cada fase del ciclo de vida del proyecto. Con base en este compendio teórico se determinará quién y

cómo se debe financiar los emprendimientos de los migrantes, así como también se establecerá quién, cómo y en qué condiciones debe financiarse la instalación de esos proyectos, su operación y sostenibilidad.

Adicionalmente, la teoría financiera será el fundamento para el análisis de las condiciones en las que se ejecutaron los programas públicos de apoyo a las personas migrantes, así como permitirá determinar posibilidades y nuevas estrategias de financiamiento. Con base en esta teoría se analizarán mecanismos de financiamiento como el *bootstrapping*, recursos de fomento, concursos de planes de negocio y fondos de capital de riesgo. El estudio de este y otros mecanismos de financiamiento fundamentará la construcción de una propuesta de cambios en las estrategias y condiciones de financiamiento y apoyo a los emprendimientos de las personas migrantes retornadas.

1.2.5. ASPECTOS METODOLÓGICOS

La presente investigación es de tipo descriptivo; sus instrumentos de medición fueron, principalmente, encuestas y entrevistas (ver ANEXO). Además, se realizó un levantamiento de información de fuentes secundarias como bases de datos⁶, notas de prensa, tesis, reportes académicos. Para el diagnóstico de la situación de los migrantes retornados y la evaluación de estrategias de financiamiento se aplicaron 42 encuestas a migrantes retornados de seis ciudades: Cuenca, Gualaquiza Cañar, Loja, Quito y Guayaquil. Adicionalmente se aplicaron entrevistas a autoridades y exfuncionarios de la SENAMI, quienes estuvieron vinculados a la gestión de varios programas.

Por otra parte, se recopiló información sobre el diseño de los principales programas de apoyo a los migrantes, así como también se tuvo acceso, gracias a la SENAMI, a informes de avance y cierre de dichos programas. Se analizaron las principales estrategias de financiamiento público en el Ecuador para los migrantes retornados, su cobertura, posibilidades de acceso, cumplimiento de objetivos y

⁶ Base de datos filtrada para Ecuador. Proyecto Modelo Migratorio de Retorno Voluntario Basado en el Desarrollo de Capacidades Empresariales del FOMIN ,compartida por consultor del proyecto

pertinencia. Esto tuvo la finalidad de recoger elementos para construir una propuesta de mejora aplicable a los programas públicos de financiamiento para el sector.

CAPÍTULO 2. RESULTADOS Y ANÁLISIS

2.1. RESULTADOS DEL DIAGNÓSTICO DEL SECTOR DE MIGRANTES RETORNADOS

2.1.1. EL RETORNO

Los datos sobre el retorno de migrantes ecuatorianos contienen variables como los retornos forzados, muertes, retornos voluntarios, retornos por enfermedad y retornos económicos. Sin embargo, en este fenómeno inciden factores que trascienden lo económico como la permanencia de los vínculos familiares, los lazos comunitarios y las redes entre origen y destino resignifican el proyecto migratorio de los ecuatorianos.

Cabe destacar que la crisis global del 2008, el endurecimiento de las políticas migratorias en los países de destino, la recuperación gradual de la economía ecuatoriana y la puesta en ejecución de una política pública, abrieron las opciones de retorno de un considerable número de ecuatorianos.

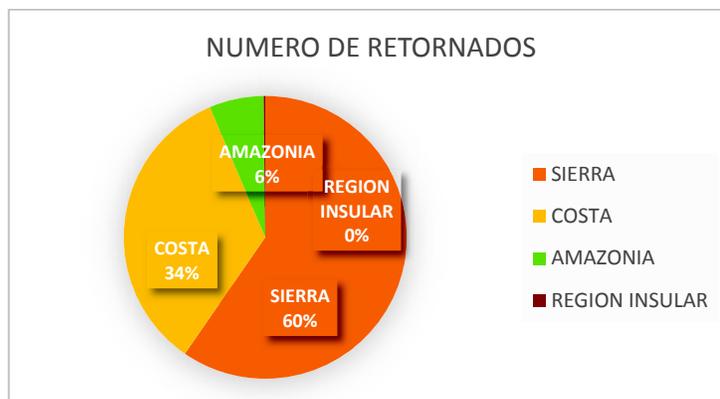
Según datos de la SENAMI (2010), en el periodo 2008-2010 se registraron 5.164 retornados en condiciones de vulnerabilidad, 227 fallecidos retornados y 2.076 retornados en situación forzosa. Por otro lado, las deportaciones entre los años 2003 y 2007 sumaron 24.473 ecuatorianos. Según el Instituto Nacional de Estadísticas de España (INE), 27.087 ecuatorianos dejaron el país ibérico en el 2012 y 28.750 en el año 2013. El número de compatriotas retornados en el periodo 2006-2010 fue de más de 60.000 personas, como se detalla en la Tabla 4. Si se considera que en años posteriores el número de retornados se incrementó por la crisis en los países de destino, la estimación del total de emigrantes retornados para el periodo 2006-2014 superaría los 120.000 compatriotas.

Tabla 4 - Población retornada en el año 2010 por región

Región	Número de migrantes retornados	
	#	%
Sierra	38085	59,61
Costa	21715	34,00
Amazonia	3975	6,22
Región Insular	113	0,20
Total	63888	

Fuente: Banco Central del Ecuador. **Elaboración:** Paúl Vanegas, 2016.

Según los datos expuestos en la Tabla 4 y Figura 2, el 60 % de los ecuatorianos retornados es originalmente de la Sierra, el 34 % de la Costa, algo más del 6 % de la Amazonia y el 0,2 % de las Galápagos. De los migrantes que fueron a Italia, retornaron más mujeres que varones al igual que de España. De Estados Unidos retornaron más personas del sexo masculino. En cuanto al nivel educativo, el 55 % de los retornados tenían estudios de segundo nivel y superior.

**Figura 2**-Ecuador retornados por región geográfica 2010

(Fuente Censo 2010 INEC)

2.1.2. CARACTERÍSTICAS Y CONDICIONES DEL SUJETO MIGRANTE RETORNADO

La migración de retorno es uno de los aspectos menos estudiados dentro del ciclo migratorio. El retorno es un concepto utilizado para analizar el fenómeno social en el que las personas deciden volver a sus países después de haber permanecido en el extranjero durante un lapso significativo de tiempo.

La migración de retorno , según diversos autores (Aguilar,2010;Durand, 2004;Nieto, 2012) ,responde a varias causas como la falta de adaptación en los países de destino, la carencia de documentos migratorios, enfermedades, motivaciones económicas, deseos de reintegración familiar, situaciones legales, violencia, políticas migratorias represivas, o simplemente se debe a que algunos migrantes sintieron haber cumplido ya sus metas. Esto hace que, en la teoría migratoria, se desarrollen diversas tipologías: retorno forzado, retorno voluntario, retorno del fracaso, retorno previsto, retorno de innovación, retorno transgeneracional, retorno espontáneo, entre otras.

El retorno debe ser interpretado como parte del proceso migratorio y no como la conclusión del proyecto del migrante. De las distintas aristas que abarca la migración de retorno, la investigación se concentró en el abordaje del denominado “migrante económico”, persona cuyo objetivo fue el de acceder a mejores condiciones económicas que las que tenía en su comunidad de origen. Según los datos recopilados se determinó que los ecuatorianos dejaron el país, en su mayoría, motivados por la crisis a finales de los noventa y regresaron por las crisis de los países receptores durante la primera década del siglo XXI; se redujeron considerablemente las oportunidades de empleo y, así, la capacidad de envío de remesas de los emigrantes a sus familiares en el Ecuador.

2.1.3. PERFIL DEL MIGRANTE ECUATORIANO RETORNADO (OE 1.2.2.1)

El total de emigrantes retornados para el periodo 2006-2014 superó los 120.000 ecuatorianos; de estos, un 46 % regresó de España; un 26 %, de

Estados Unidos y un 6 %, de Italia. En su mayoría fueron personas originarias de las provincias de Pichincha, Guayas, Azuay, Loja y Cañar.

En la encuesta de Encalada y Flores (2014) realizada a migrantes retornados, se describe que el 3 % de los migrantes retornados no tenían educación formal, mientras que el 17 % cursó tan solo la primaria; el 41 % estudió hasta la secundaria; el 20 % concluyó la educación superior y el 14 % no concluyó sus estudios universitarios. Se determinó, también, que si bien los ecuatorianos retornaron al país voluntariamente por varios factores (familiares, económicos, cumplimiento de metas), algunos otros fueron deportados. Los países de donde se registró mayor deportación fueron Estados Unidos, México y España: alrededor de 16.000 de ellos fueron deportados en el año 2010.

Quienes retornan conformaron un grande grupo y de muy variada condición: entre ellos podemos destacar a los migrantes temporales formales (trabajadores, agricultores, etc.), los migrantes temporales informales, los migrantes calificados, científicos y profesionales, los estudiantes, la población carcelaria, los deportados, los refugiados o exiliados, las víctimas de delitos en contextos de movilidad, los adultos que han trabajado largos años en el exterior y retornaron para vivir en su país, así como los que han aplicado a programas de retorno voluntario (al encontrar posibilidades de emprendimiento y empleo en el Ecuador) (Díaz, 2009).

El promedio de edad de los migrantes al dejar el país fue de 27 años y la estancia media de los ecuatorianos en España fue de 12 años. Al retornar, los migrantes bordeaban ya los 40 años de edad, rango en el que es difícil encontrar trabajo. Este factor se vio agravado por el desconocimiento del mercado laboral ecuatoriano, lo que trajo como consecuencia que no se aprovechara lo aprendido en la etapa migratoria (Jara, 2015).

El colectivo ecuatoriano fue uno de los grupos de extranjeros con mayor tasa de paro en España, pues se calcula que 100.000 se encuentran actualmente desempleados y tan solo 5.634 de ellos se han acogido a programas de retorno del gobierno español; en este marco, un 5,63 % se acogió a esa ayuda gubernamental y tuvo problemas con las hipotecas. Según Martínez (2013) “se ha contabilizado que los impagos de las hipotecas de los ecuatorianos subieron de 29 en el 2008 a 1.500 en el 2011, y en el 2012 se registraron 6.000 desahucios a familias ecuatorianas”.

Para ampliar la información del perfil del migrante ecuatoriano y su relación con el emprendimiento, se aplicó un total de 42 encuestas a compatriotas retornados de seis provincias con altos índices migratorios: Azuay, Cañar, Pichincha, Guayas, Loja y Morona Santiago. Las encuestas se realizaron entre febrero y abril de 2016, y sus resultados permitieron establecer algunas características generales del grupo de migrantes ecuatorianos, en relación a factores como las expectativas de apoyo gubernamental para su reinserción económica y las potencialidades y limitaciones de los migrantes retornados para los accesos al financiamiento público que pudieran ser invertidos en emprendimientos.

Los datos obtenidos de la encuesta aplicada indicaron que la edad promedio del retornado ecuatoriano es de 40 años y que el tiempo de permanencia en el país de destino de emigración es, en promedio, 9 años. En cuanto a su estado civil, el 73 % de los migrantes ecuatorianos correspondió al estado civil casado; el 24 %, soltero, y el porcentaje restante se repartió entre personas divorciadas, viudas y en unión libre.

Sobre el nivel de educación, el 59 % de los encuestados habría terminado la secundaria; el 32 %, la educación superior; un 5 % habría terminado la primaria y el 3 % restante tenía un posgrado. Cuando se consultó sobre la actividad actual en Ecuador, el 32 % indicó que tenía un negocio propio; el 24 %, que era empleado privado; el 5 %, empleado público; el 14 % manifestó ser estudiante o dedicarse a labores del hogar y el 24 % restante pertenece al grupo de los desempleados.

Consultados sobre la percepción que tenían luego de su experiencia migratoria, el 43 % consideró que su vida actual era mejor que la que tenía antes de emigrar, mientras que el 32 % manifestó que su vida era peor que la que tenía antes de emigrar; el 24 % creía que su vida no había cambiado; El 38 % indicó que su condición económica actual era mejor que la que tenía antes de su experiencia migratoria; el 32 % consideró que su situación económica era peor y el 30 % indicó que su economía no había cambiado.

Se pudo, además, observar una relación entre los años de permanencia y la percepción sobre las condiciones actuales: los migrantes con más años de permanencia consideraban que su experiencia migratoria era positiva, mientras

que los migrantes con pocos años de permanencia indicaban que su vida y su economía no presentaban cambios.

Por otro lado, las causas que motivaron la decisión del retorno al Ecuador fueron variadas pero se destacó que el 49 % tenía previamente planificada dicha decisión en tanto consideran al retorno como la consecuencia lógica de un proyecto migratorio constante; es decir, el deseo de estos migrantes de volver a Ecuador siempre ha estado presente. No obstante, el 30 % atribuyó su decisión de retornar a la crisis económica del país de destino y el 22 % de los consultados indicó que su decisión obedeció a que percibieron que el Ecuador existía una mejor situación económica; estos emigrantes tomaron la decisión de retornar a causa de la falta de estabilidad, de capital económico y de perspectivas en la sociedad de llegada, frente al mejoramiento de estas mismas condiciones en la sociedad de origen. Por último, solo el 8 % atribuyó a condiciones familiares su decisión de regresar al Ecuador.

Sobre la disposición al emprendimiento, los resultados evidenciaron que el migrante retornado tenía ciertas aptitudes y características de personalidad que posibilitaban su incorporación a la economía como emprendedor. El 87 % de los consultados mostraron su interés en los emprendimientos, mientras que el 84 % manifestaron signos de autoconfianza. Apenas el 8 % obtuvo resultados negativos en este sentido.

En cuanto a su capacidad de sacrificio y entrega, cuando se consultó su disposición a realizar esfuerzos para que sus negocios funcionen, el 62 % respondió afirmativamente; el 19 % manifestó indecisión y solo el 8 % indicó una negativa disposición en este aspecto. Así mismo, el 78 % se mostró dispuesto a recibir capacitaciones y asesoramiento para iniciativas productivas.

Cuando se planteó la disposición de arriesgar dinero en un negocio o emprendimiento, el 69 % respondió afirmativamente, y el mismo grupo manifestó que los montos que estaban dispuestos arriesgar bordeaban, en promedio, los 13.000 dólares.

En cuanto a la posibilidad de volver a emigrar, el 24 % indicó que se quedaría definitivamente en el Ecuador; el 43 % manifestó que desea esperar y evaluar la evolución de su condición actual; mientras que el 32 % aseguró estar dispuesto a migrar nuevamente.

Por otro lado, se destaca la evidencia de un alto número de retornados al país pertenecientes a un grupo de personas no tan jóvenes que presentan problemas de reinserción económica. Muchos de ellos se encuentran desempleados y en condiciones dinámicas y heterogéneas, siendo los aspectos económicos y familiares los que incidieron fuertemente para que los planes iniciales de su proyecto migratorio se modificaran. Mostraron, también una amplia predisposición al emprendimiento.

Además se ha establecido que un alto porcentaje de encuestados manifestó estar a la expectativa sobre la evolución de su situación económica en el país. Este grupo considera que el retorno al país de origen no significa la terminación de su proyecto migratorio sino que debe ser vista como una posibilidad dentro del mismo; es decir, el retorno no constituye una conclusión definitiva de su proyecto como migrantes.

2.1.4. UNA APROXIMACIÓN A LA EXPERIENCIA DE EMPRENDIMIENTO DE LOS MIGRANTES ECUATORIANOS RETORNADOS

El retorno de los migrantes ecuatorianos a su patria se acentuó en el periodo 2006-2014, cuando miles decidieron regresar motivados por varias causas. En el país se produjeron importantes cambios en la política migratoria con la llegada del actual presidente al poder. En su programa de gobierno los migrantes empezaron a ser considerados como actores de los grupos prioritarios de cambio en las políticas vigentes. Se creó, de esta manera, la SENAMI como ente rector en materia migratoria. Esta entidad formuló el Plan de Desarrollo Humano para las Migraciones, documento en el que se considera al retorno como uno de los objetivos del gobierno, alentando la permanencia de los ecuatorianos en su país y planteando la construcción de las condiciones que hicieran posible “el retorno voluntario, digno y sostenible de las personas emigrantes”. Cabe destacar que con los recursos del trabajo, de los programas de cooperación internacional y de los programas públicos de apoyo al emprendimiento, algunos retornados iniciaron sus negocios en el país.

De estudios como los informes de cierre de los programas de la SENAMI, las tesis de maestría del IAEN (Castillo 2011), Universidad del Azuay (Verdugo , 2015) y de los datos de encuestas (Schneider, 2015) para la evaluación final de uno de los programas financiados por la cooperación internacional, se recopiló información que ayudó a determinar las condiciones de los negocios emprendidos por migrantes ecuatorianos retornados al país. Se destaca que la mayoría de emprendimientos pertenecen a compatriotas que migraron en la década de los 90 y retornaron al país después del año 2006. En el caso de los emprendimientos del Fondo El Cucayo, el 59 % fue creado de forma individual; el 27 % pertenecía a la actividad de manufactura; el 24 %, a la agricultura, ganadería y pesca; el 19 % al turismo y el 18 % a los servicios. El 58 % de los beneficiarios que accedieron al fondo retornaron de España y el 35 % de los Estados Unidos. Se detectó una preponderancia masculina en la presentación de iniciativas de negocio: en el Fondo El Cucayo solo el 29 % de las iniciativas fueron presentadas por mujeres.

