



FACULTAD DE JURISPRUDENCIA, CIENCIAS SOCIALES Y
HUMANIDADES A. F. CÓRDOVA

ESCUELA DE RELACIONES INTERNACIONALES

TRABAJO DE INVESTIGACIÓN PREVIA A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO
DE LICENCIADA EN RELACIONES INTERNACIONALES

**MOTIVACIONES GUBERNAMENTALES PARA EL ESTABLECIMIENTO DE
LA VISA VERHU (2019) COMO PARTE DE LA NUEVA POLÍTICA
MIGRATORIA DEL ECUADOR.**

ALEGRÍA MONCAYO CISNEROS

DIRECTORA DE TRABAJO DE INVESTIGACIÓN: NATALIA ENCALADA

QUITO, AGOSTO 2020

RESUMEN

El 26 de julio de 2020 mediante Decreto Ejecutivo 826, se estableció el requerimiento de la visa VERHU en el Ecuador. Esta decisión ocurre después de casi cuatro años de un proceso migratorio de la población venezolana hacia América Latina en general y con un flujo inusual desde el año 2017 para el Ecuador en particular. El objetivo de esta investigación es comprender cómo se configuró la preferencia estatal ecuatoriana del establecimiento de la visa VERHU. Para entender esta configuración, se ha contextualizado la situación de la República Bolivariana de Venezuela y el proceso migratorio que ha surgido a raíz de dicha crisis, a nivel regional y en específico en el Ecuador. En lo que respecta al Estado ecuatoriano, se ha analizado las posibles motivaciones que llevaron a esta decisión desde la perspectiva del Nuevo Liberalismo (Moravcsik), así como del Juego de Dos Niveles (Putnam), tanto en el campo económico, de seguridad y de derechos migratorios y de regularización. En los tres campos se pudo observar un factor en común, el cual fue la intersubjetividad construida a nivel doméstico vinculada a una opinión pública negativa frente a los ciudadanos venezolanos en condición de movilidad humana en el Ecuador, la cual carece de un fundamento analítico o técnico. Esta intersubjetividad, presionó de manera importante al Gobierno ecuatoriano para configurar como preferencia estatal, a nivel de política exterior, el establecimiento de la visa VERHU.

Palabras Clave: intersubjetividades, Nuevo Liberalismo, preferencia estatal, ciudadanos venezolanos, visa VERHU.

ABSTRACT

On July 26, 2020, by Executive Decree 826, the VERHU visa requirement was established in Ecuador. This decision was made after almost four years of a migratory process of the Venezuelan population to Latin America in general, and with an unusual flow since 2017 to Ecuador in particular. The objective of this research is to understand how the Ecuadorian state preference for establishing the VERHU visa was configured. To understand this configuration, the situation of the Bolivarian Republic of Venezuela and the migratory process that has arisen as a result of this crisis has been contextualized, at the regional level and specifically in Ecuador. Regarding the Ecuadorian State, the possible motivations that led to this decision have been analyzed from the perspective of the New Liberalism (Moravcsik), as well as the Two Level Game approach (Putnam), both in the economic, security and of immigration and regularization rights fields. In all three fields, a common factor could be observed, which was the intersubjectivity built at the domestic level linked to a negative public opinion about Venezuelan citizens in a condition of human mobility in Ecuador, without an analytical or technical support. This intersubjectivity had significant pressure on the Ecuadorian Government to configure the establishment of the VERHU visa as a state preference, at the foreign policy level.

Key Words: intersubjectivities, New Liberalism, state preference, Venezuelan citizens, VERHU visa.

ÍNDICE

| | |
|---|--------------|
| ÍNDICE DE ABREVIATURAS | VII |
| PRELIMINARES | VIII |
| A Certificación de autoría y honestidad académica | VIII |
| B Autorización de cesión de derechos de propiedad intelectual | IX |
| C Agradecimientos..... | X |
| D Dedicatoria..... | XI |
| INTRODUCCIÓN | XII |
| A Planteamiento del Problema y Justificación..... | XII |
| B Pregunta de Investigación | XXI |
| C Hipótesis..... | XXI |
| D Objetivos | XXI |
| a. Objetivo General..... | XXI |
| b. Objetivos Específicos | XXII |
| E Metodología | XXIII |
| Capítulo 1..... | 1 |
| 1. Fundamentos teóricos aplicados a las motivaciones gubernamentales ecuatorianas para enfrentar la migración venezolana en crisis del Siglo XXI | 1 |
| 1.1 El Nuevo Liberalismo de Moravcsik y la configuración de las preferencias sociales en el Ecuador frente a la migración venezolana. | 2 |
| 1.2 El Juego de Dos Niveles de Putnam y las presiones domésticas en el Ecuador relacionadas al ingreso masivo de ciudadanos venezolanos | 9 |
| Capítulo 2..... | 16 |
| 2. Contextualizando la migración venezolana. Entorno: regional y nacional ecuatoriano. | 16 |
| 2.1 Contexto regional: ¿abrir o cerrar las fronteras? | 19 |
| 2.2 Ecuador enfrentando la migración venezolana hasta julio 2019..... | 32 |

| | |
|--|------------|
| Capítulo 3..... | 43 |
| 3. Las preferencias societales en el Ecuador frente a la migración venezolana .. | 43 |
| 3.1 Economía ecuatoriana y migración venezolana, ¿una crisis causal o coincidental? | 46 |
| 3.2 La Seguridad ciudadana y el proceso de movilidad humana venezolano | 64 |
| 3.3 La responsabilidad del Estado ecuatoriano frente a derechos migratorios y regularización de la población migrante venezolana..... | 74 |
| 4. Conclusiones | 90 |
| 5. Recomendaciones | 97 |
| 6. Bibliografía | 100 |
| 7. Anexos | 111 |
| ANEXO 1 | 111 |
| Entrevista No 1 Anónimo | 111 |
| ANEXO 2 | 128 |
| Entrevista No 2 Sebastián Yépez | 128 |
| ANEXO 3 | 147 |
| Entrevista No 3 Fabián Albuja | 147 |
| ANEXO 4 | 166 |
| Entrevista No 4 Daniela Garcés..... | 166 |
| ANEXO 5 | 180 |
| Entrevista No 5 Diego Tipán..... | 180 |
| ANEXO 6 | 193 |
| Entrevista No 6 Daniel Pontón..... | 193 |
| ANEXO 7 | 206 |
| Entrevista No 7 Hernán Moreano | 206 |
| ANEXO 8 | 222 |
| Entrevista No 8 Emb. José Ayala | 222 |
| ANEXO 9 | 242 |

| | |
|--|------------|
| Entrevista No 9 Emb. Alejandro Suárez..... | 242 |
| ANEXO 10 | 259 |
| Entrevista No 10 Emb. Carlos Velastegui..... | 259 |
| ANEXO 11 | 272 |
| Entrevista No 11 Min. Lotty Andrade | 272 |
| ANEXO 12 | 290 |
| Entrevista No 12 Min. María Elena Moreira | 290 |