El 59 % de beneficiarios recibieron recursos para emprendimientos nuevos, mientras el 41 % recibió capital para ampliar sus negocios. Los negocios generaron hasta 5 plazas de trabajo. El 24 % de emprendimientos financiados se ubicaron en la provincia de Pichincha, el 12 % en el Azuay, el 13 % en Guayas y el 7 % en la provincia de Loja. Del total de emprendimientos financiados, el 70 % se encontraba en funcionamiento mientras que el 30 % estaba cerrado o se desconocía su estado.

En cuanto a la condición de los emprendimientos, el 9 % de los migrantes calificaba como excelente la situación de su negocio; el 18 % la consideraba muy buena; el 21 %, buena; el 44 %, regular y el 7 % la calificaba como mala.

En lo que respecta al programa financiado con recursos de la cooperación internacional (FOMIN), se encontró que, de la base de datos filtrada para los emprendimientos de migrantes ecuatorianos retornados, el 71 % de los beneficiarios del programa había creado su negocio a manera de iniciativa propia. En el caso de las sociedades, estas se veían representadas en negocios familiares en los que trabajaban hijos, padres, hermanos, etc.

Los negocios abiertos operaron los seis primeros meses con dos empleados, cuando actualmente, el 51 % de los emprendimientos en funcionamiento mantiene trabajando cuatro personas a tiempo completo.

El 88 % de los emprendedores consultados no utilizaron otros programas públicos o privados de fomento empresarial, capacitación o asistencia técnica.

El 80% de los beneficiarios del programa mantenía el emprendimiento creado inicialmente. El 20% lo cerró porque consiguió empleo en relación de dependencia o porque su emprendimiento no le resulto rentable. Cabe destacar que estas manifestaciones coinciden con los datos obtenidos por Global Entrepreneurship Monitor (2015), entidad que ha destacado entre los motivos de cierre:

Los motivos de cierre citados con mayor frecuencia son “el negocio no era lucrativo” y “problemas de financiamiento”. En promedio, desde 2008 el comportamiento de las respuestas ha sido muy parecido, 41% de la población encuestada refiere el primer motivo y 17% el segundo; en promedio 20% atribuye a motivos personales. Esto parece indicar que la selección del negocio y mercado no serían las más apropiadas, conociendo que hay una concentración de negocios en servicios al consumidor y en particular comercio al detalle donde no hay diversificación y por lo tanto alta competencia (p.39).

En resumen, se detectaron emprendimientos de limitado tamaño, generalmente individuales o familiares, tradicionales y con poca innovación. Los mismos operaban en mercados muy competitivos, tenían un potencial de crecimiento pequeño y mantenían bajos niveles de facturación y rentabilidad.

2.1.5. EXPECTATIVAS DE LOS MIGRANTES RETORNADOS EN SU RELACIÓN A LA REINSERCIÓN ECONÓMICA (OE 1.2.2.1)

Los emigrantes, a su retorno al país, llegaron cargados de expectativas y con la firme intención de volver a insertarse de manera digna en la economía del país que los expulsó en la década de los 90. Tenían la expectativa del apoyo del gobierno para iniciar negocios que les permitieran quedarse de manera definitiva.

En la encuesta realizada se preguntó a los migrantes retornados cuál sería la fuente de la cual quisieran que provengan sus ingresos. El 84 % respondió que

preferiría que estos provinieran de un negocio propio; 8 % quería que sus ingresos se originasen de un empleo en el sector privado y, en igual porcentaje, se manifestaron por preferir un empleo en el sector público.

Según la opinión de uno de los migrantes retornados, el principal problema existente es la falta de fuentes de trabajo: “nosotros no queremos un trabajo de oficina, queremos apoyo para crear nuestro propio empleo de las instituciones públicas con técnicos y capacitación”.

Quienes vivieron la migración por más de 15 años manifestaron que los demás migrantes deberían integrarse a la sociedad (Diario La Hora, 2013). En la investigación se averiguó si tenían expectativas de emprender un negocio; el 61 % de ellos afirmó que, en efecto, quisiera hacerlo; el 26 % indicó ya tener un negocio y, solo el 11 %, manifestó interés en otro tipo de actividades.

En cuanto a las expectativas sobre el apoyo del gobierno a las iniciativas de negocios o emprendimientos, tan solo el 22 % de los encuestados indicó tener altas expectativas sobre esta ayuda, mientras el 78 % de los consultados respondió en términos negativos.

Al ser consultados sobre el trabajo de las instituciones del gobierno en beneficio de los migrantes, el 14 % cree que el gobierno sí las lleva a cabo; el 35% cree que las instituciones no trabajan en beneficio de los migrantes; el 30% cree que trabajaban medianamente, y el 20 % manifestó que solo se trataba de ofrecimientos políticos.

Otros migrantes se expresaron en estos términos al ser consultados por la prensa: Darwin Piedra, migrante retornado, indicó que esperan una Ley que incluya y vele por los retornados:

El gobierno nos dice que retornemos pero no hay los mecanismos para reinsertarnos social y laboralmente. Al preguntarle si se quedaría en caso de tener un trabajo estable, no lo duda. “Con un ingreso fijo, Ecuador es un país hermoso para vivir” dice, y pone de ejemplo a los miles de extranjeros que eligen Cuenca para pasar sus últimos años de vida. “Retorné con un sueño, pero la realidad aquí es otra; mi sueño fue venir y emprender, transmitir mis conocimientos aquí, pero nos encontramos con todas las

puertas cerradas, sin ningún proyecto, sin ningún programa del gobierno. (Diario El Tiempo , 2015)

Gloria Molina, de 45 años, retornó de Italia junto con sus tres hijos. Dice que le obligó a regresar la crisis de Europa y el desempleo. Tiene la intención de formar una empresa de limpieza basada en el sistema europeo, pero no tiene dinero para empezar (Diario El Mercurio, 2015).

María Lema, de 41 años es madre de 3 hijos. Ella manifiesta haber sido deportada en el camino a Estados Unidos por ir de forma ilegal. Hoy, junto a otras 15 personas entre migrantes retornados y familiares, está empeñada en conseguir recursos para adquirir maquinaria para procesar lácteos y tecnificar cultivos (Diario El Mercurio, 2015).

En resumen, los resultados y las expresiones muestran las altas expectativas del sector migrante retornado frente al fomento de los emprendimientos. Los retornados creen que existe la necesidad del apoyo gubernamental, pero manejan una baja expectativa sobre la materialización de dicha ayuda.

2.1.6. POTENCIALIDADES DE LOS MIGRANTES PARA EL EMPRENDIMIENTO (OE 1.2.2.1)

La Academia Occidental y algunos organismos internacionales consideran a los migrantes retornados como actores dinamizadores del desarrollo, por la acumulación de capital financiero, capital humano y capital social en su experiencia migratoria. Los organismos relacionados con el tema migratorio consideran que:

Los migrantes retornados llevan consigo los ahorros fruto de su trabajo en el extranjero y que este capital es invertido en diferentes actividades empresariales, las cuales dinamizan y desarrollan los espacios locales contribuyendo a la modernización económica. Los capitales repatriados por los migrantes de retorno serían entonces verdaderas fuentes de capital destinados a financiar el desarrollo. (Nieto, 2012)

Estas afirmaciones se relativizan cuando se evidencia que existen varias causas y diferentes tipos de retorno, como aquel que se da por las crisis en los países de destino, hecho que incide en que los migrantes inviertan sus ahorros en supervivencia y el volumen de dinero con el que llegan a su país de origen sea mucho menor del esperado.

El volumen de recursos financieros de los migrantes retornados ha posibilitado, en algunos casos, el inicio de actividades económicas individuales sin repercusiones, por su magnitud, en la modernización económica de las comunidades de origen. Esto contrasta con el fenómeno de la baja de remesas, el cual sí tuvo un impacto a nivel macroeconómico.

Al indagar sobre el monto del capital de los retornados con el que estos contaban para iniciar su propio negocio, la mayoría de consultados no quiso responder. Los pocos que lo hicieron, indicaron que este monto bordeaba los 20.000 dólares. Por otro lado, un 43 % de los participantes de la encuesta indicó no tener dinero para el inicio de su negocio.

Los organismos internacionales⁷ hacen referencia al concepto de capital humano en el que se asume que, durante su estadía en el extranjero y a través de la práctica de una actividad productiva, el migrante adquiere nuevas habilidades, capacidades y saberes. Estos facilitarían la modernización y el crecimiento económico de los países de origen.

En este sentido, la encuesta reveló que el 81 % de los migrantes retornados consideran tener mejor entrenamiento que el poseían antes de emigrar; el 69 % afirmó haber desarrollado nuevas habilidades y el 76 % de los compatriotas consultados creen haber ganado mucha experiencia en su proceso migratorio.

Los resultados muestran, además, que el 43 % de los consultados señaló haber realizado estudios adicionales en el país destino, recibiendo certificados; el 12 % no realizó ningún tipo de estudios, y el 44 % dijo haber realizado estudios adicionales, aunque no tienen una certificación.

Los organismos internacionales también hacen referencia a la existencia de un capital social como una variable que media la colaboración entre diferentes

⁷: Global Commission on International Migration: GCIM, Organisation de Coopération et de Développement Economiques : OCDE, Organisation Internationale pour les Migrations: OIM 2008, Bureau International du Travail : BIT.

grupos de un colectivo humano, capital adquirido por los individuos en su experiencia migratoria. Según esta concepción, el capital social transnacional podría servir para desarrollar actividades empresariales a nivel internacional. Los informes de evaluación final o cierre de programas analizados (Cucayo, REDIEM, Banca del Migrante, Juventud Empleo y Migración) no mostraron que los emprendimientos financiados hayan llegado a exportar.

En el caso del programa financiado con recursos de la cooperación internacional, de la base de datos de la encuesta a migrantes retornados se pudo observar que solo el 6 % de los emprendimientos financiados en Ecuador lograron exportar, y un igual porcentaje se mantuvo en los emprendimientos de otros países que participaron en el programa.

Algunos compatriotas retornados pudieron en su momento acumular dinero (capital financiero) que lo destinaron a la construcción de casas, compra de vehículos, adquisición de tierras productivas y al establecimiento de pequeños emprendimientos. Muchos afirmaron haber incrementado sus estudios, experiencia, entrenamiento (capital humano), sin olvidar que migraron para trabajar, y que no estaban calificados para los trabajos que consiguieron⁸; además crearon vínculos (capital social) en sus países de destino. Su papel de actores dinamizadores del desarrollo, como lo conceptúan los organismos internacionales, fue relativo y estuvo condicionado al análisis y a la determinación de los volúmenes de esos capitales, para lo cual será necesario continuar investigando, pues el tema del retorno todavía tiene grandes interrogantes que requieren la atención de los investigadores, la Academia y el Estado.

No todos los migrantes retornados fueron emprendedores, y no todos cumplieron las características de un emprendedor-idea, es decir:

- tener un proyecto con elementos de innovación,
- poseer la experticia emprendiendo,
- disponer del capital que requiere el proyecto,

⁸ Cuatro son las ocupaciones principales de los ecuatorianos residentes en España según las afiliaciones a la seguridad social: la Hostelería, la Agricultura, la Construcción y el Servicio Doméstico.

- estar en capacidad de asumir todo el riesgo.

Un importante segmento de los migrantes tuvo potencialidades para el emprendimiento, pues mostraron claras intenciones de iniciar una actividad productiva como condición de su retorno; no obstante, estas potencialidades tuvieron límites relacionados con el tamaño, el alcance y el tipo de los emprendimientos.

2.1.7. LIMITACIONES PARA EL EMPRENDIMIENTO (OE 1.2.2.1)

La mayoría de los emprendimientos financiados por los programas fueron individuales o familiares. Los emprendimientos asociativos, que son los que potencialmente pudieran generar mayores impactos a nivel de reinserción económica, no superaron el 3 % del total de las iniciativas financiadas en los programas.

Muy pocos emprendimientos superan los diez empleados permanentes. El Fondo Cucayo y el Proyecto REDIEM generaba hasta cinco empleos promedio por emprendimiento; en programas con fondeo internacional, el 51 % de los emprendimientos que funcionaban, mantenían trabajando cuatro personas a tiempo completo.

Por otra parte, un gran número de negocios financiados fueron tradicionales y competían en un mercado de producción de bienes que ya existía, es decir, operaban en un ambiente muy competitivo, con un potencial de crecimiento relativamente pequeño; la mayoría de estos negocios enfrentaron un crecimiento relativamente lento en la demanda.

Los negocios de emigrantes retornados no generaron flujos de efectivo importantes y la rentabilidad fue relativamente baja. En uno de los programas, el 67 % de los emprendimientos tenía una facturación mensual promedio que no superaba los 3000 dólares. La escasez de dinero en efectivo condujo a problemas financieros.

Las propuestas que se basaron en nuevas tecnologías o con productos innovadores, que hubiesen permitido crear un mercado nuevo, fueron escasas.

En la investigación se determinó que el 46 % de los consultados indicó no saber cómo iniciar su negocio, mientras que el 62 % mostró una fuerte resistencia a los trámites, el 8 % aceptó no tener la suficiente experiencia para manejar un negocio, y el 19 % mencionó que sabía cómo administrarlo.

El crédito de las instituciones financieras formales no es parte de la estrategia de negocios de la mayoría de los migrantes, cuando el 27 % de encuestados expresaron una preocupación acerca de volverse deudores.

En los emprendimientos primaron los de pequeña y mediana escala: el promedio de aporte de los programas para cada iniciativa financiada bordeaba los 12600 dólares, con lo cual se pudo inferir sobre su tamaño.

Los volúmenes de capital que poseen los migrantes retornados para el inicio y puesta en marcha de los emprendimientos son limitados. Los montos determinados en las encuestas son cercanos a los 20 000 dólares.

Los niveles de bancarización del colectivo de emigrantes retornados al país son bajos, cuando la escasa participación en el sistema financiero dificulta su integración a las posibilidades ofertadas en los programas. Los datos obtenidos en la encuesta señalaron que el 70 % nunca había recibido crédito de una institución financiera, y el 13 % no lo recibió porque no tuvo información sobre financiamiento o no sabía que existía; otro 13 % solicitó crédito sin lograr aprobarse, 27 % no quería endeudarse, y el 37 % no había solicitado porque le exigían muchos requisitos.

De acuerdo con el tamaño, la propiedad, el mercado en el que participaron los productos que ofrecieron, se pudo configurar un estereotipo de los emprendimientos de los migrantes retornados al país: se trataba de microempresas tradicionales y aplicables al ejercicio de una actividad productiva, con incipiente nivel de innovación. Fueron en su mayoría de tipo unipersonales o familiares, de bajos niveles de facturación y rentabilidad.

Esta caracterización deberá considerarse al momento del diseño nuevas propuesta de mejora de financiamiento público para el sector de personas migrantes, y se tendrá que escoger entre estrategias que adapten a esas condiciones o buscar alternativas para cambiar esa configuración.

2.2. ANÁLISIS DE PROGRAMAS DE FINANCIAMIENTO PÚBLICO APOYO AL EMPRENDIMIENTO (OE 1.2.2.2)

2.2.1. MAPEO DE MECANISMOS PÚBLICOS DE APOYO AL EMPRENDIMIENTO

Para el impulso de la estrategia del cambio en la matriz productiva, en el Ecuador, el Gobierno Nacional dio a conocer una serie de mecanismos para apoyar emprendimientos y promover nuevas inversiones productivas. Estos mecanismos de apoyo pudieron potencialmente ser aprovechados por el conglomerado de emigrantes retornados, pues sus emprendimientos pertenecen al sector de las micro y pequeñas empresas. La oferta pública de financiamiento provino de las varias instituciones relacionadas al desarrollo e inclusión social, inclusión económica, instituciones vinculadas al desarrollo productivo, entidades financieras públicas, programas y proyectos, como se detalla en la Tabla 5.

Tabla 5 - Oferta de financiamiento de instituciones públicas

Entidad pública	Mecanismo de financiamiento
Ministerio de Industrias y productividad (MIPRO, 2013)	Programa para el fomento productivo de las mipymes ecuatorianas. Exporta fácil Ferias Inversas
Ministerio Coordinador de la Producción (MCPEC)	EmprendEcuador CreEcuador InnovaEcuador InvestEcuador
Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES, 2016)	Crédito de desarrollo humano
Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca (MAGAP, 2016)	Plan piloto de maricultura para capacitación de las comunidades costeras del litoral ecuatoriano Programa Nacional de Cárnicos Proyecto Nacional Red Lechera Proyecto Nacional de manejo de ovinos, caprinos y camélidos Programa Nacional de negocios rurales inclusivos – PRONERI

	Proyecto Agro Seguro para pequeños y medianos productores y pescadores artesanales del Ecuador Dotación de flotadores para artes de pesca Proyecto nacional de comercialización y almacenamiento Proyecto de reactivación de la caficultora Reactivación de Cacao Nacional Fino o de Aroma Plan tierras
Ministerio de Turismo (MINTUR)	Negocios Turísticos Productivos Mi canoa turística
Instituto de Economía Popular y Solidaria (IEPS)	Intercambio y mercados Fomento productivo Hilando para el desarrollo. Circuito El Buen Alimento. Feria ciudadana y solidaria.- Socio Pan Socio Vulcanizadora

Fuente: Instituciones señaladas. **Elaboración:** Paúl Vanegas, 2016.