ÍNDICE DE ABREVIATURAS

| | |
|----------------|---|
| ACNUR | Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados |
| AN | Asamblea Nacional |
| APE | Análisis de Política Exterior |
| BCE | Banco Central del Ecuador |
| BM | Banco Mundial |
| CNIg | Consejo Nacional de Inmigración (Brasil) |
| COIP | Código Orgánico Integral Penal |
| DEM | Departamento de Extranjería y Migración (Chile) |
| DNM | Dirección Nacional de Migraciones (Argentina) |
| FARC | Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia |
| FMI | Fondo Monetario Internacional |
| GIFMM | Grupo Interagencial para los Flujos Migratorios Mixtos |
| HRW | Human Rights Watch |
| IESS | Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social |
| INE | Instituto Nacional de Estadística (Chile) |
| INEC | Instituto Nacional de Estadística y Censos |
| INEI | Instituto Nacional de Estadística e Informática (Perú) |
| INEVAL | Instituto Nacional de Evaluación Educativa |
| MEF | Ministerio de Economía y Finanzas |
| MG | Ministerio de Gobierno |
| MIES | Ministerio de Inclusión Económica y Social |
| MPPRIJP | Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Interiores de Justicia y Paz (Venezuela) |
| MREMH | Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana |
| MSP | Ministerio de Salud Pública |
| OEA | Organización de Estados Americanos |
| OIM | Organización Internacional para las Migraciones |
| ONU | Organización de Naciones Unidas |
| PEP | Permiso Especial de Permanencia (Colombia) |
| PET | Población en Edad de Trabajar |
| PIB | Producto Interno Bruto |
| PPLs | Personas Privadas de la Libertad |
| PTP | Permiso Temporal de Permanencia (Perú) |
| RAMV | Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos |
| RN | Resolución Normativa (Argentina) |
| RRII | Relaciones Internacionales |
| TMF | Tarjeta de Movilidad Fronteriza (Colombia) |
| UNICEF | Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia |
| UNODC | Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito |
| VERHU | Visa de Excepción por Razones Humanitarias para Ciudadanos Venezolanos |

PRELIMINARES

A Certificación de autoría y honestidad académica

DECLARACIÓN DE AUTORÍA Y HONESTIDAD ACADÉMICA

Nombre: Alegría Moncayo Cisneros

Cédula de ciudadanía: 1718132721

Facultad: Facultad De Jurisprudencia, Ciencias Sociales Y Humanidades A. F.
Córdova

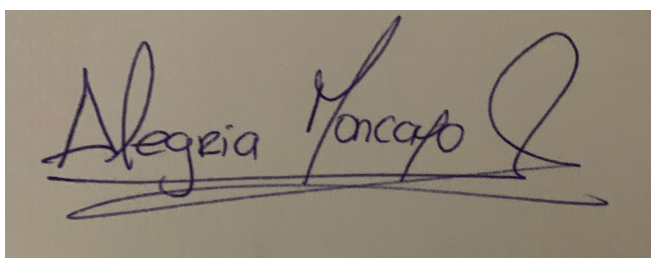
Escuela: Relaciones Internacionales

DECLARO QUE

El trabajo de investigación de fin de carrera titulado “Motivaciones gubernamentales para el establecimiento de la visa VERHU (2019) como parte de la nueva política migratoria del Ecuador” para optar por el título de Licenciada en Relaciones Internacionales es de mi autoría exclusiva y producto de mi esfuerzo personal; las ideas, enunciaciones, citas de todo tipo e ilustraciones diversas; obtenidas de cualquier documento, obra, artículo, memoria, entre otros (versión impresa o digital), están citadas de forma clara y estricta, tanto en el cuerpo del texto como en la bibliografía.

Estoy plenamente informado/a de las sanciones universitarias y/o de otro orden en caso de falsedad de lo aquí declarado, en todo o en parte.

Quito, 7 de agosto de 2020

A handwritten signature in blue ink on a light brown background. The signature reads "Alegría Moncayo Cisneros" and is underlined with a single horizontal stroke.

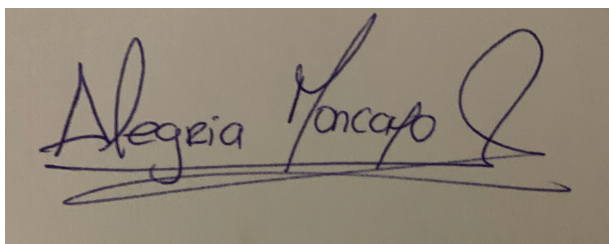
B Autorización de cesión de derechos de propiedad intelectual

AUTORIZACIÓN DE DERECHOS DE PROPIEDAD INTELECTUAL

Yo, Alegría Moncayo Cisneros con cédula de identidad número 1718132721 en calidad de autor/a del trabajo de investigación “Motivaciones gubernamentales para el establecimiento de la visa VERHU (2019) como parte de la nueva política migratoria del Ecuador”, autorizo a la Universidad Internacional del Ecuador (UIDE), a hacer uso de todos los contenidos que me pertenecen o de parte de los que contiene esta obra, con fines estrictamente académicos o de investigación.

Los derechos que como autor me corresponden, con excepción de la presente autorización, seguirán vigentes a mi favor, de conformidad con lo establecido en los artículos 5, 6, 8, 19 y demás pertinentes de la Ley de Propiedad Intelectual y su Reglamento en Ecuador.

Quito, 7 de agosto de 2020

A photograph of a handwritten signature in blue ink on a light-colored background. The signature reads "Alegría Moncayo Cisneros" and is underlined with a double horizontal line.

C Agradecimientos

A Dios, por darme una familia tan única y hermosa que ha sido el motor de mi crecimiento.

A mis padres, Patricio y Marietta quienes son los responsables de la persona que soy hoy en día, quienes me han motivado siempre a alcanzar mis sueños y me han llenado de amor ilimitado.

A mis abuelitos, Marietta y Fernando quienes han sido mi pilar y refugio incondicional.

A mi padre Marcelo, quien me dio las herramientas que permitieron que logre este objetivo y que me enseñó a soñar sin límite.

A mis hermanos Christian, Henry, Patricio y a mis hermanas Micaela, Sofía, Paz y Gracia quienes siempre han confiado en mí, me han apoyado, me han llenado de luz y me han amado de forma absoluta.

A mi tía Elena y a mi tío Pablo por cuidarme, enseñarme, y hacerme una hija más.

A mi abuelita Lolita por darme tanto cariño y alegría.

D Dedicatoria

Para Fernando Cisneros Salas, quien fue fundamental en mi vida desde los primeros minutos que llegué a este mundo y que lo será hasta el día que deje de respirar. Por quien conozco el significado del amor más puro y por quien siempre he tenido la motivación de superarme para hacerlo sentir orgulloso de mí. Te amo abuelito.