Tabla 6 - Oferta de financiamiento de instituciones financieras Públicas

Entidad pública	Mecanismo de financiamiento
Banco Nacional de Fomento (BNF, 2014)	Crédito 5-5-5 Microcrédito Crédito Asociativo Compra de tierras productivas Crédito Producción, Comercio y Servicios Programa de redoblamiento Ovino en la Sierra Central
Corporación Financiera Nacional	Programa para ex pescadores de arrastre Desarrollo al Turismo Financiamiento Estratégico Crédito Forestal Fomento Productivo EximeEcuador Programa Bienvenidos a Casa Renovación parque automotriz Emprendedores Fondo de Garantía

	Financiamiento productivo
Corporación Nacional de Finanzas Populares (conafips, 2016)	Programa Global de Crédito de Apoyo a las Micro finanza del Ecuador Línea de Crédito “Jóvenes Emprendedores” Línea de Financiamiento “Capital en Riesgo”

Fuente: Instituciones señaladas. **Elaboración:** Paúl Vanegas, 2016.

2.2.2. ANÁLISIS DE LOS PROGRAMAS ESPECÍFICOS DE APOYO AL SECTOR MIGRANTE RETORNADO

La Secretaría Nacional del Migrante (SENAMI), hoy Viceministerio de Movilidad Humana, fue la entidad encargada de definir y ejecutar la política migratoria del país; la institución intentó responder a las necesidades de las personas migrantes y sus familias, protegiendo y promocionando sus derechos. Desde esta secretaría, se elaboró el Plan de Desarrollo Humano para las Migraciones, documento en el que se estableció la nueva visión de la política migratoria integral del país, con programas y acciones articulados al Plan Nacional de Desarrollo.

De acuerdo con los lineamientos de la nueva política migratoria, en el PDHM se habían planteado algunos objetivos, uno de ellos, el “impulsar procesos de desarrollo humano para las personas migrantes y sus familia”. Siguiendo este objetivo, la SENAMI puso en marcha los siguientes programas y proyectos específicos que brindaron apoyo a las iniciativas de los migrantes en busca de su inclusión económica.

2.2.3. FONDO PARA EL RETORNO DIGNO EL CUCAYO

En inicio tuvo el nombre de Proyecto de Fomento a la Iniciativas Productivas de emigrantes y sus familias, para luego tomar la figura de Fondo Concursable El Cucayo, que fue el principal instrumento del Programa de Incentivos a las Inversiones Sociales y Productivas. El fondo, buscaba llegar a ser una alternativa de inversión que permitiera a los migrantes retornados, o los que tenían

intenciones de retorno, generar una fuente de auto trabajo y, a la vez, contribuir a dinamizar el tejido productivo del país.

Operación.

La población meta estaba constituida por la población total de migrantes y sus familias. El Fondo El Cucayo operaba a través de un concurso que entregaba un capital semilla no reembolsable a un migrante o grupo de emigrantes retornados con el compromiso de cofinanciamiento, para que emprendieran proyectos productivos. Los proyectos financiados se enmarcan dentro de la micro y mediana empresa, y realizaban actividades de producción en las áreas de agricultura, pesca, manufactura, servicios, turismo, educación, industria y comercio. En la operación del Fondo, se distinguían tres fases: Las fases de implementación del fondo comprendían: convocatoria, pre- incubación, fase de incubación (Moncayo & Herrera, 2011).

La primera fue la fase de convocatoria para recibir las ideas de negocios. Este proceso se realizó a través de la plataforma virtual de la SENAMI, y tenía una duración de 30 días. El proceso de aplicación se realizaba en línea completando un formulario donde se solicitaba información sobre el interesado y sobre la idea de negocio. El formulario contenía criterios de evaluación sobre la experiencia del interesado en la actividad propuesta, así como su capacidad y visión empresarial.

La siguiente fase, llamada de pre-incubación, tenía varias etapas:

- recepción de ideas de negocio,
- selección de ideas de negocios,
- validación de documentos,
- asignación de mentores externos,
- elaboración de perfiles de proyectos,
- evaluación y selección de proyectos por parte del Comité Técnico,
- aprobación de los perfiles por parte del Comité Ejecutivo,
- firma de convenios y transferencia de capital semilla.

El proceso de calificación se realizaba sobre la base de criterios técnicos de rentabilidad y factibilidad.

La siguiente fase fue la de incubación, que consistía en el apoyo y asistencia técnica por parte de mentores externos, para que los beneficiarios pusieran en marcha sus negocios. Los mentores ofrecían asistencia en las áreas de gestión de productividad, gestión de calidad, aspectos contables y tributarios, recursos humanos, mercadeo, entre otros. Este acompañamiento de los mentores se realizó por un período de 6 y 8 meses, tiempo durante el cual la SENAMI hizo un seguimiento a través del contacto, tanto con los mentores cuanto con los beneficiarios

El Fondo El Cucayo manejó un presupuesto de \$ 5'145548, e inició su ejecución en el año 2008, registrando desembolsos hasta el año de cierre, en 2013. Las condiciones de acceso y financieras del fondo se describen en la Tabla 7.

Tabla 7 - Fondo El Cucayo. Condiciones Financieras y de Acceso

Condiciones de acceso	Condiciones financieras
Tener nacionalidad ecuatoriana.	Para ideas Individuales o familiares, se entregó hasta 15.000 dólares
Haber vivido en el exterior por los menos un año.	Para ideas asociativas o comunitarias, se entregó hasta 50.000 dólares
En el último año, no haber retornado y permanecido en el país por más de 60 días.	Los rubros que podía financiar el fondo fueron: materiales, materia prima, insumos, activos fijos, publicidad, promoción, estudios, registros sanitarios, diseños, certificaciones, entre otros.
Haber ingresado al Ecuador desde febrero del 2007 para quedarse.	El esquema de otorgamiento de fondos estaba basado en la concursabilidad entre las propuestas recibidas; se escogían aquellas de que según una comisión presentaban mayor calidad, pertinencia y vialidad.
No tener impedimentos legales para participar	Cofinanciamiento, pues al menos el 75% de la inversión inicial debía ser aportado por los beneficiarios del fondo.
El fondo incluía asistencia y acompañamiento empresarial a través de contratación de mentores empresariales.	Las garantías debían ser entregadas por los beneficiarios del fondo según el reglamento del mismo

Fuente: SENAMI. **Elaboración:** Paúl Vanegas, 2016.

Objetivos y resultados.

El Fondo Concursable El Cucayo tuvo como objetivo general el fomentar iniciativas emprendedoras a través de la concesión de capital semilla para el cofinanciamiento de negocios, preferentemente innovadores, asociativos y/o inclusivos, contribuyendo a la reinserción social y económica al Ecuador de las personas migrantes. Los objetivos específicos del fondo y sus resultados fueron los detallados en la Tabla 8.

Tabla 8 - Fondo el Cucayo. Objetivos y Resultados

Objetivos específicos	Resultados alcanzados
Objetivo 1. Asesorar al emprendedor en el diseño del Plan de Negocio	21 870 personas informadas o asesoradas sobre inversiones productivas 993 perfiles de proyectos elaborados.
Objetivo 2. Capacitar al emprendedor en temas de gestión empresarial para brindar herramientas a los y las migrantes para decidir de la mejor manera el uso de su dinero.	5767 personas capacitadas sobre inversiones sociales y productivas
Objetivo 3. Financiar el capital semilla mediante el mecanismo de fondos compartidos para la ejecución del emprendimiento	412 emprendimientos productivos financiados 2643 empleos directos generados por los emprendimientos 5 145 548 dólares financiados como capital semilla
Objetivo 4. Acompañar técnica y administrativamente al beneficiario del financiamiento en el proceso de implementación, puesta en marcha y despegue del negocio.	636 perfiles de proyectos con mentores empresariales contratados por la SENAMI

Fuente: SENAMI. **Elaboración:** Paúl Vanegas, 2016.

2.2.4. RED DE OFICINAS DE ACOMPAÑAMIENTO PARA LA INICIATIVA EMPRESARIAL DE LA PERSONA MIGRANTE (REDIEM)

El proyecto REDIEM tuvo una estrecha vinculación con varios programas de la SENAMI que se encontraban en ejecución y que tenían asegurado su financiamiento. Esta articulación fue un factor clave para la sostenibilidad de las intervenciones y su institucionalización como parte de la política pública migratoria.

El REDIEM fue uno de los tres proyectos del Programa de Canje de Deuda Ecuador-España. La SENAMI firmó varios convenios con otras instituciones del Estado ecuatoriano para realizar proyectos de la segunda etapa del Programa de Canje de Deuda Ecuador-España. El canje de deuda entre dos países consiste en transformar una deuda en proyectos de inversión económico y social en el país deudor. Es decir, el país acreedor renuncia al cobro de una deuda y el país deudor se compromete a invertir los recursos liberados en proyectos de inversión para el desarrollo, en este caso de las personas migrantes y sus familias

El Programa de Conversión de Deuda Externa entre Ecuador y España fue suscrito el 14 de marzo de 2005 con el objeto de financiar proyectos de desarrollo por un monto de 50 millones de dólares, preferentemente en las provincias más afectadas por el proceso migratorio y en aquellas zonas de especial vulnerabilidad o pobreza. En el marco de este Programa, el Comité Binacional decidió destinar 20 millones para el sector educativo y 30 para la atención de proyectos sociales a ser presentados por: Plan Ecuador, Secretaría Nacional del Migrante SENAMI y Ministerio del Litoral (Programa de Canje de Deuda Ecuador-España, 2006).

Operación.

El proyecto REDIEM, al igual que el Fondo El Cucayo, operaba a través de un concurso que entregaba un capital semilla no reembolsable, para que los migrantes retornados emprendieran en sus proyectos productivos. Los beneficiarios del proyecto fueron personas migrantes y sus familias, pertenecientes a las provincias de Guayas (cantón Guayaquil), Manabí (cantón Manta), Imbabura (cantón Ibarra), Chimborazo (cantón Riobamba), Loja (cantón Loja), Morona Santiago (cantón Macas)

Las características, condiciones, requisitos, montos, garantías y plazos fueron los mismos que manejaban el Fondo El Cucayo, pues este proyecto se institucionalizó en la SENAMI y se ofertaba conjuntamente con El Cucayo, pero exclusivamente para la población definida que se define en el proyecto, aprobada por el Comité Binacional del Programa de Canje de Deuda Externa.

El período de ejecución previsto para el proyecto fue de 15 meses a partir de la disponibilidad económica, es decir, desde que iniciaron los desembolsos de la CAF. El proyecto REDIEM manejó un presupuesto de 2'399375 dólares, e inició su ejecución en el año 2010, registrando desembolsos hasta el año 2012 y su cierre fue en el año 2013.

Objetivos y Resultados.

El Proyecto REDIEM tuvo como objetivo general el inducir en las provincias y los cantones marcados por fuertes saldos migratorios la generación de tejido productivo y de empleo, en base a la canalización del ahorro familiar, hacia sectores de actividad rentables. Los objetivos específicos del fondo y sus resultados fueron los detallados en la Tabla 9.

Tabla 9 - Proyecto REDIEM .Objetivos y Resultados

Objetivos específicos	Resultados alcanzados
Objetivo 1. Facilitar la constitución de una Red de Oficinas de Acompañamiento a la Iniciativa Empresarial – REDIEM, que estimule la creación de negocios asociativos o individuales	Se establecieron seis oficinas de acompañamiento, en Ibarra, Cuenca, Riobamba, Manta, Guayaquil y Loja. 5909 personas informadas o asesoradas sobre inversiones sociales y productivas
Objetivo 2. Fomentar el empleo de calidad para jóvenes en sectores de actividad estratégicos	Se generó de 293 plazas de empleo con un promedio de edad de emprendedores de 41 años, en un 60% hombres y 40 % mujeres. Se realizaron acuerdos institucionales entre SENAMI - Ministerio de Relaciones Laborales y SECAP para la capacitación de las persona migrantes retornadas
Objetivo 3. Canalizar los fondos de las administraciones públicas y la cooperación internacional hacia la constitución de empresas asociativas eficientes y generadoras de empleo, con aportes de capital semilla, crédito o inversiones temporales	326 solicitudes de apoyo a emprendimientos productivos procesadas 73 emprendimientos productivos financiados 137 perfiles de proyectos productivos con mentores empresariales contratados por la SENAMI Se realizaron 24 talleres sobre gestión empresarial en las ciudades de Ibarra, Riobamba, Manta, Loja, Macas y Guayaquil Se invirtieron 815 174 dólares de fondos fiscales (SENAMI) y USD 232 868 de fondos de Canje de Deuda como capital semilla para los emprendimientos en las seis zonas meta del proyecto

Fuente: SENAMI. **Elaboración:** Paúl Vanegas, 2016.

2.2.5. PROYECTO BANCO DEL MIGRANTE

Dentro del programa de incentivos a las inversiones sociales y productivas que tenían como objetivo impulsar procesos de desarrollo humano para las personas migrantes, sus familias y su entorno; consta en PNDH 2007-2010 elaborado por la SENAMI, el Proyecto del Banco del Migrante. La orientación inicial de este Banco fue incluir a las personas migrantes en decisiones financieras puntuales, brindar servicios de transferencia de remesas desde el exterior; crear de esta manera una historia crediticia, además de ofertar créditos para emprendimientos de migrantes.

Desde la perspectiva institucional en el 2007, se proyectaba que sería un banco social que integraría en su funcionamiento instrumentos como fondos de inversión éticos y con responsabilidad social, mediante los cuales se pudiera financiar grandes obras públicas, así como ofertar créditos y micro-créditos, tanto en el Ecuador como en el país de destino de nuestros y nuestras compatriotas migrantes (Secretaría Nacional del Migrante, 2007).

Por decisiones políticas, no se concretó la creación del Banco del Migrante, y en su lugar apareció un mecanismo nuevo en el 2009, bajo la figura de Fideicomiso Banca del Migrante, mecanismo que serviría de paraguas hasta consolidar los aportes patrimoniales suficientes para iniciar las operaciones crediticias.

Operación.

El crédito del fideicomiso tenía como beneficiarios finales a migrantes retornados, migrantes en el exterior y su familia en Ecuador. El fideicomiso recibió aportes del constituyente SENAMI por un monto de 10 millones de dólares y posteriormente de una línea de la Reserva de Libre Disponibilidad del BCE a través de un préstamo del BNF por 20 millones.

Con estos recursos, se dio inicio a la operación de crédito de segundo piso destinado a entidades financieras locales debidamente calificadas por el

fideicomiso. Las líneas de crédito a las Entidades Financieras Locales (EFLs) podían entregarse bajo dos mecanismos:

- Rembolso: en este mecanismo, las EFLs identificaban beneficiarios finales y solicitaba que el Fideicomiso entregara los recursos comprometidos para financiar la demanda de crédito de los beneficiarios seleccionados.
- Anticipo: eran operaciones en las que el Fideicomiso entregaba recursos a las EFLs para que en un lapso máximo de 45 días se procediera al desembolso a los beneficiarios finales.

Las condiciones de acceso y financieras del fondo se describen en la Tabla 10.

Tabla 10 - Banca del Migrante. Condiciones financieras y de Acceso

Condiciones de acceso	Condiciones financieras
Ser mayores de edad (18 años)	El monto máximo por crédito fue de 20 000 dólares para créditos individuales y de 120 000 dólares para créditos asociativos.
Estar facultados legalmente para contraer obligaciones	
Estar en capacidad de ejecutar o emprender alguna actividad productiva, comercial o de servicios.	Los destinatarios del crédito debían utilizar los recursos en la ejecución de emprendimientos en marcha o nuevos emprendimientos en los sectores de transformación, servicios y comercio,
Copia de la cédula de identidad, papeleta de votación	Se podían financiar la adquisición de activos fijos o capital de trabajo
Copia de una planilla de servicios básicos	
Copia de la matrícula de vehículos o inmuebles de deudor y garante	El plazo del crédito podía ser negociado entre la EFL y el beneficiario final con máximo de 36 meses.
Presentar los requisitos de garantía solicitados por la operadora.	Las garantías solicitadas podían ser quirografarias, prendarias (mínimo por el 70% del bien a preñar) o hipotecarias (mínimo por el 70% del bien a hipotecar)
Abrir una libreta de ahorros en la operadora que ha aprobado su crédito,	La forma de pago podía ser mensual, bimensual o trimestral, de acuerdo al destino del crédito.
Un documento que justifique su condición de persona migrante o familiar de hasta el segundo grado de consanguinidad, o primero de afinidad	
Certificado de trabajo o documentos que justifiquen los ingresos	La tasa de interés fluctuaba, entre el 10,5% y 14% anual dependiendo del proyecto
Declaración de impuestos	
Copias de recibos de remesas	

Fuente: SENAMI. **Elaboración:** Paúl Vanegas, 2016.

Objetivos y resultados.

Viabilizar y canalizar servicios financieros y no financieros a través de entidades públicas financieras y no financieras del sistema cooperativo de ahorro y crédito con finalidad social, orientados a cubrir las necesidades de las personas migrantes, su familia y entorno, ofreciéndoles oportunidades para crear y financiar proyectos productivos, mejorar sus condiciones de vida y un retorno digno (SENAMI, 2013). Los objetivos específicos del fondo y sus resultados fueron los detallados en la Tabla 11:

Tabla 11 - Banca del Migrante. Objetivos y Resultados

Objetivos específicos	Resultados alcanzados
Objetivo 1.- Afianzar las alianzas estratégicas, y mecanismos puestos en marcha con las entidades coordinadoras de la SENAMI y otras instituciones públicas, privadas, locales e internacionales.	30 Convenios firmados con cooperativas de ahorro y crédito
Objetivo 2.- Creación de Servicios y productos financieros y no financieros operativos a favor de las personas migrantes y su familia transfronteriza.	45 Oficinas de atención en Ecuador y en el exterior para transacciones bancarias para las personas migrantes y sus familias 2.034 Créditos entregados a través de operadoras financieras calificadas En los cuatro años de operación del Fideicomiso Banca del Migrante se colocaron en crédito 29 730 944 dólares.
Objetivo 3.- Lograr la reinserción económica digna y productiva de las personas migrantes retornadas.	Se generaron 2760 empleos. El 49% de los beneficiarios de crédito habían solicitado posteriormente nuevas operaciones crediticias, lo que permite inferir que un nivel importante de emprendimientos ha logrado integrarse al sistema financiero nacional.
Objetivo 4.- Incrementar la colocación de crédito direccionada preferentemente a proyectos productivos en zonas rurales de mayor incidencia migratoria	2034 operaciones crediticias otorgadas en 21 provincias del país

Fuente: SENAMI. **Elaboración:** Paúl Vanegas, 2016.