INTRODUCCIÓN

A Planteamiento del Problema y Justificación

Planteamiento del problema

La crisis política, económica y humanitaria de la República Bolivariana de Venezuela ha sido un tema álgido en los últimos años. En el informe del 2018 de la organización no gubernamental Human Rights Watch se ha planteado que:

No quedan actualmente en Venezuela instituciones gubernamentales independientes en pie que puedan poner freno al poder ejecutivo. Tanto durante el gobierno de Maduro como anteriormente durante el de Hugo Chávez, las autoridades coparon los tribunales con jueces sin la más mínima pretensión de independencia. El gobierno ha arremetido contra críticos a través de una brutal represión en las calles, el encarcelamiento de opositores y el juzgamiento de civiles en la justicia militar. También ha despojado de sus poderes a la Asamblea Nacional, de mayoría opositora... Debido a la grave escasez de medicamentos, insumos médicos y comida, muchos venezolanos no pueden alimentar adecuadamente a sus familias ni acceder a la atención médica más básica (Human Rights Watch, 2018, pág. 1).

En este sentido, autores como Carillo (2018) coinciden con la perspectiva de Human Rights Watch cuando nos dice que en los últimos quince años en Venezuela el Estado

tuvo un alto intervencionismo, lo cual desembocó en un poder totalitario por parte del Ejecutivo creando así un ambiente de inestabilidad política, económica y social.

Por su parte, el Fondo Monetario Internacional (FMI) se ha pronunciado periódicamente sobre la República Bolivariana de Venezuela y su economía, calificándola como ‘profundamente crítica’ (Fondo Monetario Internacional, 2019). En abril del 2019 este organismo proyectó una profundización del colapso económico venezolano en su informe sobre Perspectivas Económicas Globales comentando que para lo que quedaba del 2019 la economía de Venezuela se contraería una cuarta parte y para el 2020 un 10% adicional, generando un arrastre considerable en el crecimiento de la región (Fondo Monetario Internacional, 2019); y mantuvo su previsión de inflación en este país en 10.000.000 % para el 2019, el cual había sido calculado meses previos a la presentación de este informe.

Asimismo, el Banco Mundial, en su informe semestral sobre América Latina y el Caribe, emitido el cuatro de abril de 2019, expresó que la creciente crisis económica, social y humanitaria de Venezuela es la peor crisis en la historia moderna de la región y que nada hubiese podido preparar a la misma para enfrentarla. También se pronunció acerca de la caída acumulada del PIB venezolano de 60% desde 2013 (Banco Mundial, 2019). El Grupo de Lima, en su XII Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores, mediante una declaración conjunta de sus miembros Argentina, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Honduras, Panamá, Paraguay, Perú y Venezuela (gobierno reconocido de Juan Guaidó) expresó lo siguiente:

1. Venezuela vive una crisis humanitaria, política, económica y moral generada por el régimen ilegítimo y dictatorial de Nicolás Maduro que constituye una amenaza a la paz y la seguridad internacionales, con efectos regionales y globales” (Grupo de Lima, 2019).

Esta crisis, para los países latinoamericanos ha tenido una mayor incidencia y relevancia frente a otras regiones del mundo, ya que debido a la cercanía geográfica y a las semejanzas culturales, los países latinoamericanos han sido los principales destinos para ciudadanos venezolanos que buscan nuevas oportunidades ya que en su país el aumento de la pobreza, escasez de alimentos y medicinas, violencia e inseguridad, han provocado un éxodo de aproximadamente 5.930.987 ciudadanos hasta abril del 2020 (R4V, 2020). Países como Colombia, Perú, Chile, Argentina, Brasil y Ecuador han sido los principales destinos migratorios para la población venezolana. Human Rights Watch (2018, pág. 1) comentó que “el éxodo masivo de ciudadanos venezolanos que huyen de la represión y la escasez representa la mayor crisis migratoria de este tipo en la historia reciente de América Latina”.

En el caso particular del Ecuador, la migración venezolana es un fenómeno que está influyendo económica y socialmente en el país. A partir del año 2017, el flujo migratorio de migrantes venezolanos que deseaban entrar a Ecuador ya sea para residir o simplemente para transitar a otro destino aumentó. Según datos oficiales del Ministerio de Gobierno, de su Subsecretaría de Migración y del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, expuestos tanto en discursos a través de sus máximos representantes, informes y en sus páginas web, aseguran que para 2015 existían 8.901 ciudadanos venezolanos viviendo en el Ecuador y para 2017 este número aumentó a casi

40.000 ciudadanos residiendo en el país. Sin embargo, es el año 2018 donde el flujo migratorio aumenta de forma más precipitada llegando a 117.000 ciudadanos venezolanos residentes en Ecuador, triplicando así la cifra de migrantes en tan solo un año. Estas cifras oficiales no contemplan el flujo migratorio de ciudadanos de dicha nacionalidad que entraron en una especie de tránsito a Ecuador para llegar a su destino final que generalmente era Perú, Chile o Argentina. Según datos del Ministerio de Gobierno, diariamente ingresaban al Ecuador en el 2019 alrededor de 3.000 ciudadanos venezolanos, los cuales en su mayoría no tenían intención de quedarse en el país. Autores como Candejejo y Navas (2019) resaltan al Ecuador como un país de destino, retorno y tránsito para muchas nacionalidades, razón por la cual hoy en día es receptor de emigrantes venezolanos como el resto de la región.

No obstante, por la naturaleza del migrante venezolano, al huir de un país con una economía desplomada, su capacidad económica es muy baja. Castro y Álvarez (2017), apoyan este precepto basándose en el estudio *These are the World's Most Miserable Economies (Estas son las economías más miserables del mundo)* de la revista Bloomberg, el cual cuantifica el índice de miseria de un país. En 2015, Venezuela llegó a liderar este ranking demostrando así que la capacidad económica de sus ciudadanos es casi nula, lo cual condiciona la calidad de migración que tienen.

Es así que, de hecho, el mayor medio de movilización transfronterizo ha sido el caminar a pie (Cabezas & Herrera, 2019). En esta travesía, los migrantes han optado por generar ingresos económicos de manera informal en los países de tránsito para poder continuar hasta su destino final. En Ecuador, esto ha ocurrido de manera significativa y notoria.

Investigaciones y relatos de los medios periodísticos más grandes del país han registrado este fenómeno.

En este sentido, se han encontrado varios titulares tales como “Mendicidad de ciudadanos venezolanos se incrementa en las calles de Loja” (La Hora, 2019, pág. 1); “Venezolanos piden dinero en las calles de Guayaquil” (El Universo, 2018, pág. 1); “Venezolanos piden caridad en las calles que evocan a los próceres de su país” (El Comercio, 2018, pág. 1); que como muchos otros titulares similares, tuvieron mayor incidencia y atención de la opinión pública cuando la Ministra de Inclusión Económica y Social (MIES), Berenice Cordero, declaró en junio (2019, pág. 1):

“En algún momento tenemos que explicar a los ciudadanos venezolanos que, en este país, mendigar con un niño puede configurar un delito que está tipificado en el Código Orgánico Integral Penal (COIP) y que se llama trata de personas. Ese delito puede implicar una pena privativa de libertad de hasta 20 años”.

El conjunto de declaraciones de funcionarios gubernamentales y el constante bombardeo mediático sobre la situación precaria de los migrantes venezolanos en el Ecuador, comenzaron a tener repercusiones en la opinión pública ecuatoriana así como en la concepción del ecuatoriano frente al migrante venezolano. Esta opinión pública y concepción fueron creados a través de una intersubjetividad social fundamentada en lo antes expuesto: medios de comunicación y declaraciones de funcionarios públicos.