2.2.6. PROYECTO JUVENTUD, MIGRACIÓN Y EMPLEO

En el Plan Nacional de Desarrollo Humano para las Migraciones fue concebido inicialmente como proyecto, pero luego cambiaría de nombre para convertirse en el Programa Juventud, Empleo y Migración, el mismo que inicia en el año 2007. En el año 2009, recibe apoyo financiero del Fondo para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (FODM)⁹. A partir de ese momento, la UNICEF dirige el programa en alianza con otros organismos del Sistema de Naciones Unidas, como el Fondo de las Naciones Unidas para la Población (UNFPA), Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas (PNUD), Organización Internacional del Trabajo (OIT) y Organización Internacional para las Migraciones (OIM).

El programa busca generar alianzas para fortalecer las capacidades institucionales, tanto a nivel nacional y provincial, para apoyar a la generación de un entorno favorable para la inclusión social y económica de jóvenes ecuatorianos.

Este programa fue llevado a cabo por la Secretaría Nacional del Migrante – SENAMI, el Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES), el Ministerio de Relaciones Laborables (MRL), el Ministerio de Desarrollo Social y Coordinación (MCDS), los municipios, organizaciones locales de jóvenes, con el apoyo de los organismos del Sistema de Naciones Unidas en Ecuador.

Operación.

La actuación del programa se implementó en dos niveles:

- A nivel nacional, a través del trabajo conjunto con varios ministerios y entidades del gobierno ecuatoriano como la SENAMI, MCDS, MRL, MIES, SENPLADES.

⁹ El Fondo para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio se estableció en 2007 a través de un acuerdo del Gobierno de España y el Sistema de Naciones Unidas

- A nivel local, en tres provincias del país: Azuay, El Oro y Loja; en doce municipios (cuatro por provincia), en donde el desempleo juvenil y el fenómeno migratorio era considerado significativo.

El programa Juventud, Empleo y Migración constaba de tres componentes:

- Desarrollo de las capacidades para el fortalecimiento de las instituciones y políticas públicas en juventud, empleo y migración.
- Promoción de un marco jurídico sobre la migración y el desarrollo de capacidades de la juventud.
- El desarrollo de capacidades y asociaciones para programas de empleo juvenil y su aplicación.

Para cumplir con los objetivos, se planteó la intervención de los sectores públicos y privados, apoyando la inclusión de jóvenes en el mercado laboral, considerando las potencialidades económicas de las provincias de intervención y apoyando a emprendimientos económicos individuales, familiares. El programa incluyó la promoción del trabajo digno como una forma de acceso a los derechos laborales, igualdad de oportunidades de acceso laboral, remuneración justa, participación y protección social, así como la generación de empleo y dinámicas de emprendimiento juvenil, a través de la participación y el liderazgo, la formulación de políticas laborales, la formación de competencias especializadas y el acceso capital; como insumos claves para incrementar los ingresos en un sector poblacional vulnerable.

En el programa se había diseñado mecanismos de crédito para emprendimientos productivos de jóvenes. Estos créditos eran aprobados en base a proyectos productivos evaluados por el Programa Nacional de Finanzas Populares y Economía Solidaria (PNFPEES). El proyecto Juventud Empleo y Migración manejó un presupuesto de 5'666900 dólares; inició su ejecución en el año 2009, y su cierre fue a inicios del año 2013. Las condiciones de acceso y financieras se describen en la Tabla 12.

Tabla 12-Programa Juventud Empleo y Migración. Condiciones Financieras y de Acceso

Condiciones de acceso	Condiciones financieras
En los créditos para emprendimientos productivos de jóvenes, no se solicitaban referencias bancarias, pero los requisitos solicitados incluían	El monto máximo de crédito era de 5000 dólares
Abrir una libreta de ahorros en la cooperativa	El plazo máximo 48 meses
Copias de cedula y papeletas de votación del solicitante y garante	La forma de pago era de 4 meses
Copia del pago de cualquier servicio básico	La garantía era sobre firmas
Presentar el proyecto elaborado y validado en la herramienta de evaluación del (PNFPEES)	La tasa de interés era de 15% anual

Fuente: SENAMI. **Elaboración:** Paúl Vanegas, 2016.

Objetivos y resultados.

La creación de oportunidades sostenibles de empleo decente y productivo para hombres y mujeres jóvenes, a través de la incorporación de los temas de juventud, empleo y migración en las políticas y programas nacionales, así como una gestión adecuada de las potencialidades, trampas y riesgos de la migración, buscando mejorar la situación integral de los migrantes a través del fortalecimiento de sus oportunidades de empleo. Los objetivos específicos del fondo y sus resultados fueron los detallados en la Tabla 13

Tabla 13 - Programa Juventud Empleo y Migración, Objetivos y Resultados

Objetivos específicos	Resultados alcanzados
<p>Objetivo 1: Se ha incrementado la inclusión de jóvenes en el mercado laboral, considerando las potencialidades económicas de las provincias de intervención, a través del trabajo digno y de emprendimientos económicos individuales, familiares y asociativos</p>	<p>Planes de negocio ejecutándose dentro de los sectores con potencial de sus provincias.</p> <p>3 Agencias de Desarrollo Económico Local aplican herramientas para la generación de empleo y emprendimiento juvenil.</p> <p>4 planes estratégicos en los centros de emprendimiento cantonales</p> <p>180 técnicos locales formados en metodologías de planificación de empresas y mejora de negocios en marcha</p>
<p>Objetivo 2: Las políticas nacionales de empleo juvenil y migración de jóvenes ejecutándose de manera articulada en lo local y actuando sobre las causas estructurales de la migración y la inequidad</p>	<p>15 GAD'S cantonales y provinciales trabajando en red para fortalecer el empleo y el emprendimiento juvenil.</p> <p>2910 jóvenes formados en las tres provincias en los temas de emprendimiento y trabajo juvenil.</p> <p>91 jóvenes recibieron crédito del PNFPEES</p> <p>9 jóvenes tienen su negocio en marcha con apoyo del Programa</p> <p>11 Organizaciones del Sector Financiero Popular y Solidario de las 3 provincias fortalecidas y operando líneas de crédito para jóvenes</p> <p>Dos líneas de crédito de segundo piso para emprendimientos juveniles (línea de crédito de emprendimiento juvenil, capital de riesgo)</p> <p>120 funcionarios de Ecuador y Perú capacitados y trabajando conjuntamente la Trata de Personas</p> <p>1 Política Pública para el Financiamiento de Emprendimiento juvenil</p>
<p>Objetivo 3: Fortalecidos los sistemas de protección de derechos de los y las jóvenes, enfocados en los derechos laborales y de inclusión socioeconómica, y sustentados en amplios procesos de participación social.</p>	<p>3 Redes provinciales Juveniles Azuay, Loja, El Oro, participando de manera incluyente con jóvenes rurales, Afro descendientes, Indígenas, grupos LGBT, grupos de atención prioritaria y otros</p> <p>Fortalecidas 35 Organizaciones Juveniles con módulos para la formación juvenil Producto</p> <p>1 Agenda Intersindical para la Promoción del Trabajo Juvenil Decente, construida</p> <p>Creada una Red Intersindical de Migraciones Laborales y Trabajo Decente en la que participan cuatro confederaciones sindicales, con el fin de apoyar desde los sindicatos a los trabajadores migrantes.</p>

Fuente: MDG Achievement Fund. **Elaboración:** Paúl Vanegas, 2016.

CAPÍTULO 3. EVALUACIÓN DE LAS ESTRATEGIAS PÚBLICAS DE FINANCIAMIENTO

3.1. COBERTURA DE LOS PROGRAMAS PÚBLICOS DE FINANCIAMIENTO

La cobertura se refiere al volumen de la población que tiene acceso a los servicios y acciones que proporcionan los programas públicos, cuando se entiende por acceso, la facilidad con la cual los beneficiarios pueden recibir los recursos, servicios que suministran los programas. El análisis se desarrolló a partir de información contenida en los cuatro programas estatales de apoyo al sector migrante retornado: Fondo El Cucayo, Proyecto REDIEM, Proyecto Banca del Migrante y Programa Juventud Empleo y Migración. Se efectúa una evaluación para el periodo 2006-2014 que dio cuenta de: la distribución geográfica de los beneficiarios de los programas, los montos estatales e internacionales invertidos, el volumen de emprendimientos financiados y los empleos generados.

3.1.1. COBERTURA GEOGRÁFICA

En el Fondo El Cucayo, la población meta estaba constituida por la población total de migrantes y sus familias. De los resultados del informe de cierre del fondo, se observa que se financiaron con los recursos emprendimientos en 21 provincias del país, siendo las principales, como se observa en la *Ilustración 2*: Pichincha, Azuay, Guayas y Loja, lugares que concentraron el 54,83 % del monto de capital semilla entregado.

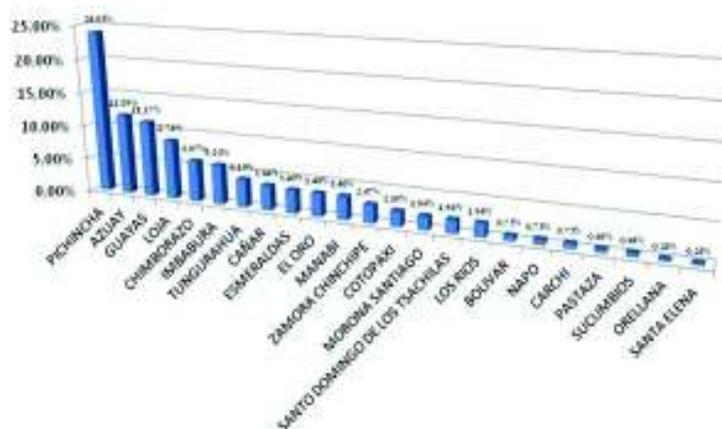


Figura 3 - Emprendimientos financiados por el fondo El Cucayo por cobertura geográfica (SENAMI, 2013)

Cuando se consideraron los niveles administrativos de planificación de la SENPLADES, como se detalla en la Tabla 5, las zonas¹⁰ de mayor cobertura pertenecen a la Sierra Centro, Austro y el Distrito Metropolitano de Quito.¹¹

Tabla 14 - Distribución geográfica de emprendimientos financiados por Fondo El Cucayo

Zonificación de SENPLADES	Numero de emprendimientos
Zona 1	25
Zona 2	28
Zona 3	38
Zona 4	13
Zona 5	23
Zona 6	65
Zona 7	48
Zona 8	14
Zona 9	74

Fuente: SENAMI. **Elaboración:** Paúl Vanegas, 2016.

¹⁰ Las zonas están conformadas por provincias, de acuerdo a una proximidad geográfica, cultural y económica.

¹¹ Zona 3: Cotopaxi, Tungurahua, Chimborazo, Pastaza. Zona 6: Cañar, Azuay, Morona Santiago. Zona 9: Distrito Metropolitano de Quito.

En cuanto a la actividad, el 27 % de los emprendimientos de Cucayo pertenecieron al sector de la industria y manufactura, mientras que el 23 % a agricultura, 20 % al sector de hoteles y restaurantes, 19% a servicios y un 8 % al comercio. Los beneficiarios de los aportes de capital semilla fueron en su mayoría varones, 69 %, dejando 31 % restante a personas del sexo femenino.

El proyecto REDIEN estuvo orientado a la población de seis provincias con altos índices migratorios. Se esperaba tener una cobertura directa de al menos 2015 personas migrantes y familiares. Los beneficiarios del proyecto fueron personas migrantes y sus familias, pertenecientes a las provincias de Guayas (cantón Guayaquil), Manabí (cantón Manta), Imbabura (cantón Ibarra), Chimborazo (cantón Riobamba), Loja (cantón Loja), Morona Santiago (cantón Macas). Como se detalla en la Tabla 6, en el periodo 2008 -2013 se habían financiado un total de 73 emprendimientos en las diferentes zonas de planificación territorial. En REDIEM, las zonas de mayor cobertura pertenecen a la Sierra Norte, Sierra Centro, Sector Fronterizo y Guayaquil¹².

Tabla 15 - Distribución geográfica de emprendimientos financiados por REDIEM

Zonificación de SENPLADES	Numero de emprendimientos
Zona 1	16
Zona 2	0
Zona 3	13
Zona 4	6
Zona 5	2
Zona 6	5
Zona 7	10
Zona 8	20
Zona 9	1

Fuente: SENAMI. **Elaboración:** Paúl Vanegas, 2016.

¹² Zona 1: Esmeraldas, Imbabura. Zona 3: Cotopaxi, Tungurahua, Chimborazo, Pastaza. Zona 7: El Oro, Loja, Zamora Chinchipe. Zona 8: Cantones de Guayaquil, Samborondón y Durán.

Los beneficiarios de REDIEM mayoritariamente fueron varones con una relación de dos a uno, a pesar de las acciones de discriminación positiva aplicadas en el programa. El 89 % del financiamiento se concentró en cuatro actividades: industriales, agrícolas, de turismo y de servicios. En la Banca del Migrante, como se observa en la Ilustración 3, estos beneficiarios con mayor número de montos por su naturaleza migratoria, fueron originales de las provincias del Azuay (38,99 %), Cañar (9,65 %), Imbabura (10,38 %), Loja (5,73 %), Pichincha (10,81 %) y Zamora Chinchipe (7,58 %).

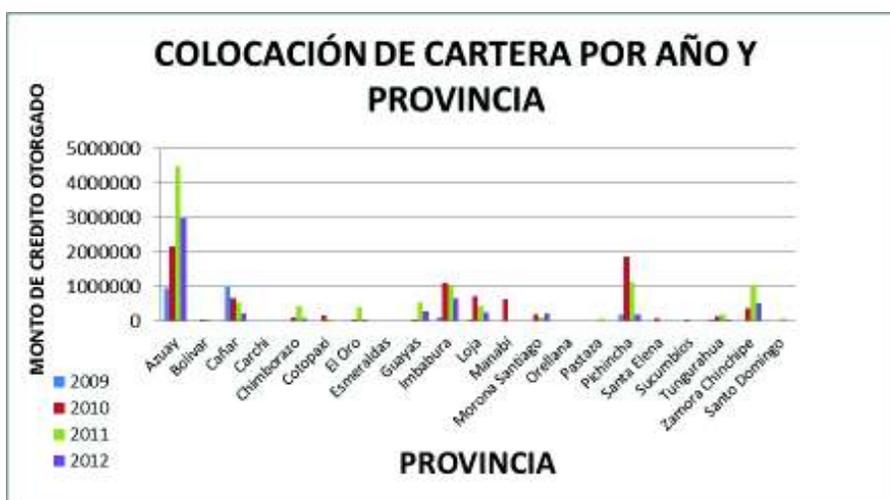


Figura 4 - Distribución geográfica de los créditos del Fideicomiso Banca del Migrante (SENAMI, 2013)

El 30 % de solicitantes de los créditos de la Banca del Migrante fueron personas migrantes retornadas, mientras que el 70 % fueron familiares de personas migrantes. El 87 % de los créditos se colocaron en el área urbana y el 13% en el área rural; las principales actividades a las que se dirigieron los créditos fueron: comercio y servicios (80 %), transformación (15 %), mejoramiento y ampliación de vivienda (5 %). Los beneficiarios de los créditos fueron: mujeres (52 %) y hombres (48 %), cuando más del 60 % de los créditos solicitados fueron de montos menores a los 12000 dólares.

El programa Juventud Empleo y Migración estuvo orientado a contribuir a la creación de oportunidades sostenibles de empleo decente y productivo para

hombres y mujeres jóvenes, a través de la incorporación de los temas de juventud. El programa incluyó en su estrategia la promoción del trabajo digno como una forma de acceso a los derechos laborales, igualdad de oportunidades de acceso laboral, remuneración justa, participación y protección social.

Los beneficiarios fueron jóvenes entre 15 y 29 años de edad del sector rural y urbano y doce municipios (cuatro por provincia), en donde el desempleo juvenil y el fenómeno migratorio son significativos. La cobertura geográfica del programa incluyó 12 cantones en las siguientes provincias:

- En Azuay, los cantones: Cuenca, Nabón, Girón y Santa Isabel,
- En Loja: Saraguro, Loja, Catamayo y Gonzanamá,
- En El Oro: Machala, Pasaje, Santa Rosa y Zaruma

Como estrategia del programa, se segmentó por grupos poblacionales, focalizando los temas de educación y derechos en la población de los 15 a los 17 años, y los emprendimientos y empleo con los jóvenes de 18 a 29 años. Inicialmente se le asignó un presupuesto total al programa de 5'666900 dólares, sin embargo, en el transcurso de la implementación, solo se aprobó la transferencia de los dos primeros desembolsos por un total de 4'245783 dólares, es decir, hubo una disminución del 25 % en el presupuesto para la implementación del programa.

3.2. ACCESO DE LOS MIGRANTES A LOS RECURSOS FINANCIEROS DE LOS PROGRAMAS (OE1.2.2.3)

Los cuatro programas específicos de apoyo financiero a los migrantes retornados del país aportaron recursos para el emprendimiento y desarrollo de negocios, los cuales se dieron a través de varios mecanismos financieros: capital semilla para inicio y ampliación de negocios en Fondo el Cucayo y en el Proyecto REDIEM administrados por la SENAMI, crédito a través del sector cooperativo, para creación y mejoramiento de negocios en la Banca del Migrante y el Programa Juventud Empleo y Migración.

El presupuesto consolidado de los programas para el periodo 2006-2014 ascendió a 48'931609 dólares, como se detalla en la Tabla 16, mientras que el presupuesto de esos programas asignado para el apoyo a los emprendimientos de emigrantes retornados alcanzó a un valor de 38'905.716 dólares en ese periodo.

Si se realiza un cálculo del monto invertido por el estado en los programas, frente al monto total de remesas recibidas en el país que fue de aproximadamente 23 mil 733 millones de dólares, la inversión estatal en los programas no sobrepasa el 0,16 %, visibilizándose así la deuda económica y moral del país con los compatriotas migrantes, lo que justificaría la creación de cualquier mecanismo de apoyo a las personas involucradas en el hecho migratorio.

Tabla 16 - Presupuestos de programas de apoyo a migrantes

Programa	Presupuesto total del programa (dólares)	Presupuesto para apoyo a emprendimientos (dólares)
Fondo El Cucayo	7.099.608	5.145.548
REDIEM	3.978.500	1.048.042
Banca del Migrante	30.000.000	30.159.786
Juventud Empleo y Migración	7.853.501	2.552.340
Total	48.931.609	38.905.716

Fuente: SENAMI. **Elaboración:** Paúl Vanegas, 2016.

Los cuatro programas específicos que financiaron durante el periodo 2006-2014, dieron paso a la creación de 3184 emprendimientos en 21 provincias de nuestro país, generando alrededor de 5476 nuevos empleos (ver Tabla 17). Si se compara la cifra de empleos generados en los programas con la estimación de ecuatorianos retornados en ese periodo que fue de aproximadamente 120000 compatriotas, los programas estarían cubriendo el empleo para no más del 4,6 % de la población retornada al país.

Tabla 17 - Emprendimientos y empleos generados de programas de apoyo a migrantes

Programa	Número de emprendimientos financiados	Número de empleos generados
Fondo El Cucayo	412	2293
REDIEM	72	293
Banca del Migrante	2034	2760
Juventud Empleo y Migración	30	201
Total	3184	5547

Fuente: SENAMI. **Elaboración:** Paúl Vanegas, 2016.

3.3. EVALUACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS EN LOS PROGRAMAS RELACIONADOS CON EL APOYO AL EMPRENDIMIENTO DEL SECTOR MIGRANTE RETORNADO (OE 1.2.2.4)

Tanto en programas como en proyectos, generalmente se plantean objetivos en varios niveles y diversas temporalidades. Existen objetivos a largo plazo, que buscan contribuir a cambios importantes a nivel sectorial o nacional; o los objetivos a mediano plazo, que buscan definir el cambio principal que se quiere lograr con la ejecución del proyecto o programa; y también hay objetivos a corto plazo, que son aquellos que se requieren cumplir para alcanzar objetivos de mediano plazo. Para medir y evaluar el cumplimiento de los objetivos, para programas y proyectos se hace uso de indicadores:

- Los impactos son efectos directos de largo plazo, producidos por una intervención para el desarrollo, intencionalmente o no. Según la metodología del marco lógico, los Impactos pueden ser verificados después de los tres a los cinco años de completar la ejecución del proyecto (Banco Interamericano de Desarrollo, 2006).
- También se puede encontrar indicadores de efecto, que son aquellos a nivel de propósito logrados a mediano plazo, como resultado del uso de los productos realizados a nivel de los componentes.

- Los programas y proyectos disponen así mismo de indicadores de corto plazo para sus componentes u objetivos específicos y son descriptores de cada uno de los productos que se realizaron durante la ejecución.

La SENPLADES, en su Guía General para la Presentación de Proyectos, basado en la metodología del BID, hace referencia a objetivos generales y objetivos específicos, con sus respectivos indicadores. La evaluación de los programas específicos de apoyo financiero a los migrantes retornados del país solo se pudo ser realizada a nivel de efectos y productos, pues no fue posible medir el impacto por la cercanía temporal de cierre. Todos los programas tuvieron como cierre el año 2013.

La gestión de los cuatro programas fue calificada como satisfactoria, pues en la ejecución, el cumplimiento de los indicadores de los objetivos específicos, los cuatro programas superan porcentajes del 70 %¹³. Como consta en la Tabla 18, el monto invertido por los programas en promedio fue alrededor de los 12600 dólares, cifra que se ubica en niveles adecuados cuando la comparamos con promedios de otros programas similares.

El Fondo Emprender en Colombia¹⁴, un programa público de apoyo al emprendimiento, financió alrededor de 4400 emprendimientos con una inversión promedio de 22800 dólares por cada uno.

El Proyecto denominado Modelo Migratorio de Retorno Voluntario Basado en el Desarrollo de Capacidades Empresariales (FOMIN, 2012), financió la creación de alrededor de 736 emprendimientos (253 en Ecuador) con una inversión promedio de 9500 dólares por emprendimiento.

Tabla 18 Inversión promedio de los programas de apoyo al emprendimiento

Programa	Inversión promedio por emprendimiento(dólares)	Presupuesto para apoyo a emprendimientos (dólares)
Fondo El Cucayo	12.489	5.145.548

¹³ Datos tomados de las evaluaciones e informes de cierre de los programas.

¹⁴ El objeto de este fondo fue incentivar y facilitar la generación y creación de empresas.

REDIEM	14.556	1.048.042
Banca del Migrante	10.927	30.159.786
Juventud Empleo y Migración	12.698	2.552.340
Inversión promedio de programas	12.667	

Fuente: SENAMI. **Elaboración:** Paúl Vanegas, 2016.

La evaluación de impacto de los programas no se realizó, pues una evaluación *ex post* necesitaba que transcurrieran entre 3 y 5 años luego de que finalizaran los programas o proyectos. Lo que se pudo valorar fueron los efectos producidos por los programas a su finalización, es decir, evaluar el cumplimiento de objetivos específicos planteados en los programas de apoyo a los migrantes que retornaron. En el caso del Fondo Cucayo, el objetivo fue Fomentar iniciativas de negocios, preferentemente asociativos, para contribuir a la reinserción social y económica las personas migrantes.

El fomento al emprendimiento se dio de alguna forma, cuando más de 21000 personas se informaron o se asesoraron sobre temas productivos, y más de 5700 potenciales migrantes microempresarios se capacitaron en inversiones productivas y se formularon alrededor de 1000 perfiles de proyectos; pero existió una débil contribución a la reinserción económica, debido al bajo nivel de cobertura del fondo frente a la demanda existente. Los 412 emprendimientos generados en el fondo son poco significativos si los comparamos con el volumen de personas migrantes que retornaron al país; los compatriotas tenían altas expectativas de iniciar negocios. Más de 21000 se interesaron en los temas productivos y llegaron a pedir información o asesoramiento. De los migrantes que tenían las condiciones y aplicaron a fondo estas herramientas, apenas el 9 % de las ideas presentadas cumplieron con las exigencias y fueron financiadas.

El Fondo El Cucayo fue un programa de política pública que trabajó con los retornados que poseían cierta capacidad económica y fueron ellos quienes recibieron un incentivo a la inversión, quedando fuera una gran porción de ciudadanos que no tenía las mismas posibilidades económicas. Según Moncayo (2011), “Estos retornados demuestran tener dificultades para insertarse en el mercado laboral local y en el sistema financiero, por lo tanto, su reinserción en la

sociedad ecuatoriana está expuesta a la marginalización” (Moncayo, 2011, pág. 100).

En el caso de Proyecto REDIEM, las condiciones son similares, pues a partir del 2008, los recursos del proyecto que provenían del Programa de Canje de Deuda con España se fusionaron con los recursos del Fondo el Cucayo y fueron administrados por la SENAMI.

El REDIEM planteaba como objetivo el inducir en ciertas provincias la generación de tejido productivo y de empleo, en base a la canalización del ahorro familiar hacia sectores de actividad rentables.

No se presentaron evidencias para afirmar que en las provincias de intervención se hayan conformado redes productivas, asociaciones de productores o de empresas asociativas relacionadas con el proyecto, para hablar de generación de tejido productivo. El REDIEM entregó capital semilla para 73 emprendimientos en 6 provincias, siendo casi la totalidad de esos individuales. Esto, a su vez, se reafirmaría bajo la premisa de que el retorno, como parte del proyecto migratorio, “se basa en una decisión voluntaria privada, de ámbito personal o familiar, que se realiza sobre la base de la proyección de objetivos concretos, compromete recursos y conlleva siempre riesgos” (SENAMI, 2010, pág. 17); por lo tanto, en la investigación se observó que los retornados prefirieron emprender negocios individuales o familiares antes que negocios conjuntos con otros migrantes o con su comunidad, dificultando así la conformación de redes asociativas que hubiesen acaso fortalecido un tejido productivo.

En ambos casos, la baja cobertura respondió a limitaciones presupuestarias de los programas o a las dificultades de los proponentes para cumplir con los requisitos de aplicación a los fondos ofertados.

En el caso de la Banca del Migrante, se operó con un mayor volumen de recursos (aproximadamente 30 millones de dólares) a través de un fideicomiso administrado por la CFN.

La SENAMI no entregó directamente los créditos, sino que trabajó con 32 operadoras o cooperativas a nivel nacional que fueron previamente calificadas.

La figura del fideicomiso fue una experiencia que permitió cubrir de cierta manera la demanda de un segmento importante de los migrantes. En periodo de análisis, se realizaron 3342 operaciones; sin embargo, el esquema presentó

limitaciones, puesto que no permitió generar otro tipo de productos específicos para el sector. El crédito ofertado requería condiciones similares a las financieras exigidas como requisitos de un crédito corriente ofertado por el sector cooperativo, dificultando así el acceso al segmento no bancarizado de los migrantes retornados.

En el Programa Juventud Empleo y Migración, el nivel del cumplimiento de su objetivo específico tiene una valoración importante, según Huertas Diaz (2013), quien realizó la evaluación final del programa¹⁵.

Todas las fuentes consultadas manifestaron su satisfacción con los productos desarrollados por el programa. Durante el proceso de evaluación, se pudo registrar una percepción positiva por parte de los actores involucrados a nivel nacional y local, incluyendo los beneficiarios, quienes manifestaron que la calidad y utilidad de los productos desarrollados en la última fase del programa fueron satisfactorias (p.26).

Uno de los principales logros del programa fue el aporte desde diferentes sectores para la financiación de emprendimientos juveniles, como por ejemplo, la entrega de un Fondo en Administración al Programa Nacional de Finanzas Populares, Emprendimiento y Economía Solidaria, a fin de que fuera canalizado a la población objetivo, para lo cual se formuló una línea de crédito de segundo piso y una alternativa adicional de financiamiento a través de capital en riesgo.

Línea de Crédito “Jóvenes Emprendedores”: fue un servicio financiero de segundo piso que contribuyó a la inclusión financiera de jóvenes de los sectores económicos y sociales de menores ingresos que desarrollaron iniciativas productivas en sus localidades. Tenía entre sus componentes la capacitación y seguimiento a procesos productivos de emprendimiento relacionados con jóvenes. Estas organizaciones apoyaron al joven en la generación del plan de negocios, calificaron y dieron su aval, para que los jóvenes obtuvieran financiamiento.

Línea de Financiamiento “Capital en Riesgo”: fue un mecanismo de fondeo financiero a los emprendimientos, mediante la participación accionaria de la CONAFIPS en el emprendimiento, a través de las Agencias de Desarrollo

¹⁵ Contratado bajo estándares de evaluación en el Sistema de Naciones Unidas

Territorial, las cuales además apoyaron al emprendedor en la construcción del plan de negocios, verificando que el emprendimiento contara con viabilidad financiera, económica y social, comprometiéndose a acompañar al emprendedor en la puesta en marcha de su plan de negocios al menos hasta que se alcanzara el punto de equilibrio y el emprendimiento estuviera en capacidad de iniciar la etapa de desinversión (MDG Achievement Fund, 2013).

Si bien es cierto que se desarrollaron insumos para formular la política pública y programas específicos de apoyo a jóvenes, se favorecieron las capacidades de las organizaciones sociales para la promoción y defensa de los derechos juveniles. Persistió el problema de la cobertura de los programas de apoyo al sector migrante: según se enumeran en algunos de los productos específicos desarrollados por el programa, solo 91 jóvenes recibieron crédito y solo 9 jóvenes implementaron su negocio con apoyo del programa. Desde la perspectiva de inclusión económica y el apoyo de las políticas públicas de financiamiento al sector migrante, el programa se mostró insuficiente.

Los cuatro programas evaluados fueron eficientes, pues cumplieron con los indicadores y metas de diseño, pero no fueron efectivos, ya que los objetivos relacionados con generación de empleo y reinserción económica, presentaron dificultades de acceso y baja cobertura.

Hay que reconocer los aciertos en la etapa de pre inversión de los programas Cucayo y REDIEM. Se formularon más de 1100 perfiles de proyectos con el asesoramiento de mentores empresariales, cuyo proceso de evaluación de perfiles o propuestas de financiamiento también fue acertado. El proceso de calificación y evaluación en todos los programas fue realizado por comités profesionales conocedores de evaluación de crédito y proyectos. Se presentaron bajos niveles de morosidad de los créditos en el fideicomiso de la Banca del Migrante y del Programa Juventud Empleo y Migración,

Las debilidades principales de los programas se presentaron en las fases de instalación y puesta en marcha de los emprendimiento, pero sobre todo en las fases de operación, donde los esfuerzos y esquemas de asistencia técnica fueron esporádicos y poco e eficientes.

Los programas analizados fueron las primeras concreciones de la política pública, esfuerzos acertados, inaugurales, que apoyaron a un sector que nunca tuvo la atención del estado. Los programas funcionaron bien mientras tuvieron los recursos, pero lastimosamente, ninguno tuvo continuidad. Al cierre del periodo de análisis (2014), no se registran programas similares de apoyo a los migrantes retornados.

CAPÍTULO 4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DE MEJORA PARA UNA ESTRATEGIA DE FINANCIAMIENTO PÚBLICO

4.1. MATCH ENTRE EXPECTATIVAS Y LA OFERTA ESTATAL DE APOYO

En los discursos del Presidente de la República y de los ministros de Estado que hablaban de los diferentes planes, programas o agendas del estado, se anunciaron acciones que responden a objetivos, dirigidos a incentivar el retorno de los ecuatorianos y a fomentar su inclusión económica. En varios documentos oficiales aparece esta visión estatal de la política migratoria.

Se buscaba generar y poner en marcha mecanismos que facilitaran la recuperación de capacidades para la inclusión económica de las personas en situación de movilidad humana y sus diversos tipos de familia, con énfasis en el acceso a asistencia técnica, crédito y capacitación en vinculación con la Economía Popular y Solidaria (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2013). El Estado intentaba 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 (Secretaría Nacional del Migrante, 2007).

Se promovía el ejercicio del derecho al trabajo digno de las y los ecuatorianos en el exterior y se proponía poner en funcionamiento y fortalecer programas integrales de reinserción económica de las y los ecuatorianos a su retorno, así como la mejora de su situación económica social y la de sus familias (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, 2014).

Por otra parte, varias fueron las expectativas que tuvieron los compatriotas a su regreso al país: en el ámbito económico, las principales estaban relacionadas a la reinserción económica y el apoyo que podía darles el Gobierno Nacional para instalar un negocio propio o para incorporarse en un empleo digno.

Algunos migrantes idealizaron las condiciones del Ecuador, lo que les causó cierta desilusión al llegar al país. Los niveles de reintegración fueron distintos: algunos lograron instalar un negocio propio, otros consiguieron insertarse laboralmente en el sector público o privado, pero un colectivo considerable de migrantes estaba desempleado o a la espera del apoyo estatal para iniciar una actividad productiva.

Es necesario, entonces, responder a las expectativas de los compatriotas retornados, cumplir los ofrecimientos y aterrizar los discursos en acciones y mecanismos concretos: crear desde lo público servicios y soluciones financieras que aprovechen la disposición que presentan los migrantes ecuatorianos para el emprendimiento, asimilar sus potencialidades, superar sus limitaciones y adecuar los programas y mecanismos a sus condiciones particulares.

Un mecanismo financiero de apoyo al sector de migrantes retornados debe tomar en cuenta la realidad, características, sus necesidades, aspiraciones y expectativas, para que su diseño sea pertinente y pueda adecuarse a sus condiciones. Se debe considerar que las causas que motivaron el retorno, son diversas por lo que coexisten diversas condiciones económicas para los compatriotas que regresaron al país.

Los migrantes llegaron con la esperanza de volver a insertarse de manera digna en la economía, y tenían la expectativa del apoyo del Gobierno para iniciar los negocios que les permitan quedarse de manera definitiva en el país. Los programas inaugurales de apoyo al sector crearon no más de 3200 emprendimientos y no se invirtieron más de 39 millones de dólares en el periodo 2006-2014.