Es importante también mencionar que, existe un porcentaje de la población migrante venezolana en el Ecuador que no ingresó al país por medios regulares y por tanto no forma

parte de las estadísticas oficiales que manejan tanto el gobierno ecuatoriano como las organizaciones internacionales y no gubernamentales que siguen el proceso de migración venezolana a lo largo de Latinoamérica. En consecuencia, la Organización de Naciones Unidas (ONU) a través de sus agencias, realizó a mediados del año 2019, un sondeo de campo para conocer aproximadamente cuál es el número de venezolanos residentes en el Ecuador. El resultado arrojado fue de cerca de 350.000 ciudadanos venezolanos (ONU, 2019). Asimismo, ACNUR dio una proyección en la que se estimaba que de seguir el flujo migratorio de venezolanos a Ecuador como se ha estado desarrollando hasta el momento, para finales del 2019, la población venezolana residente en el país aumentaría a por lo menos 500.000. Dicha proyección fue socializada por el Presidente Lenín Moreno mientras anunciaba la decisión de implementar un visado especial para los venezolanos el 25 de julio de 2019 y que se materializó con el Decreto Ejecutivo 826 de la misma fecha (Presidencia de la República, 2019).

Todos estos acontecimientos han generalizado una percepción social del ecuatoriano frente al migrante venezolano. Esta percepción se ha ido desarrollando como una construcción social alimentada por los medios de comunicación donde noticias de tinte violento han exacerbado a los ecuatorianos llevándolos a concluir que debido a la migración venezolana, las tasas de delincuencia e inseguridad han aumentado.

El ejemplo más claro fue el suceso ocurrido la noche del 19 de enero de 2019 en Ibarra cuando “Diana Carolina” en estado de gestación fue asesinada por su esposo Yordi Rafael L., de nacionalidad venezolana. El hecho trascendió tanto que, en respuesta, ciudadanos ibarreños asediaron a ciudadanos venezolanos en esa ciudad persiguiéndolos y quemando sus pertenencias.

Noticias como estas han sido parte del constructo social en la opinión pública negativa del ecuatoriano frente al migrante venezolano y han creado una necesidad de exigencia desde la ciudadanía hacia el gobierno ecuatoriano de precautelar la seguridad del ciudadano.

En tal contexto, Ecuador decidió crear la visa de residencia temporal de excepción por razones humanitarias para ciudadanos venezolanos (VERHU). Con esta decisión se pretendía regularizar la entrada de migrantes venezolanos al territorio ecuatoriano al igual que regularizar a los que ya residen en el país. Una de las aristas que llama la atención ante esta decisión es el cambio de proceder en materia migratoria como parte de la política exterior ecuatoriana. Recordemos que la Constitución ecuatoriana vigente (Asamblea Nacional del Ecuador, 2008) consagra el término ‘ciudadanía universal’; este término implica la libre movilidad humana, que supone menos restricciones y una esencia más integradora para disminuir las diferencias entre nacionales y extranjeros. Este principio constitucional revolucionario fue aplaudido en la comunidad internacional, ya que refleja la influencia de un mundo globalizado en sus sociedades.

...la Constitución de Ecuador de 2008 adoptó el principio de Ciudadanía Universal convirtiéndose en la primera nación del mundo en consagrar dicho principio, asumiendo así una postura vanguardista en el tema de la ciudadanía que plantea numerosos interrogantes desde el campo teórico... la consagración de la Ciudadanía Universal se plantea como una salida ante los retos que traza la globalización frente a la ciudadanía, por cuanto se hace necesario y evidente el reconocimiento de derechos de los ciudadanos globales... (Rodríguez & Navarro, 2014, págs. 54, 55).

Sin embargo, mediante el decreto 826, el gobierno del Presidente Lenín Moreno estableció desde el 25 de agosto de 2019 la visa VERHU. Esta decisión muestra una importante incongruencia jurídica constitucional en la política migratoria del Ecuador, la cual merece ser analizada.

Justificación:

Desde el imaginario de la perspectiva liberal, se concibe a las Relaciones Internacionales como el estudio de las relaciones no solo entre Estados como lo hace la imagen realista, sino también con actores no gubernamentales, organizaciones internacionales y grupos societales que mantienen una interconexión y forman parte del espectro de influencia en la toma de decisiones de un Estado (Barnett & Sikkink, 2010, pág. 8). En esta investigación se pretende determinar las demandas individuales subjetivas que mediante fenómenos como la socialización y el debate se convirtieron en intereses colectivos que llevaron a construir en el Ecuador su identidad frente al tema migratorio, en específico frente al caso venezolano. Así las preferencias estatales en la política exterior migratoria del país se condicionaron por un conjunto de preferencias societales creadas y validadas desde el nivel nacional del Estado que conllevaron a la toma de una decisión con relevancia internacional como el requerimiento de Visa VERHU.

Siendo conscientes de que la decisión gubernamental de crear la visa VERHU forma parte de las acciones de la política exterior del Ecuador, la subdisciplina del Análisis de Política Exterior (APE) es idónea para estudiar este fenómeno. Este trabajo vinculará la teoría de Relaciones Internacionales del Nuevo liberalismo y la teoría de “La lógica de los dos niveles de juego” enmarcada en el Análisis de la Política Exterior, partiendo del caso ecuatoriano específico referente a un cambio en la política exterior migratoria y las preferencias societales que influyeron en dicho cambio.

B Pregunta de Investigación

¿De qué manera se configuraron las preferencias estatales que motivaron al Ecuador a tomar la decisión de implementar la visa VERHU (2019) como parte de la nueva política migratoria del Ecuador?

C Hipótesis

La preferencia estatal del Ecuador sobre implementar la visa VERHU, se configuró por las demandas de intersubjetividades en dos campos específicos los cuales tuvieron una mayor relevancia mediática y de presión social: el campo económico y el de seguridad ciudadana. En ambas situaciones, se desarrollaron intersubjetividades apoyadas en la opinión pública nacional, la cual no ha podido demostrar con datos técnicos que la inseguridad y parte de la crisis económica del país es causada por los migrantes venezolanos.

D Objetivos

a. Objetivo General

Analizar de qué manera se configuraron las preferencias estatales que motivaron al Ecuador a tomar la decisión de implementar la visa VERHU como parte de la nueva política migratoria del Ecuador.

b. Objetivos Específicos

1. Aplicar la teoría del Nuevo Liberalismo y el enfoque del Juego de dos Niveles de las Relaciones Internacionales en el análisis de las políticas vinculadas al manejo de la migración venezolana en crisis.
2. Comprender el contexto regional y el contexto nacional como entorno en la toma de decisión de implementar la visa VERHU.
3. Identificar de qué manera se configuraron las preferencias de los grupos sociales interconectados con el ámbito económico, de seguridad y de derechos migratorios y regularización, hasta julio de 2019, las cuales tuvieron incidencia en el proceso de toma de decisión de implementar la visa VERHU.