Debido al tamaño de los negocios no se generaron suficientes plazas de empleo. Los emprendimientos financiados en los programas fueron de limitado tamaño, generalmente individuales o familiares, con bajos niveles de facturación y rentabilidad. Los emprendimientos de los migrantes, al igual que los emprendimientos de otros sectores del país, fueron en gran medida creados por necesidad, en el intento de solucionar condiciones financieras adversas a su regreso al país. El informe del (Global Entrepreneurship Monitor, 2015) señala lo siguiente:

En el Ecuador el emprendimiento por necesidad es alto y el emprendimiento por oportunidad de mejora es bajo comparado con otros países del mundo; también es cierto que puede ser simplemente una respuesta a la falta de empleo bien remunerado, y por lo tanto difícil de convertir en emprendimientos dinámicos. (p .7)

Los emprendimientos financiados que se basan en las nuevas tecnologías o tuvieron productos innovadores fueron muy escasos y la tendencia a que esto cambiara fue muy difícil porque se trataba de emprendedores por necesidad.

Pese a que al ecuatoriano promedio le interesa comprar productos innovadores, el nivel de diferenciación de los productos ofrecidos por los emprendedores es bajo. Más aún, la percepción de los emprendedores sobre la diferenciación de sus productos es menor conforme a la empresa que establece, evidenciando las dificultades de desarrollar productos y servicios innovadores (p.36)

Un gran número de negocios financiados son tradicionales, compiten en un mercado de producción de bienes que ya existen y se comercializan actualmente, es decir, operan en un ambiente muy competitivo, con un potencial de crecimiento bajo y una evolución lenta en la demanda.

4.2. PROPUESTA PARA UN NUEVO MECANISMO PÚBLICO DE FINANCIAMIENTO PARA EMPRENDEDORES MIGRANTES RETORNADOS (OE 1.2.2.5)

Un nuevo mecanismo de financiamiento recogería los aciertos de otros programas y superaría las debilidades presentadas para que la propuesta muestre condiciones de pertinencia; es decir, se adecue a las necesidades, aspiraciones y realidades de las personas migrantes.

Sobre la base de las condiciones particulares de los migrantes retornados, el mecanismo valorará las iniciativas empresariales que generen tanto el autoempleo como empleos adicionales, abriendo oportunidades de progreso

material que permitan la reinserción económica y el mejoramiento de las condiciones de vida de los ecuatorianos que decidieron regresar al país

Para que el mecanismo pueda resultar pertinente, se propone que tenga las siguientes características:

- Tomar la forma de un Fondo para Apoyar Inversiones de Migrantes Retornados (FAIM), que considere los aciertos en la fase de pre inversión de las experiencias de proyectos como Cucayo, REDIEM y Banca del Migrante, tomando en cuenta así mismo las debilidades de asistencia técnica de esos mismos programas.
- El fondo debería asentarse en la institucionalidad pública vinculada a la movilidad humana, para lo cual será necesaria la creación de un departamento especializado
- El mecanismo financiero se concentraría en el “Migrante retornado económico”, siendo otros grupos de retornados (vulnerables, deportados, becarios, etc.) sujetos a intervenciones distintas.
- El fondo debería servir de apoyo a los migrantes retornados, con énfasis en quienes no tienen empleo y presentan dificultades económicas
- El fondo debería asentarse sobre bases y capacidades propias de los migrantes para potenciar el emprendimiento de sectores de bajos ingresos a través de micro y pequeños negocios.
- El monto del fondo estaría en función de las posibilidades financieras del Estado ecuatoriano, pero debería ser de tal volumen que supere los problemas de cobertura de los programas anteriores; se podría tomar como referencia que la inversión promedio por emprendimiento financiado fue de aproximadamente 12500 dólares.
- El mecanismo de financiamiento con capital de riesgo no es aplicable al fondo, debido a la reducida innovación en los emprendimientos y a la incipiente experiencia sobre el manejo de capital de riesgo, tanto en inversionistas como en emprendedores; sin embargo, no se descarta la posibilidad para los ciclos futuros del fondo.

- El presupuesto de un nuevo mecanismo debería cubrir los recursos necesarios para el cofinanciamiento de inversiones, asistencia técnica, capacitación, difusión, promoción y gestión del fondo
- El fondo debería ser parte del presupuesto de una entidad pública (EP), ser administrado por la Corporación Nacional de Finanzas Populares (CONAFIPS) bajo la figura de Fideicomiso, en donde el fideicomisario determine las características modalidades y condiciones del fondo. La colocación, entrega y recuperación debería estar a cargo de Cooperativas de ahorro y crédito (COACs) que estén reguladas por la Superintendencia de Economía Popular y solidaria (SEPS)
- El fondo ofrecería al migrante la mínima tramitación posible.
- El fondo destinaría recursos adicionales para capacitación y asistencia técnica en las distintas etapas del ciclo del proyecto
- El fondo debería hacer hincapié en el financiamiento en emprendimientos individuales y familiares sin cerrar la posibilidad de apoyo a iniciativas asociativas.

4.2.1. PROPUESTA PERFIL DE UN FONDO

El Fondo de Apoyo a Inversiones de Migrantes Retornados (FAIM) sería un mecanismo transparente que facilite el cofinanciamiento de iniciativas de inversión productiva, dentro de un esquema planificado que aporte a generar soluciones a los problemas económicos y de empleo de los migrantes ecuatorianos que decidieron regresar al país.

Objetivo general del fondo.

Ampliar la cobertura del apoyo financiero público y alentar la intención emprendedora de las personas migrantes retornadas al Ecuador, para generar empleo, mejorar su condiciones materiales de vida y apoyar a su reinserción económica.

Objetivos específicos.

- Capacitar y formar a personas migrantes retornadas para que sean capaces de identificar ideas de negocios, participar en su formulación y gestionar su operación.
- Creer en las iniciativas productivas de las personas migrantes y apoyar con financiamiento los emprendimientos.
- Ofertar asistencia técnica especializada a los migrantes retornados en todas las fases del ciclo del proyecto.

Elegibilidad de Beneficiarios.

Pudieran ser beneficiarios del Fondo: personas migrantes ecuatorianas mayores de edad, que prueben haber permanecido en un país extranjero más de un año, que hayan retornado al Ecuador y estén interesados en iniciar o ampliar un negocio de su propiedad.

Modalidades del fondo.

El fondo se manejaría mediante la modalidad de cofinanciamiento con microcréditos reembolsables.

Convocatorias.

Cada convocatoria contendría, como mínimo, las fechas de apertura y cierre, cronograma de la convocatoria, marco jurídico, tipología de los planes de negocio a presentar, criterios de evaluación, monto de financiación, desembolso de recursos, procedimiento para participar en la convocatoria, mecanismos para el registro de planes de negocio, proceso de ejecución, supervisión y control, mecanismos de información.

Formularios.

Existirían formularios sencillos para presentación de ideas, así como formularios de perfil de proyecto, que pudieran ser entregados por los beneficiarios de forma física o de forma virtual en una plataforma informática creada para el efecto.

Evaluación.

La evaluación de las ideas de proyectos y de los perfiles estará a cargo de un departamento especializado en la Entidad Pública, para luego pasar a un comité experto quien apruebe o niegue.

Manejo del riesgo.

El riesgo se compartiría entre migrante emprendedor y el Estado, a través de la figura de cofinanciamiento; el fondo se manejaría bajo el esquema de microcrédito reembolsable.

Recuperación del Fondo.

- El esquema de microcrédito reembolsable posibilitaría que el fondo inicial se recupere y siga beneficiando al sector de emigrantes retornados.
- En una segunda etapa, el fondo pudiera financiar capital de riesgo o recursos para crecimiento, desarrollo, innovación en los emprendimientos originales o en nuevos emprendimientos.

Destino de los recursos.

El fondo pudiera cofinanciar los emprendimientos que generen bienes y/o servicios. El cofinanciamiento se dirigiría a inversiones necesarias para instalación del emprendimiento, para ampliación de negocios existentes, o para el mejoramiento de operación, capacitación y asistencia técnica.

Categorías de inversión.

Las categorías generales de cofinanciamiento por parte del (FAIM) para los emprendimientos serían:

- **Preinversión**, que implica el diseño o formulación de perfiles de proyectos presentados por los migrantes retornados.
- **Asistencia Técnica y capacitación**, vinculada con temas de producción, comercialización, procesamiento, administración, agregación de valor, legalización, calidad en los emprendimientos.
- **Inversión física**, que implique maquinaria, equipos, herramientas, obras civiles, infraestructura para la instalación y operación de los emprendimientos.
- **Tecnología e insumos**, necesarios para iniciar o reorientar actividades productivas como semillas mejoradas, inseminación, agricultura orgánica, viveros, granjas, nivelación de tierras entre otras.

Rubros financiables.

Serían rubros financiables todas las inversiones fijas, inversiones diferidas y la inversión inicial de capital de trabajo; es decir, todos los bienes y servicios necesarios para instalar el emprendimiento. Además, se podrá financiar inversiones para mejorar la operación según las recomendaciones de los asesores de emprendimiento.

Rubros no financiables.

No se podrán financiar rubros relacionados con compra de vehículos automotores no vinculados a la producción, consultorías, asesoría jurídica, pagos de pasivos, compra de acciones, derechos de empresas, bonos, pago de regalías, impuestos, formación académica o gastos de viaje.

Montos.

- El monto máximo de cofinanciamiento para instalación o ampliación de emprendimientos será de 15 000 dólares por beneficiario.
- El monto máximo cofinanciamiento para mejoramiento de la operación será de 10 000 dólares.

Contrapartes.

Se pudiera cofinanciar los emprendimientos en una relación de uno a uno, es decir, por cada dólar aportado por el beneficiario, el fondo podrá aportar con un dólar hasta un máximo de 15000 dólares.

Tasas de interés.

Se manejarían tasas de interés preferenciales (8 % anual) que cubran los costos operativos de colocación, recuperación y gestión en las COACs.

Plazos.

El plazo máximo será de 5 años con un periodo de gracia de 6 meses, siempre que se haya financiado algún activo fijo.

Garantías.

- Las garantías serían personales o prendas, hipotecas y bienes físicos aportados por beneficiario.
- Para créditos de hasta 5000 dólares, se aceptarían garantías personales.
- Para créditos entre 5001 y 15000, prendas o hipotecas de los activos fijos aportados por el beneficiario.
- No necesariamente las garantías deben cubrir el 100 % del monto del crédito otorgado.

Desembolsos.

Se realizaría el desembolso una vez cumplidas las siguientes condiciones: que se haya aprobado el proyecto, que se hayan realizado las inversiones con los recursos del beneficiario, que se regularicen los documentos en la COAC.

4.2.2. OPERATIVIDAD DEL FONDO

- Los recursos serían de responsabilidad y gestión de la Institución Pública de Movilidad Humana (IPMH), entidad con función de fideicomisante.
- La administración del fondo estaría a cargo de la CONAFIPS.
- Las COACs serían las que operen el Fondo y se encargarán de la colocación desembolsos y recuperación.
- Los recursos de la IPMH son entregados a la CONAFIPS mediante un fideicomiso que determine las condiciones financieras y otras características del crédito.
- La CONAFIPS colocaría previa calificación y asignación de cupos los recursos en las COACS bajo un esquema de banca de segundo piso.

- Las COACs recibirán esos recursos sin costo financiero, en desembolsos importantes que serían colocados a los emprendedores que tuvieran aprobados sus proyectos y hayan realizado las inversiones con los recursos propios.
- Las COACs se encargarán de realizar los desembolsos, colocar los créditos, recuperar la cartera, y en compensación recibirán el total de los intereses generados en los créditos.
- Las COACs recibirán los recursos en una sola entrega.
- El emprendedor migrante cancela el crédito en la COAC según la forma de amortización pactada con la COAC.
- La COAC cancela el crédito a la CONAFIPS en pagos anuales.
- La CONAFIPS recupera el fondo para reinvertirlo en un nuevo mecanismo determinado por la IMPH.

4.2.3. ESQUEMA DE ASISTENCIA TÉCNICA DEL FONDO

Una de las debilidades de los programas de financiamiento para migrantes fue el débil acompañamiento técnico a las iniciativas lo que no permitió controlar el riesgo. De esta manera, el esquema propuesto para el FAIM presentaría tres momentos

Asesoría para formulación del proyecto.

El asesor de emprendimientos formularía conjuntamente con el beneficiario su proyecto, luego de que su idea de negocio haya sido seleccionada.

Acompañamiento para la instalación del proyecto.

Una vez aprobado su proyecto, el asesor de emprendimiento acompaña y revisa que las inversiones que constaban en los proyectos y que eran de aporte

de contraparte del beneficiario, se realicen bajo los requerimientos técnicos, volúmenes y montos planificados.

Asesoría en la operación.

El asesor de emprendimiento visitaría periódicamente a los proyectos que están en operación y realizaría dos tipos de diagnósticos:

- Diagnóstico de productos: este diagnóstico se preocuparía de la calidad del producto, su costo, su precio, su comercialización y el volumen de ventas.
- Diagnóstico de procesos: este diagnóstico se ocuparía del proceso de producción, el proceso administrativo y de registro financiero.

En los dos diagnósticos se realizarán recomendaciones puntuales, que el emprendedor deberá cumplir; posteriormente, el asesor emitirá el informe respectivo. Si para el cumplimiento de las recomendaciones se necesitarían realizar nuevas inversiones, el fondo pondrá a disposición de los empresarios migrantes recursos para cofinanciar el mejoramiento de la operación.

Sistema de cupones de asistencia técnica.

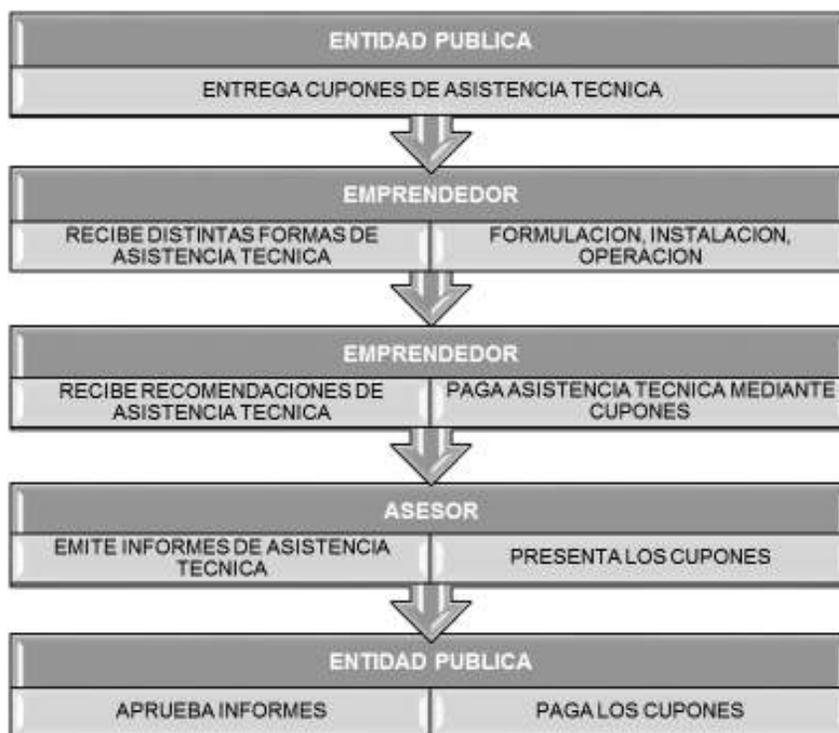


Figura 5- Proceso de sistema de cupones

- Como se observa en la Figura 4, la EP entregaría al emprendedor migrante cupones de asistencia técnica para formulación de proyectos, una vez que su idea de proyecto haya sido aprobada.
- La entidad pública entregaría al emprendedor migrante cupones acompañamiento para la instalación del proyecto, una vez que su documento proyecto haya sido aprobado.
- La entidad pública entregaría al emprendedor migrante cupones de asesoría en la operación, a partir de los cuatro meses de iniciada la operación del emprendimiento.
- Los cupones servirían como pago a los asesores de emprendimiento.
- Una vez terminada la fase de formulación, el asesor entrega el documento final del proyecto, debidamente firmado por el emprendedor y cobra su cupón en la EP.
- Una vez realizadas las inversiones con recursos del beneficiario en los montos y específicos del proyecto, el asesor emite su informe de

acompañamiento para la instalación del proyecto y cobra su cupón en la EP.

- Realizados los diagnósticos y la posterior revisión del cumplimiento de las recomendaciones, el asesor emite su informe de asesoría en la operación y cobra su cupón en la EP.

4.2.4. ESQUEMA DE CAPACITACIÓN

La EP organizaría eventos de capacitación para tres temas puntuales:

Incentivo a la intención emprendedora.

Se realizaría periódicamente y en cada convocatoria. Tendría como objetivo alentar, incentivar al migrante retornado a que inicie su emprendimiento, además expondría las condiciones, requisitos y beneficios del fondo.

Formulación de proyectos.

- Este módulo estaría dirigido a los migrantes retornados que ya tienen aprobada su idea de proyecto y se aprestan a la fase de formulación con el asesor de emprendimiento.
- En el módulo se revisarían las dimensiones básicas de los principales estudios de un proyecto: la dimensión comercial con sus respectivos análisis de producto, demanda, competencia, precio y comercialización.

- La dimensión técnica y sus análisis de procesos de producción, recursos, volumen de producción y localización.
- La dimensión financiera y los análisis de inversiones, financiamiento, ingresos, costos y rentabilidad.
- El módulo deberá entregar referencias al emprendedor migrante, para que en la formulación conjunta con el asesor de emprendimiento, su participación sea activa pues él será el propietario y responsable del emprendimiento.

Administración de microempresas.

- El módulo tendrá como objetivo desarrollar conocimientos, hábitos y habilidades que permitan mejorar la competitividad de los emprendimientos, mediante una administración que utilice criterios y herramientas actualizadas.
- Los temas de los módulos serían, entre otros: planificación, contabilidad básica, legislación laboral, calidad y servicio orientado al cliente, computación básica, marketing.

4.2.5. CICLO DE VIDA DE LOS EMPRENDIMIENTOS DEL FONDO

- El fondo estará compuesto por etapas y fases. (Figura 5)
- La primera etapa denominada pre inversión estará compuesta por todas las acciones que se realicen antes del inicio de las inversiones, es decir, las fases de identificación de ideas, la formulación de los proyectos y decisión de financiamiento.
- La segunda etapa denominada inversión o ejecución del proyecto, constará de dos fases; la adquisición de los bienes y servicios para instalar el emprendimiento, y la fase de operación del negocio.

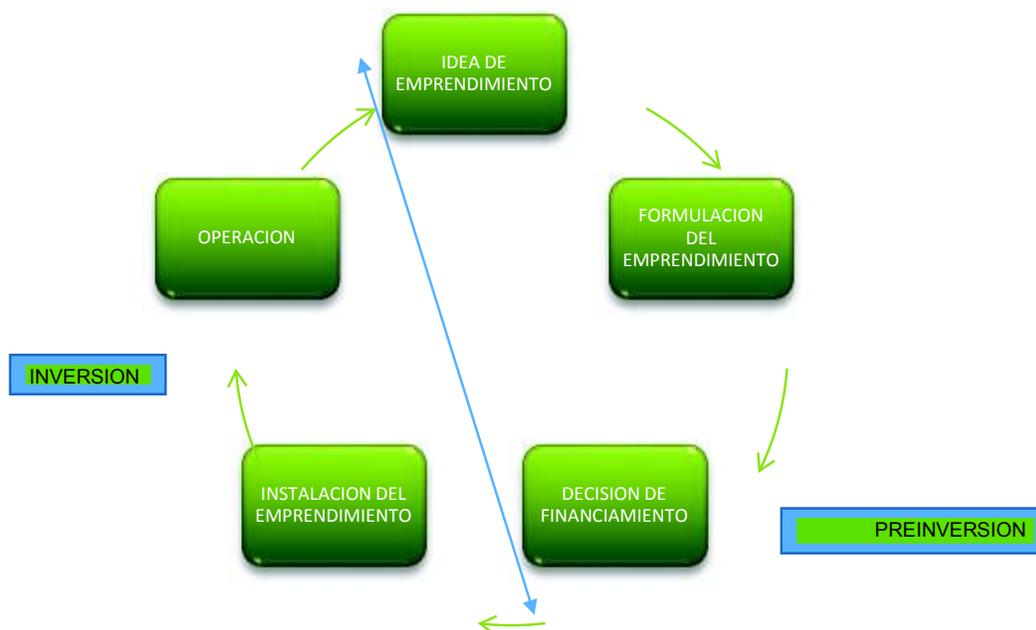


Figura 6 - Ciclo de Vida del Fondo
Elaboración propia basada en el ciclo del proyecto manejado por el BID

Identificación de la idea del emprendimiento.

La idea es el inicio, el punto de partida del proyecto. Es la habilidad o el ingenio del emprendedor mediante la cual recoge las necesidades, aspiraciones, plantea las iniciativas y expone criterios convincentes, para la realización de un proyecto. Para esta fase es necesaria una convocatoria amplia a que personas migrantes retornadas presenten sus ideas de negocios en formatos sencillos diseñados en el fondo. La presentación podría ser de forma física en las oficinas respectivas del EP o de forma virtual en las plataformas que la EP crearía para el efecto. Las ideas presentadas por los migrantes retornados serían preseleccionadas por técnicos del EP para que luego un comité de expertos seleccione y apruebe las ideas más destacadas de emprendimientos de los migrantes.

Diseño y formulación del emprendimiento.

La formulación de un proyecto consiste en describir literal, numérica y gráficamente el conjunto de actividades que se proponen realizar, de una manera articulada entre sí, con el fin de producir determinados bienes y servicios, con un presupuesto y un lapso determinados. La formulación está constituida por los estudios del proyecto y generalmente se plasma en un documento del proyecto en donde están analizadas todas las dimensiones del mismo: comerciales, técnicas, financieras y otras

Los estudios se formularían a nivel de perfil y serían desarrolladas de forma conjunta por los emprendedores migrantes y los asesores de emprendimiento. En el programa se revisarían y, de ser necesario, reformularían proyectos ya existentes de personas migrantes que anteriormente no alcanzaron a obtener financiamiento en mecanismos anteriores de apoyo.

Evaluación y decisión de financiamiento.

Conocida también como “análisis y aprobación” o “revisión final”, sugiere que antes de comprometer grandes cantidades de recursos en la ejecución de un proyecto, debe someterse a una explícita evaluación *ex-ante*, que examine todas las dimensiones del proyecto previamente preparadas para determinar si se justifica o no el compromiso de los recursos requeridos. En esta fase se aprueba o no el proyecto, sus recursos financieros y los instrumentos legales que puedan requerirse para formalizar los compromisos que implica.

Un equipo multidisciplinario elegiría las propuestas viables bajo parámetros definidos y autorizaría a la COAC los desembolsos, una vez que se completen las inversiones necesarias para la instalación con recursos de contraparte del beneficiario.

Instalación del emprendimiento.

En esta fase se cotizan y se adquieren todos los bienes y servicios necesarios para la instalación del proyecto; es decir, se realizan las inversiones fijas, diferidas y capital de trabajo que dejan listo al proyecto para que inicie su operación. Esta fase iniciaría con la adquisición de máquinas, herramientas, mobiliarios, equipos, etc., así como con los recursos financieros que va a arriesgar el emprendedor, en los montos de cofinanciamiento definidos y aprobados en el proyecto.

Una vez que el asesor de emprendimiento revisa que las inversiones que constan en los proyectos y que eran de contraparte se realicen en los requerimientos técnicos, volúmenes y montos planificados; emite el informe respectivo para que la EP autorice a la COAC efectuar el desembolso del crédito para completar la inversión total definida en el proyecto aprobado.

Puesta en marcha y operación del emprendimiento.

Una vez que las inversiones están listas y que se ha instalado el proyecto, inicia la fase de operación, en donde a través de los procesos productivos el proyecto empieza a generar los bienes y/o servicios que satisfacen las demandas para las cuales fue iniciado. El emprendedor migrante iniciaría la operación de su negocio y contaría con el acompañamiento periódico de un asesor de emprendimiento que le recomendaría cambios y le asistiría en la operación.

A partir de los cuatro meses de operación del proyecto, el fondo ofrecería recursos para cofinanciar actividades puntuales de la operación identificadas por los asesores (mejora de procesos, calidad, tecnología, registro contable, mejoras administrativas, certificaciones, capacitación, etc.). El cofinanciamiento de estas actividades puntuales prevendría de los propios ingresos generados por las ventas de los productos del emprendimiento más recursos del fondo previo análisis y aprobación del comité.

4.3. CONCLUSIONES

La migración de retorno es uno de los aspectos menos estudiados dentro del ciclo migratorio. En el país, los estudios sobre el tema son escasos, pues se trata de un fenómeno reciente.

Después de las diásporas migratorias que llegaron a concentrar a más de dos millones y medio de compatriotas en Estados Unidos y Europa, a partir del año 2009, por primera vez aparecen saldos migratorios negativos.

El total de emigrantes retornados para el periodo 2006-2014, se estima, supera los 120000 compatriotas; los ecuatorianos salieron motivados por la crisis del Ecuador en los noventa y regresaron mayoritariamente por la crisis en los países receptores.

PERFIL DE LOS RETORNADOS

Los datos obtenidos en presente estudio indican que, entre otras cosas, los migrantes ecuatorianos retornados no son jóvenes, y su edad se convierte en un obstáculo para la incorporación laboral. Ven en el emprendimiento una posibilidad de cubrir sus necesidades materiales inmediatas, cuando un porcentaje importante de ellos está desempleado. Llegaron con la expectativa de volver a insertarse de manera digna en la economía, y esperaban el apoyo del gobierno para iniciar negocios que les permitieran quedarse de manera definitiva en el país.

Un parte importante del colectivo retornado está en la expectativa de ver cómo evoluciona su condición económica actual, y un buen porcentaje de ellos asegura que emigraría nuevamente.

No todos son emprendedores, aunque la mayoría de ellos tienen alto interés en que sus ingresos en el país provengan de un negocio propio. Regresaron con limitados recursos económicos para iniciar un negocio y un considerable porcentaje no cree que el apoyo del Gobierno llegue a materializarse.

POLÍTICAS PÚBLICAS

El país debe reconocer el gran aporte que han hecho los migrantes a la economía; desde el inicio de la diáspora hasta la actualidad, el país recibió por concepto de remesas un monto que supera los 38 mil millones de dólares, cifra que excede al monto actual de la deuda externa y significó 1,3 veces el saldo total de la deuda del país en el año 2014.

Si se considera la trascendencia del volumen de las remesas en la economía del país, se justifica cualquier inversión del Estado a favor del sector migrante. Un nuevo mecanismo de apoyo financiero se convierte en una forma de pagar la deuda histórica que tiene el Ecuador con los conciudadanos migrantes.

En respuesta a las complejidades del fenómeno migratorio, desde el año 2007, el Estado ecuatoriano trabaja en construir políticas e institucionalidad para responder al conjunto de problemas de este hecho social, y reconoce así una serie de garantías y derechos para las y los ecuatorianos migrantes. Desde los entes gubernamentales, se formula una serie de directrices políticas, agendas y una legislación para alentar la reinserción económica social de las personas migrantes retornadas

En la Constitución del Ecuador, se plantea el reconocimiento al hecho migratorio, garantizando el “derecho a migrar”, y abre la posibilidad de que el Estado pueda generar incentivos al retorno de las personas migrantes. La Constitución cuenta con avances normativos que la configuran como un hito en el reconocimiento de los derechos de las personas migrantes y las posibilidades de reinserción en la economía del país.

El Plan Nacional para el Buen Vivir cuenta entre sus objetivos: “Garantizar la protección y fomentar la inclusión económica y social de personas en situación de movilidad humana”, y “Acompañar los procesos de retorno de los ecuatorianos y las ecuatorianas que lo decidan” (2014).

Un hito trascendente en la política ecuatoriana fue la creación de La Secretaría Nacional del Migrante (SENAMI), la cual, como institución pionera, se encargó de definir y ejecutar una política migratoria que respondiera a las necesidades de las personas migrantes y sus familias. La SENAMI elaboró un

Plan de Desarrollo Humano para las Migraciones, en el que se estableció la nueva visión de la política migratoria integral del país, con programas y acciones articulados al Plan Nacional de Desarrollo.

En el Plan Nacional de Desarrollo Humano para las Migraciones se reconoce la labor fundamental que desempeñan las personas migrantes en el desarrollo económico y social de nuestro país, siendo uno de sus objetivos el alentar la permanencia de los ecuatorianos en el país y construir las condiciones que hagan posible el Retorno Voluntario Digno y Sostenible de las personas emigrantes.

Los años subsiguientes al 2007, se pueden calificar como los años inaugurales de una verdadera política migratoria ecuatoriana, que intentó enfrentar la complejidad de la realidad migratoria; en contraste con los gobiernos anteriores que no contaron con acciones concretas ni políticas públicas, para intervenir en las consecuencias del hecho migratorio.

PROGRAMAS DE APOYO

De la política pública, la legislación y la nueva institucionalidad, emergen las primeras estrategias concretas de apoyo a las personas en movilidad, y parte de ellas son los programas de financiamiento público para el sector migrante retornado. Los programas de apoyo financiero al retorno fueron diseñados y ejecutados en la SENAMI, compartidas a la ciudadanía bajo las figuras de fondos concursables no reembolsables en los casos de Cucayo y REDIEM, y crédito reembolsable en los proyectos Banca del Migrante y Juventud Empleo y Migración.

El presupuesto consolidado de los cuatro programas para el periodo 2006-2014 se acerca a los cuarenta y nueve millones de dólares, de los cuales, aproximadamente treinta y nueve millones, se asignaron para el apoyo a los emprendimientos de emigrantes retornados; los montos son ínfimos (0.10 %), si los comparamos con el volumen de remesas que enviaron los migrantes.

Los cuatro programas evaluados fueron eficientes, es decir: hicieron un uso adecuado de sus recursos, cumplieron con los indicadores y metas de diseño; sin embargo, no fueron eficaces, pues se alejaron de los objetivos generales,

referidos al mejoramiento de la situación integral de las personas migrantes, la generación o dinamización del tejido productivo, la generación de empleo, la reinserción económica y social.

Se revela además que uno de los principales problemas identificados en los programas es su cobertura: los cuatro programas financiaron para el periodo 2006-2014 la concreción de aproximadamente 3184 emprendimientos y generaron alrededor de 5476 nuevos empleos, cifras que únicamente cubren al 4,6 % de la población retornada al país. La baja cobertura responde a limitaciones presupuestarias o a dificultades de los proponentes para cumplir con los requisitos de aplicación a los fondos. Otro problema identificado es la continuidad, puesto que los programas funcionaron bien mientras el Gobierno Nacional destinaba los recursos. Al cierre del periodo de análisis, no se registran programas similares de apoyo a los migrantes retornados.

EMPRENDIMIENTOS DE MIGRANTES

Se reconocen aciertos en la etapa de pre inversión de los programas, donde se formuló un número considerable de perfiles con el asesoramiento de mentores empresariales; así también, aciertos en los procesos de evaluación de perfiles o propuestas de financiamiento, que fueron realizadas por comités profesionales.

Las debilidades se presentaron en las fases de instalación y puesta en marcha de los emprendimientos, pero sobre todo en las fases de operación, donde los esfuerzos y esquemas de asistencia técnica fueron esporádicos y poco eficientes.

Se deben considerar a estos programas como inaugurales, esfuerzos iniciales acertados para el apoyo de un sector que nunca tuvo la atención del Estado, y que pueden ser la base para el desarrollo de nuevos mecanismos de apoyo financiero.

Algunos retornados iniciaron emprendimientos en el país con apoyo de los programas públicos. La mayoría de emprendimientos pertenecen a compatriotas que emigraron en la década de los noventa y retornaron al país después del año

2006. Un alto porcentaje fue creado de forma individual o familiar, ubicados en las provincias más grandes del país.

El 80 % de los beneficiarios del programa mantienen el emprendimiento creado inicialmente. El 20 % lo cerró porque consiguió empleo en relación de dependencia o porque su emprendimiento resultó rentable. La asistencia técnica en la operación de los negocios fue débil o inexistente. La mitad de los emprendedores que mantienen su negocio en funcionamiento califican la condición de los mismos de forma positiva. Por debajo de las expectativas iniciales de los programas, los negocios generaron en promedio cuatro plazas de empleo.

En resumen, son emprendimientos que se crearon por necesidad y no por oportunidad: pequeños, individuales, tradicionales, con bajos niveles de facturación, de poca innovación, que operan en mercados muy competitivos y con bajo potencial de crecimiento; sin embargo, se convierten en la estrategia de subsistencia elegida por un importante grupo de compatriotas que regresaron al país.

PROPUESTA

La propuesta se concentra en la mejora de los programas públicos de financiamiento iniciales, que se formularon sin el total conocimiento de las condiciones de los migrantes retornados, pues se trataba de un fenómeno sin precedentes en el país. La propuesta de mejora, recupera o conserva los aciertos de los programas inaugurales e intenta en base de conocimientos de las condiciones, fortalezas, expectativas, aspiraciones y obstáculos, superar los problemas y limitaciones presentadas.

El primer problema que se intenta resolver es la cobertura. Se propone la creación de un fondo de financiamiento que aliente la intención emprendedora de las personas migrantes como una forma de resarcir o reconocer el aporte que han tenido las personas migrantes en la economía ecuatoriana.

Otro problema de importancia es la continuidad de las intervenciones, pues los programas apoyaron al sector migrante hasta que se agotaron los recursos; se

propone abandonar la estrategia de entrega de recursos no reembolsables y optar por la figura de cofinanciamiento con microcrédito, que a través de la recuperación, mantendría los recursos para que en ciclos futuros se pueda seguir apoyando al emprendimiento.

Las condiciones de acceso y las condiciones financieras como tasas, montos, contrapartes, riesgos, garantías y otras deben ser preferentes, para que el nuevo mecanismo propuesto resulte pertinente.

Se apuesta a través del fondo, al financiamiento de micro o pequeñas empresas, pues tamaños mayores son difíciles de implantar debido a las limitaciones de capital que tienen los migrantes para el inicio de sus negocios. Las posibilidades de asociatividad al menos en un primer momento son limitadas, pues los migrantes optan por proyectos individuales.

En el fenómeno de la migración de retorno en el país, existe todavía amplias interrogantes, grandes problemas que resolver, algunas condiciones que conocer, varias propuestas que realizar, y requiere la atención de los investigadores, la academia y el estado.