E Metodología

La presente investigación tiene como objeto analizar el proceso de configuración de preferencias societales de las instituciones que ejercieron presión al ejecutivo ecuatoriano para establecer una política contradictoria a los principios consagrados en la constitución pasando de ser un Estado que constitucionalmente consagra la ciudadanía universal a uno, que exige una visa, específica para los ciudadanos venezolanos. Para desarrollar esta investigación, nos apoyaremos en el Nuevo Liberalismo de Andrew Moravcsik, el cual sostiene que existen grupos específicos que definen una preferencia societal a nivel interno y mediante presión logran que el Estado cumpla con esta preferencia a nivel exterior. De la misma manera, nos apoyaremos en el enfoque del Juego de dos Niveles de Robert Putnam en el marco del Análisis de Política Exterior, el cual sostiene que a nivel nacional grupos ejercen presión sobre la toma de una decisión para que el gobierno la aplique de manera internacional conformando así un tablero de toma de decisiones de dos niveles en donde el nivel nacional o las motivaciones domésticas definen las decisiones internacionales y viceversa.

Esta investigación se centrará territorialmente en la República del Ecuador, ya que fue el primer país del mundo en consagrar constitucionalmente el principio de la ciudadanía universal. En consecuencia, autores como Rodríguez y Navarro (2014, pág. 54) reflexionan que el ejercicio de los migrantes en el contexto de la globalización no parecía estar en la agenda política latinoamericana y en el momento en el que Ecuador consagra este derecho por primera vez en el mundo, asumió una postura vanguardista en la que radica la importancia de abordar este tema.

La Constitución Ecuatoriana del 2008, en el artículo 416 numeral 6, reconoce que el Estado ecuatoriano “propugna el principio de ciudadanía universal, la libre movilidad de todos los habitantes del planeta y el progresivo fin de la condición de extranjero como elemento transformador de las relaciones desiguales entre los países, especialmente Norte-Sur.” (Asamblea Nacional del Ecuador, 2008, pág. 154). Sin embargo, en el año 2019 mediante el Decreto Ejecutivo 826 a fecha 25 de julio se crea la visa VERHU. Esta contradicción constitucional en la política migratoria es lo que hace atractivo al Ecuador para esta investigación, que, apoyada en la teoría del Nuevo Liberalismo de Andrew Morasvcsik y el enfoque de Dos Niveles de Juego de Robert Putnam, buscará comprender la forma en la que se configuraron las preferencias societales de actores interconexos al gobierno ecuatoriano para que se tome la decisión de una política migratoria tan contradictoria al espíritu de Montecristi consagrado en la Constitución vigente.

La presente investigación se situará temporalmente entre enero del año 2018 hasta junio del año 2019 ya que en este periodo de tiempo el flujo migratorio de venezolanos en Ecuador aumentó de manera precipitada debido a la crisis que vive la República Bolivariana de Venezuela. Al respecto, se ha realizado una tabla con las estadísticas del movimiento migratorio para el año 2018 en Ecuador con datos del “Registro Estadístico de Entradas y Salidas Internacionales, 2018” realizado por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) y de la Organización de las Naciones Unidas a través del informe Ecuador: Respuesta del Sistema de las Naciones Unidas a los flujos mixtos de población venezolana (abril 2018 - marzo 2019).

GRÁFICO 1

ESTADÍSTICAS DEL MOVIMIENTO MIGRATORIO PARA EL AÑO 2018 EN ECUADOR

| INEC | | ONU | | |
|---|---|---|--|--|
| Movimientos internacionales brutos (MIB) | Año 2018 respecto a 2017: aumentó 23,8% | Total de MIB en 2018: 7.653.258 | Total de ingresos de venezolanos 01 de abril de 2018 y el 31 de marzo de 2019 | 92 923 |
| Entradas internacionales al Ecuador en 2018 | Nacionales: 1.475.700 entradas | Extranjeros: 2.427.700 entradas | Principales entradas de venezolanos al Ecuador | Puente Internacional Rumichaca y del Centro Binacional de Atención Fronteriza San Miguel |
| Vías de ingreso al Ecuador más frecuentes en el 2018 | Terrestre 53,7% | Jefatura de migración (2018) con mayor cantidad de entradas : Tulcán. 997.819 movimientos | Ingresos regulares diarios al Ecuador de venezolanos entre 01 de abril de 2018 y el 31 de marzo de 2019 | 2 545 |
| Nacionalidad de extranjeros que más han ingresado al Ecuador en 2018 | Venezolana: 39,4% | Estadounidense: 14,5% Colombiana: 13,3% | Ingresos regulares diarios al Ecuador de venezolanos entre mayo, julio y octubre de 2018 | 5000 en sus picos más altos |

Fuente: En base a datos de INEC (2018)& ONU (marzo 2018-abril 2019)

Elaborado por: Alegría Moncayo

A consecuencia de la escalante migración venezolana que vivía el Ecuador la cual observamos en la tabla anterior, el gobierno del país decidió implementar la visa VERHU. Es así que este periodo de tiempo es crucial para comprender qué pasó con los grupos societales en el país y cómo estos configuraron preferencias en torno al tema migratorio que desencadenaron en una preferencia estatal tan distante del concepto de ciudadanía

universal consagrado constitucionalmente. Esta temporalidad será analizada de manera diacrónica en una primera instancia y en una última, de manera sincrónica.

Al ser el objetivo principal de esta investigación el establecer la manera en la que se configuraron las preferencias societales para que el gobierno del Ecuador tome una decisión en específico, esta investigación es de carácter cualitativa. “El enfoque cualitativo se selecciona cuando el propósito es examinar la forma en que los individuos perciben y experimentan los fenómenos que los rodean, profundizando en sus puntos de vista, interpretaciones y significados” (Hernández Sampieri, 2014, pág. 358).

Esta investigación también es de carácter deductiva ya que busca demostrar que la teoría del Nuevo Liberalismo es aplicable cuando grupos societales en el Ecuador como el Ministerio de Gobierno y el Ministerio de Finanzas presionan al Ejecutivo para que se tome la decisión de implementar un visado para ciudadanos venezolanos, ya que esta es parte de sus preferencias societales instauradas. De la misma manera, se buscará aplicar ‘El juego de los Dos Niveles’ de Robert Putnam, al comprobar que a nivel nacional se ejerce presión para que a nivel internacional se actúe de determinada manera en términos de política exterior.

El razonamiento deductivo... ofrece recursos para unir la teoría y la observación, además de que permite a los investigadores deducir a partir de la teoría los fenómenos que habrán de observarse. Las deducciones hechas a partir de la teoría pueden proporcionar hipótesis que son parte esencial de la investigación científica (Dávila, 2006, pág. 185).

En lo que se relaciona con las técnicas cualitativas, éstas intentan recoger el concepto de la acción de los sujetos. La intención es entender las razones, significados, sentimientos y demás aspectos subjetivos de las acciones e interacciones de las personas y los grupos a partir del tipo y modelo, rigiéndose a la propuesta de los objetivos de investigación. Por tanto, para esta investigación se utilizará las herramientas de entrevista con cuestionarios semi estructurados y de respuesta abierta, estadísticas relevantes, recolección y análisis de documentos, como fuentes primarias y secundarias. En lo que respecta a las entrevistas, se prevé realizarlas a funcionarios de seguridad ciudadana del Ministerio de Gobierno y a expertos en seguridad; a funcionarios de la Subsecretaría para América Latina, al viceministerio de Movilidad Humana y a funcionarios del servicio exterior pertenecientes al Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana; a expertos en temas económicos y al Embajador José Ayala Lasso como analista transversal.

Capítulo 1

1. Fundamentos teóricos aplicados a las motivaciones gubernamentales ecuatorianas para enfrentar la migración venezolana en crisis del Siglo XXI

El estudio de la toma de decisiones de los Estados ha sido desarrollado durante mucho tiempo. En congruencia a esto, existen diferentes teorías y perspectivas dentro de las Relaciones Internacionales para comprender y analizar estas acciones. En esta investigación, nos centraremos en la toma de decisiones del Ecuador a nivel nacional con un impacto a nivel internacional y para esto enfocaremos el estudio partiendo de la Teoría Liberal de las Relaciones Internacionales y de una subdisciplina de las Relaciones Internacionales que es el Análisis de Política Exterior. De esta manera, se partirá de una postura ecléctica para su análisis entendiendo que “una ciencia genuinamente social no puede modelarse solo según las ciencias naturales; los estudiosos de las relaciones internacionales de una sociedad global deben adoptar epistemologías que sean apropiadas para la tarea. No hay un solo camino” (Darby, 2010, pág. 9). A continuación, desglosaremos estos dos grandes componentes de la investigación y los explicaremos minuciosamente.

1.1 El Nuevo Liberalismo de Moravcsik y la configuración de las preferencias societales en el Ecuador frente a la migración venezolana.

Los Estados son actores dentro de las relaciones internacionales. Por su interacción, se llegan a vínculos cooperativos o a disputas; sin embargo - y a diferencia de la Teoría Realista de las Relaciones Internacionales -, la Teoría Liberal nos habla de que no son solo los intereses de los Estados los que influyen en las decisiones del mismo, sino que hay más actores nacionales, subnacionales e internacionales que influyen en alto grado en relación a una decisión estatal.

Tradicionalmente, el estudio de la gobernanza internacional se ha centrado en cómo los estados han establecido normas, leyes e instituciones para ayudarlos a participar en la acción colectiva y crear orden. Sin embargo, en las últimas dos décadas, ha habido un cambio terminológico del estudio de la gobernanza internacional al estudio de la gobernanza global, justificado porque los propósitos de la gobernanza global ya no reflejan únicamente los intereses de los estados, sino que ahora también incluyen a otros actores, incluidas las OI., corporaciones transnacionales, organizaciones no gubernamentales y nuevos tipos de redes (Barnett & Sikkink, 2010, pág. 11).

Debemos comprender que la imagen ontológica liberal de la disciplina de las Relaciones Internacionales concibe que los Estados se relacionan e interactúan no solo con otros Estados, sino con diversos actores, ya sea a escala global como organizaciones internacionales, corporaciones transnacionales u organizaciones no gubernamentales; o a escala nacional, con grupos de poder o tipos de redes con un mismo interés societal. Así,

prestaremos gran atención a los grupos de poder o tipos de redes para comprender y desarrollar este proyecto de investigación. Autores como Barnett y Sikkink en “The Oxford Handbook of International Relations” (2010, pág. 14) nos dicen que:

...los estados por sí solos no pueden dar cuenta de los resultados internacionales importantes o de la estructura misma de la política global.

Dos desarrollos merecen mención. El primero es la creciente atención a la política interna, y en particular al tipo de régimen interno, como un factor significativo para explicar los resultados globales...

Siendo así, autores como Slaughter en (1995) y Andrew Moravcsik (1997) desarrollaron teorías liberales en las que explican cómo grupos sociales se configuran para presionar a un Estado a enmarcar decisiones de política exterior o carácter internacional en concordancia con lo que se denominó por Moravcsik las preferencias societales a nivel nacional. Es decir, la influencia de grupos a nivel nacional o interno sobre un Estado para lograr acciones del mismo Estado a nivel internacional.

Como ya se dijo anteriormente, Andrew Moravcsik desarrolló (1997) una teoría dentro del imaginario liberal que se conoce como “Nuevo Liberalismo” y será ésta la base teórica de la presente investigación. Dentro de esta perspectiva, Moravcsik (1997) nos habla de la configuración de las “preferencias societales” que no son otra cosa que las demandas individuales y de grupos que se transmiten a través de instituciones y que generan un tipo de influencia o presión que lleva al Estado a tomar una decisión, en particular, complaciente a las demandas de los grupos societales. Asimismo, Moravcsik (2010, pág. 234) nos dice que “las teorías liberales ideacionales vinculan el comportamiento del

Estado con concepciones variadas de formas deseables de orden cultural, político y socioeconómico”.

Lo interesante para las Relaciones Internacionales es que estas preferencias societales tienen, de hecho, incidencia para decisiones a escala internacional por lo que el Estado ya no toma acciones basadas en su interés individual -solamente-, sino que busca complacer a los grupos societales demandantes como lo explica la Teoría Liberal.

El enfoque liberal en la variación de las preferencias estatales determinadas socialmente distingue la teoría liberal de otras tradiciones teóricas... La variación resultante de la globalización en las demandas sociales y las preferencias estatales es una causa fundamental del comportamiento del estado en la política mundial. Esta es la visión central de la teoría liberal de las Relaciones Internacionales. (Moravcsik, *The New Liberalism*, 2010, pág. 234).

En este sentido, la investigación en curso busca determinar de qué manera se configuraron las preferencias estatales de grupos interconexos al Estado ecuatoriano para la toma de decisión de implementar la visa VERHU; entendiendo que existió un proceso en el que las subjetividades individuales sufrieron un proceso de socialización y se convirtieron en intersubjetividades grupales que definieron una preferencia estatal que, en este caso, llevó al Estado ecuatoriano a tomar una decisión en su política migratoria, que indudablemente tendría una incidencia fronteriza, regional e internacional.

Dentro del Nuevo Liberalismo, Moravcsik (2010, pág. 235) nos dice que las personas son, en promedio, reacias al riesgo y este precepto es de vital importancia para

comprender la configuración de preferencias sociales, ya que, si como intersubjetividad las personas rechazan el riesgo, en congruencia rechazarán cualquier acción o posición que suponga un riesgo en el estatus quo social. En esta investigación buscaremos identificar qué riesgos se reconocieron dentro de los grupos sociales respecto a la migración venezolana en el Ecuador que influyeron en el proceso de configuración de una preferencia social que más tarde se convirtió en una preferencia estatal.

Moravcsik (2010) asimismo, nos dice que individuos y grupos funcionalmente diferenciados definen objetivos materiales e ideológicos independientemente de la política, pero luego buscan lograrlos a través de medios políticos. El miedo al riesgo y lo que esto conlleva puede configurarse a priori a una preferencia estatal política ya que lo que es importante para las personas es evitar el cambio o ponerse en riesgo más que adoptar una preferencia determinada. Es decir, las personas influidas por el miedo al cambio o al estar en riesgo es que analizan la manera en la que van a contrarrestar a estos y es allí cuando configuran una preferencia social.