BIBLIOGRAFÍA

- ALER. (2003). Causas del reciente proceso emigratorio ecuatoriano. *Plan Migración, Comunicación y Desarrollo*, 2-3.
- Asamblea Nacional Constituyente. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Quito: Asamblea Nacional.
- Banco del IESS. (2009). *Ley del banco del instituto ecuatoriano de seguridad social*. Quito: Superintendencia de Bancos.
- Banco Interamericano de Desarrollo. (2006). *Mejorando el Diseño y Supervisión del Proyecto*. Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Banco Nacional de Fomento. (2014). *Misión y Visión*. Obtenido de Banco Nacional de Fomento: https://www.bnf.fin.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=1&Itemid=23&lang=es
- Castillo Pavón, A. L. (2011). *Impacto socioeconómico de la entrega del capital semilla del Programa Fondo Concursable "El Cucayo" a personas migrantes retornadas y a las expectativas de de su proyecto de retorno*. Quito.
- Consejo Sectorial de la Producción. (2010). *Agenda para la Transformación Productiva*. Quito: Consejo Sectorial de la Producción.
- Corporación Financiera Nacional. (2006). *Ley Orgánica de la Corporación Financiera Nacional*. Quito: Corporación Financiera Nacional.
- Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias. (2016). *Valores, misión, visión*. Obtenido de Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias: <http://www.finanzaspopulares.gob.ec/valores-mision-vision/>
- Diario El Mercurio. (20 de Abril de 2015). *Migrantes retornados buscan oportunidades laborales*.
- Diario El Tiempo . (31 de Agosto de 2015).
- Diario La Hora. (22 de Septiembre de 2013).
- Díaz, L. M. (2009). La quimera del retorno. *Diálogos Migrantes*, 13-20.
- Encalada Tuárez, E. E., & Flores Miranda, A. G. (2014). *Condiciones socioeconómicas de migrantes ecuatorianos que se acogieron al Programa*

- Bienvenidos a Casa. Región Costa 2008-2012.* Guayaquil: Universidad Católica Santiago de Guayaquil.
- Escudero Durán, L. (2008). *El texto de la nueva Constitución.* Quito.
- FLACSO. (2008). *Ecuador: La migración internacional en cifras 2008.* Quito: FLACSO Ecuador : UNFPA. 2008.
- FOMIN. (2012). *Reporte del estado del Proyecto ATM/ME-1071-RE.*
- Fondo Multilateral de Inversiones. (2003). *Receptores de Remesas en Ecuador :Una investigacion de Mercado.* Quito: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Global Entrepreneurship Monitor. (2015). *GEM Ecuador 2014.* Guayaquil.
- Huertas Díaz, Ó. (2013). *Evaluación final Ecuador. Ventana Juventud Empleo y Migración.*
- INEC 2007. (2007). *Ecuador - Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo - Junio 2007, RONDA XVI-06-2007.* Obtenido de Instituto Nacional de Estadísticas y Censos: <http://anda.inec.gob.ec/anda/index.php/catalog/180>
- Jara Albán, O. (Septiembre de 2015). *Los retornados de la migración ecuatoriana.* Obtenido de Magazine Themes: oscarjara.com/index.php/.../los-retornados-de-la-migracion-ecuatoriana
- Martínez Guerrero, J. (17 de Septiembre de 2013). Programa de Reinserción Social y Productiva para el Migrante Ecuatoriano a Retorno. Valencia, España.
- MDG Achievment Fund. (2013). *Informe Final Narrativo. Ecuador. Ventana Temática Juventud Empleo y Migración.* Quito.
- Ministerio Coordinador de Desarrollo Social. (2012). *Agenda Social 2012-2013.* Quito: Ministerio Coordinador de Desarrollo Social.
- Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca. (2016). *Valores, misión y visión.* Obtenido de Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca: <http://www.agricultura.gob.ec/valores-mision-vision/>
- Ministerio de Finanzas. (Octubre de 2010). *Código Orgánico de Planificación y Finanzas.* Quito: Ministerio de Finanzas.
- Ministerio de Inclusion Economica y Social. (1 de abril de 2016). *Misión, visión.* Obtenido de Ministerio de Inclusion Economica y Social: <http://www.inclusion.gob.ec/misionvision/>

- Ministerio de Industrias y Productividad. (2013). *Reforma al Estatuto Orgánico*. Quito: Registro Oficial No. 397.
- Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. (2014). *Agenda Nacional de Igualdad para la Movilidad Humana (ANIMHU) 2013-2017*. Quito: Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana.
- Ministerio de Turismo. (2015). *Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos*. Quito: Ministerio de Turismo.
- Moncayo, M. I. (2011). *El Plan "Bienvenid@s a Casa": Estudio sobre la experiencia del fondo "El Cucayo"*. Madrid: Secretaría Nacional del Migrante.
- Nieto, C. (2012). Migración de retorno y capital humano. *Universitas*, 53-67.
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM). (2008). *Perfil Migratorio del Ecuador*. Quito.
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM). (2011). *Perfil Migratorio del Ecuador 2011*. Quito.
- Parada, J. (2000). *Teoría financiera moderna*. Santiago: Lexis Nexis.
- Presidencia de la República del Ecuador. (29 de Diciembre de 2010). *Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones*. Quito: Cancillería del Ecuador.
- Programa de Canje de Deuda Ecuador-España. (2006). *Acuerdo de colaboración entre el programa de canje de deuda Ecuador - España y la Secretaría Nacional del Migrante, SENAMI, para la ejecución del proyecto*. Quito: Secretaría Nacional del Migrante.
- Schneider, G. (2015). Base de datos sobre migrantes retornados. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. (2013). *Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017*. Quito: SENPLADES.
- Secretaría Nacional del Migrante. (2007). *Plan Nacional De Desarrollo Humano para las Migraciones 2007-2010*. Quito: Secretaría Nacional del Migrante.
- Secretaría Nacional del Migrante. (2008). *La Secretaría Nacional del Migrante y la Política Migratoria Integral del Ecuador*. Quito: Secretaría Nacional del Migrante.

- Secretaría Nacional del Migrante. (2010). *De la realidad nacional a una política migratoria anclada a una nueva visión de desarrollo en el Ecuador 2007/2010*. Quito: Secretaría Nacional del Migrante.
- Secretaría Nacional del Migrante. (2011). *Diagnóstico General PNDHUM*. Quito: Secretaría Nacional del Migrante.
- Secretaría Nacional del Migrante. (2013). *Fideicomiso Banca del Migrante*. Quito: Secretaría Nacional del Migrante.
- Secretaría Nacional del Migrante. (2013). *Informe de Actividades*. Quito: Secretaría Nacional del Migrante.
- Secretaría Técnica del Sistema Nacional de Cualificaciones y Capacitación Profesional. (Marzo de 2011). *Decreto Ejecutivo 680*. Quito: Secretaría Técnica del Sistema Nacional de Cualificaciones y Capacitación Profesional.
- Superintendencia de Economía Popular y Solidaria. (Octubre de 2014). *Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria*. Quito, Pichincha, Ecuador: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria.
- Verdugo Morejón, A. K. (2015). Tesis. *Programa Fondo Concursable "El Cucayo" impacto socioeconómico en el fenómeno migratorio azuayo*. Cuenca, Azuay, Ecuador.

ANEXOS

ANEXO A

LISTADO DE MIGRANTES ENCUESTADOS

Nombre	ciudad nacimiento	Sexo	Edad	País de regreso	Año de retorno
Marco Freire	Cuenca	M	40	ESPANA	2008
Sandra Rodas	Cuenca	F	37	ESPANA	2010
Alfonso Choco	Gualaquiza	M	38	ESPANA	2010
Julia Moscoso	Cuenca	F	34	USA	2013
Jorge Mogrovejo	Loja	M	60	ESPANA	2014
José Toral	Cuenca	M	59	USA	2012
Pedro Arias	Cuenca	M	42	ITALIA	2010
Patricia Serrano	Cuenca	F	51	USA	2012
Lupe Sánchez	Cuenca	F	38	USA	2010
Pedro López	Quito	M	39	USA	2011
Leonardo Orellana	Cañar	M	29	USA	2015
Martha Pérez	Quito	F	35	USA	2010
Santiago Vanegas	Cuenca	M	28	USA	2014
Rafael Toral	Cuenca	M	23	USA	2012
Andrea Muñoz	Cuenca	F	42	USA	2009
Marcelo Idrovo	Gualaquiza	M	34	ESPANA	2009
Juana Pesantez	Cuenca	F	36	USA	2012
Pedro Morales	Loja	M	49	ESPANA	2012
Jose Taco	Quito	M	48	USA	2012
Pedro Artieda	Quito	M	46	ITALIA	2010

Antonio Suin	Cuenca	M	48	ESPANA	2013
Lourdes Garcia	Cuenca	F	37	USA	2010
Paul Garces	Quito	M	42	USA	2010
Marcio Romero	Cañar	M	32	USA	2013
Martha Perez	Quito	F	35	USA	2010
Oswaldo Baes	Cuenca	M	42	ESPANA	2013
Andrés Mendoza	Cuenca	M	40	USA	2009
Karen Arévalo	Loja	F	28	USA	2007
María Carpio	Cuenca	F	42	MEXICO	2012
Jorge Barrera	Guayaquil	M	46	USA	2015
Mercedes Loor	Guayaquil	F	45	ESPANA	2010
Patricia Valdivieso	Loja	F	42	ESPANA	2012
Carmen Moreno	Bucay	F	54	ITALIA	2014
Alfredo Toral	Cuenca	M	24	USA	2012
Marcelo Moscoso	Cuenca	M	37	USA	2011
Luis Crespo	Cañar	M	40	USA	2013
Delia Rodríguez	Loja	F	38	ESPANA	2010
Xavier Vanegas	Cuenca	M	39	ESPANA	2010
Luis Rendón M	Guayaquil	M	40	USA	2013
Agustín Valdivieso	Loja	F	41	ESPANA	2010
Marcela Mosquera	Cuenca	F	37	ITALIA	2009
Martin Mendieta	Cuenca	M	40	USA	2013
Dulía Jaramillo	Loja	F	37	ESPANA	2010

ANEXO B

FORMULARIO DE ENCUESTA

ENCUESTA PARA COMPATRIOTAS MIGRANTES RETORNADOS NOMBRE DEL ENCUESTADO

CIUDAD DE NACIMIENTO

(Por favor marque con una X)

SEXO: Masculino Femenino EDAD: Años

ESTADO CIVIL: Casado Soltero. Viudo Unión Libre

¿DE QUE PAIS REGRESO?

España. Italia Estados Unidos Otro (Cual)

¿EN QUE AÑO REGRESO AL ECUADOR? Años

¿CUANTOS AÑOS PERMANECIO EN EL PAIS DONDE EMIGRO? Años

¿CUALES FUERON LAS CAUSAS PARA QUE USTED DECIDA REGRESAR AL ECUADOR?

(En esta pregunta puede escoger varias opciones)

Lo tenía planificado así

Extrañaba a mi familia

La crisis económica en el país donde emigre

Me entere que el Ecuador tenía una mejor situación económica

Enfermedad

Ya no hay trabajo en el país donde emigre

Ya cumplí mis objetivos económicos

Conocí de algunos programas de apoyo del Gobierno Ecuatoriano me interesan

¿A QUE SE DEDICA ACTUALMENTE?

Tengo un negocio propio

Soy empleado privado

Soy empleado público

Estoy desempleado

Otro (cual)

¿SU NIVEL DE EDUCACION ES?

Termine la primaria

Termine la secundaria

Termine la educación superior

Tengo un pos grado

¿PIENSA MIGRAR NUEVAMENTE?

Estoy seguro que migrare nuevamente

Estoy seguro que me quedo en Ecuador definitivamente

Voy a ver qué pasa y luego decido

¿COMO ES SU VIDA ACTUAL?

Considero que mi vida actual es MEJOR que la que tenía antes de migrar

Considero que mi vida actual es PEOR que la que tenía antes de migrar

Considero que mi vida NO HA CAMBIADO

¿COMO DE SU SITUACION ECONOMICA ACTUAL?

Mi situación económica es MEJOR que la que tenía antes de migrar

Mi situación económica es PEOR que la que tenía antes de migrar

Mi situación económica NO HA CAMBIADO

¿EN EL ECUADOR USTED QUISIERA QUE SUS INGRESOS PROVENGAN?

De un negocio propio

De un empleo en el sector publico

De un empleo en el sector privado

¿TIENE EXPECTATIVAS DE EMPRENDER EN UN NEGOCIO?

SI quisiera emprender un negocio propio

NO quisiera emprender un negocio propio

Ya tengo un negocio propio

Me interesan otras actividades que no se relaciona con los negocios

No me interesan los emprendimientos

¿CREE QUE LAS INSTITUCIONES DEL GOBIERNO ECUATORIANO TRABAJAN EN BENEFICIO DE LOS MIGRANTES.?

Si lo hacen

No lo hacen

Solo trabajan un poco

Solo son ofrecimientos de los políticos

¿CREE USTED QUE EL GOBIERNO DEBERÍA APOYAR SUS INICIATIVAS DE NEGOCIOS O EMPRENDIMIENTOS?

Tengo una expectativa muy alta sobre el apoyo del gobierno
NO creo que el gobierno apoye mis iniciativas productivas

Tengo una baja expectativa sobre el apoyo del gobierno

No me interesa el apoyo del gobierno

¿CONOCE LOS PROGRAMAS DEL GOBIERNO QUE APOYAN LAS INICIATIVAS DE LOS MIGRANTES ECUATORIANOS?

Conozco algunos (cuales)

No conozco ningún

He oído de algunos pero no me acuerdo

Yo recibí apoyo de un programa para migrantes.

¿REALIZO ESTUDIOS ADICIONALES EN EL PAIS QUE EMIGRO?

SI y obtuve algunos certificados

No realice estudios

SI realice estudios adicionales pero no tengo certificados

¿CREE QUE TIENE MAS EXPERIENCIA LABORAL QUE TENIA ANTES DE MIGRAR?

Si porque gane mucha experiencia en varios trabajos

Creo que gane experiencia pero poca

No gane experiencia laboral

¿TIENE MAYOR ENTRENAMIENTO PARA NUEVOS TRABAJOS?

Tengo mejor entrenamiento que antes de migrar

Tengo el mismo entrenamiento que antes de migrar

¿HA DESARROLLADO ALGUNAS HABILIDADES NUEVAS?

He desarrollado nuevas habilidades

Tengo las mismas habilidades que antes

¿TIENE IDEAS DE NEGOCIOS QUE QUISIERA INICIAR O DESARROLLAR?

Tengo MUCHAS ideas de negocios que quisiera desarrollar en el Ecuador

Tengo ALGUNAS ideas de negocios que quisiera desarrollar en el Ecuador

Tengo UNA idea de negocios que quisiera desarrollar en el Ecuador

No tengo ninguna idea de negocio

No me interesan los negocios

Vi un negocio interesante que quisiera instalar en el Ecuador

¿CUANTO CAPITAL TIENE PARA INICIAR UN NEGOCIO PROPIO?

\$ Dólares

NO tengo dinero

Pudiera pedir a alguien

¿HA RECIBIDO CREDITO DE ALGUNA INSTITUCION FINANCIERA?

SI

NO.

¿EN EL CASO DE NO HABER RECIBIDO CREDITO, PORQUE NO LO HIZO?

No sabía que existía

Solicite crédito y no lo aprobaron

No me interesaron

No solicite porque tenían muchos requisitos

Por no quería endeudarme

Las tasas de interés eran muy altas

No tuve información sobre financiamiento

¿NECESITA CAPITAL?

Si necesito capital para un negocio

No necesito capital, tengo mis propios recursos

No me interesan los negocios

¿CREE USTED QUE PUEDE SER EMPRENDEDOR?

SI NO. NO ESTOY SEGURO

¿LE INTERESA SER EMPRENDEDOR?

Me interesa mucho

Me interesa un poco

No me interesa ser emprendedor

¿CREE QUE SI USTED TUVIERA UN NEGOCIO SACRIFICARIA TODO PARA QUE FUNCIONE?

Si lo haría

No lo haría

No sé si lo haría

¿ESTA DISPUESTO ARRIESGAR SU DINERO EN UN NEGOCIO O EMPRENDIMIENTO?

Si estoy dispuesto hasta \$ Dólares

No estoy dispuesto

¿ESTA DISPUESTO A CAPACITARSE Y RECIBIR ASESORAMIENTO?

Si estoy dispuesto

No estoy dispuesto

No necesito capacitarme

¿SABE COMO INICIAR UN NEGOCIO?

Si

No

No pero me gustaría que me asesoren como hacerlo

¿CUALES CREEN QUE SERIAN LOS PROBLEMAS PRINCIPALES SI USTED TUVIERA UN NEGOCIO O EMPRENDIMIENTO?

(En esta pregunta puede escoger varias opciones)

No se administrarlo

Me falta dinero para financiarlo

Siempre son muchos trámites

No tengo garantías

No me prestan dinero los bancos

No se cómo tratar a los empleados

No tengo experiencia suficiente

¿RECIBE REMESAS?

Si

No

ANEXO C
FUNCIONARIOS ENTREVISTADOS

Nombre de entrevistado	Cargo	Fecha de entrevista
Doctora Lorena Escudero	Ex Viceministra de Movilidad Humana .Actual Cónsul General de Ecuador en Madrid	12 de mayo 2016
Magister German Cárdenas	Ex Director Programa Cucayo	18 de mayo 2016
Magister Ginny Valladares	Ex Directora Financiera Viceministerio de Movilidad Humana	14 de marzo 2016
Ingeniera Andrea Tello	Encargada Proyecto Banca del Migrante. SENAMI	28 de abril 2016