Aplicando este precepto a la investigación, el riesgo - que podía significar - el aceptar la concepción de la política de ciudadanía universal que se estaba implementando cuando la migración venezolana al Ecuador escaló de manera abrupta, para ciertos grupos sociales, fue lo que impulsó a la configuración de intersubjetividades sociales que desencadenan una preferencia social. Por tanto, es imperante para la investigación determinar los riesgos identificados en el objetivo de ciudadanía universal por parte de los grupos sociales de influencia interconexos al Estado ecuatoriano, en la toma de decisión para la visa VERHU.

“Las preferencias societales derivadas de las presiones sociales domésticas y transnacionales influyen críticamente en el comportamiento del estado” (Moravcsik, 2010, pág. 235). Para identificar los procesos de configuración de preferencias estatales que influyeron críticamente al Estado en este caso, es fundamental determinar tres preceptos definitorios de los actores envueltos determinadas por Moravcsik (2010) y que utilizaremos en este caso.

La primera, “la naturaleza de los actores sociales” donde se explica que la globalización genera demandas diferenciadas de individuos y grupos sociales con respecto a los asuntos internacionales (Moravcsik, 2010, págs. 236, 237). La segunda, “la naturaleza del Estado” que plantea que los estados representan las demandas de un subconjunto de individuos y grupos sociales a nivel doméstico, sobre la base de cuyos intereses se definen las preferencias estatales (Moravcsik, 2010, pág. 237) ya que:

Internacionalmente, el estado liberal es un actor intencional, pero a nivel nacional es una institución representativa constantemente sujeta a captura y recaptura, construcción y reconstrucción, por coaliciones de intereses sociales. Constituye el "cinturón de transmisión" crítico por el cual las preferencias y el poder social de los individuos y grupos se traducen en política exterior (Moravcsik, 2010, págs. 236, 237).

Estos procesos de construcción y reconstrucción podrían explicar la decisión de implementar una política contradictoria a los principios constitucionales del Ecuador en cuanto a política exterior migratoria, entendiendo una dinámica de ciudadanía universal vs. visa VERHU, si tomamos en cuenta que las “...demandas sociales [son] cambiantes,

[y] que a su vez reflejan la estructura cambiante de la sociedad nacional y transnacional (Moravcsik, *The New Liberalism*, 2010, pág. 238).

Y finalmente la tercera asunción: la naturaleza del sistema internacional en la que el autor define que el patrón de interdependencia entre las preferencias del Estado configura el comportamiento del mismo (Moravcsik, 2010, pág. 239). El sistema internacional es afectado por el comportamiento del Estado y si el Estado se comporta de acuerdo a las preferencias estatales influidas por las preferencias societales, en última instancia, el sistema internacional es influenciado por los grupos societales que demandan ciertas preferencias. Así una vez más, demostramos que para la presente investigación la teoría Liberal y el Nuevo Liberalismo de Moravcsik nos permitirán determinar, entender y analizar cómo se construyeron las preferencias estatales del Ecuador en el caso de política exterior migratoria. Excluyendo así de esta investigación a las demás teorías que estudian otros factores determinantes como el realismo (que se centra en los recursos de poder coercitivo), institucionalismo (el cual se centra en la información) y la mayoría de los enfoques no racionales (que se centran en patrones de creencias sobre relaciones apropiadas de medios y fines) (Moravcsik, 2010, pág. 240).

Otro elemento que utilizaremos en esta investigación es la categoría del Liberalismo Republicano dentro de la teoría del Nuevo Liberalismo de Moravcsik en la que el autor menciona:

Una fuente final de preferencias sociales fundamentales relevantes para la política internacional es la estructura institucional de la representación política interna.... la teoría liberal republicana enfatiza las formas en que las instituciones y prácticas

domésticas agregan tales presiones, transformándolas en políticas estatales (Moravcsik, 2010, págs. 240, 241).

De esta manera, la investigación pretende entender el proceso de construcción de preferencias societales e identitarias institucionales tomando en cuenta que, para la toma de decisiones sobre la disyuntiva de establecer o no una visa para los ciudadanos venezolanos, Ministerios como el de Gobierno (MG), Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (MREMH), la Secretaría de Planificación (SP), Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y organizaciones internacionales como la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y la Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) tuvieron que plantear en la mesa de discusión sus preferencias societales.

1.2 El Juego de Dos Niveles de Putnam y las presiones domésticas en el Ecuador relacionadas al ingreso masivo de ciudadanos venezolanos

La decisión de implementar la visa VERHU es una decisión en materia de política exterior por lo que la subdisciplina de las Relaciones Internacionales “Análisis de Política Exterior” (APE) es pertinente para aplicarla en la presente investigación.

El análisis de la política exterior también es un proceso a través del cual se define el curso de acción más apropiado para enfrentar una situación suficientemente general o recurrente como para requerir una pauta de conducta, y no una decisión aislada con el objeto de lograr determinados valores, intereses u objetivos. El análisis de toda política debe tener una serie de características, entre las cuales cabe mencionar su carácter aplicado, su contenido interdisciplinario, su sensibilidad frente a los imponderables que suelen hacer necesaria una política y su carácter no desinteresado, es decir, su propósito de servir a un beneficiario (Tomassini, 1987, pág. 130).

Siguiendo el enunciado de Tomassini, debemos comprender que la decisión del gobierno ecuatoriano de implementar la visa VERHU para los ciudadanos venezolanos, no fue una idea aislada o unilateral si no que siendo materia de política exterior, esta tuvo que estar motivada por factores determinantes que condicionaron el actuar gubernamental para cumplir un objetivo planteado por el ejecutivo que beneficiaría al Ecuador. En los siguientes capítulos de esta investigación, se buscará determinar cuáles fueron esos factores determinantes y quiénes los establecieron para de esta manera resultar en una

política exterior adecuada en materia migratoria de cara al ingreso masivo de la población venezolana.

El proceso de formulación de la política y su análisis tienden a identificarse en la medida en que este último debe constituir el anticipo o el reflejo de ella. Por eso ya se ha señalado la indisoluble vinculación que existe entre el análisis, la planificación y la implementación de la política. En este proceso se habían señalado etapas que, atendido el carácter preliminar de estas reflexiones, se sintetizarán en cuatro niveles principales: la definición del interés nacional o de la agenda internacional; la operacionalización de los intereses incluidos en la agenda; el establecimiento de objetivos y la identificación de cursos de acción alternativos; y los procesos a través de los cuales se adoptan las decisiones respectivas (Tomassini, 1987, pág. 130).

Continuando con el análisis de los argumentos de Tomassini, el proceso de formulación de la implementación de la visa VERHU para ciudadanos venezolanos en el Ecuador tuvo que ser analizada desde su operacionalidad (¿cómo se implementaría?, ¿a través de qué ministerios?, ¿qué gastos presupuestarios implicaría?); desde los intereses de las distintas agendas ministeriales y desde la línea conductual de objetivos marcados por el Ejecutivo. Estas aristas son las que coadyuvarán a comprender qué factores determinaron la elección de la política exterior de implementar la visa VERHU en el Ecuador.

“Aunque la formación de las políticas exteriores sólo recientemente ha llegado a ser un campo de investigación en sí mismo dentro de las Relaciones Internacionales, las políticas exteriores han sido analizadas desde los comienzos de la historia escrita” (Hazleton, 1988,

pág. 4). La toma de decisión de una política exterior se puede estudiar diferenciando decisión de acción sabiendo que la primera muestra una intención de su autor y la segunda ya se desarrolla en un medio físico por el autor u otras personas. Estas decisiones se generan después del proceso de identificar y evaluar una problemática y después de escuchar varias alternativas para solucionarla, elegir la que parezca mejor. (Hazleton, 1988). Siguiendo al autor, la concepción de la política exterior dividida entre decisiones y acciones puede ser aplicada al Nuevo Liberalismo de Moravcsik donde las decisiones son tomadas por un proceso social en el que las preferencias de los grupos sociales determinan la acción de un Estado. Esta visión la comparte (Stuart, 2010) cuando nos dice que partiendo de una variable dependiente es decir una decisión de política exterior su análisis consistirá en entender cómo los actores o agentes implicados llegaron a esa elección.

El proceso de toma de decisiones en política exterior desde la visión de Stuart nos muestra el objetivo de esta investigación: el tratar de explicar cómo los agentes llegaron a una determinada elección; y para esto debemos examinar las partes del proceso de configuración de las preferencias estatales de grupos sociales que impulsaron una preferencia nacional en la política exterior ecuatoriana en el tema migratorio. Para lograr este proceso de desarme, nos valdremos del enfoque teórico de Análisis de Política Exterior de Robert Putnam denominado “La lógica de los dos niveles de juego”.

En este enfoque, el autor determina que los Estados toman decisiones en su política exterior desde las necesidades nacionales hacia el exterior o viceversa. Precisamente de este espectro de influencia es donde el autor nos habla de que es innecesario debatir sobre quién influye a quién, como lo hacen otros enfoques ya que para Putnam la respuesta

rotunda es ambos ya que tanto el nivel doméstico como el internacional se interconectan y se influyen por tanto el debate necesario - distante de ser ¿quién? - es ¿cuándo y cómo? para comprender la interacción entre diplomacia y política interna (Putnam, 1988). Entendiendo las preguntas correctas que debemos realizar en esta investigación, debemos analizar en qué momento y de qué manera las preferencias societales ya configuradas por grupos societales influyeron para las decisiones del Ejecutivo ecuatoriano a nivel internacional y de la misma manera las presiones internacionales influyeron en la toma de decisión de una política exterior que afectaría a nivel doméstico para la implementación de la visa VERHU.

Este enfoque de estudio no comenzó con Robert Putnam pero para esta investigación es el autor que de forma más certera ha analizado la toma de decisiones y por tanto es en quien nos basaremos teóricamente en la investigación. James Rosneau fue uno de los primeros académicos en tener un estudio con este enfoque y el acuñó el término “política de vinculación” en su teoría; sin embargo, esta no tuvo un mayor desarrollo. Karl Deutsch y Ernst Haas en su desarrollo de la integración regional también analizaron las áreas de influencia a nivel doméstico e internacional enfatizando el impacto de los partidos y grupos de interés en el proceso de integración europea, y su noción de desbordamiento” (Haas, 2001) y reconocieron la retroalimentación en el desarrollo nacional e internacional. Peter Katzenstein y Stephen Krasner en su análisis de política económica resaltaron correctamente el papel de quienes toman las decisiones centrales, es decir, el Estado que deben atender simultáneamente presiones tanto domésticas como internacionales. Putnam concuerda con ellos y agrega que el ejecutivo central tiene un papel fundamental para llegar a un punto medio entre las presiones nacionales e internacionales ya que este está expuesto a ambos niveles (Putnam, 1988).

Otro enfoque conocido como lo es el de la “Política Burocrática” nos habla de estas influencias, sin embargo, no es pertinente para esta investigación ya que esta se basa únicamente en los intereses institucionales y burocráticos a nivel doméstico los cuales no se desarrollan en campos como el de la opinión pública que para esta investigación es necesaria y por tanto se la dejó de lado. Por el contrario, los postulados de Putnam son los más idóneos para esta investigación cuando el autor nos menciona que los factores influyentes a nivel doméstico pueden ser varios entre los que figuran “partidos, clases sociales, grupos de interés (tanto económicos como no económicos), legisladores e incluso opinión pública y elecciones, no simplemente funcionarios ejecutivos y arreglos institucionales” (Putnam, 1988, pág. 432).

De esta manera, entendiendo el estado del arte sobre los dos niveles de influencia, es que se ha decidido analizar la investigación con el lineamiento de Putnam sabiendo que los dos niveles de presión e influencia para un Estado en este caso el Ecuador, han sido investigados ya por un largo tiempo.

En la Lógica de los Juegos de Dos Niveles de Putnam, el autor nos dice que “al nivel nacional, los grupos domésticos persiguen sus intereses presionando al gobierno a adoptar políticas favorables para ellos... A nivel internacional, los gobiernos nacionales buscan maximizar sus habilidades para satisfacer las presiones nacionales” (Putnam, 1988, pág. 434). Por esto quienes toman la decisión, es decir, el Estado que en este caso es el Ecuador no pudo ignorar ninguno de los dos tableros de juego y como dice el autor, debió lograr que el país se mantenga “interdependiente y, sin embargo, soberano” (Putnam, 1988, pág. 432) en la decisión de implementar la visa VERHU.

La complejidad inusual de este juego de dos niveles es que los movimientos que son racionales para un jugador en un tablero pueden ser impolíticos para ese mismo jugador en el otro tablero. Sin embargo, existen incentivos poderosos para la consistencia entre los dos juegos (Putnam, 1988, pág. 434).

En esta investigación deberemos identificar los incentivos existentes que permitieron un diálogo tanto a nivel internacional como doméstico para que el ejecutivo ecuatoriano haya decidido implementar una visa para los ciudadanos venezolanos.

De esta manera, vemos cómo la modalidad de “abajo hacia arriba” y viceversa, se aplica en un enfoque de APE como punto más pequeño, pasando por su proceso de toma de decisión hasta compaginar con la aplicabilidad de un supuesto ontológico como el Nuevo Liberalismo dentro de la Teoría Liberal de las Relaciones Internacionales como punto más grande; y es precisamente este el ejercicio teórico que implementaremos en la presente investigación para comprender y determinar el proceso de configuración de preferencias estatales de grupos societales internexos al Estado ecuatoriano para la toma de decisión de un tema particular en política exterior: la implementación de la visa VERHU.

En el presente capítulo, hemos demostrado como la teoría del Nuevo Liberalismo de Andrew Morasvcsik se aplica al caso de investigación por medio del análisis de la configuración de preferencias societales en el Ecuador para decidir la implementación de la visa VERHU a ciudadanos de nacionalidad venezolana que desean ingresar al país o que ya estaban en el territorio ecuatoriano para la fecha de publicación del decreto 826. De esta manera, se enmarcan los lineamientos teóricos en el proceso de análisis y de toma

de decisión de esta política, lo que nos ayudará a entender este proceso como una sucesión de subjetividades implementadas por intereses de distintos grupos sociales ya sean instituciones, grupos de poder o ciudadanía en general.

De la misma manera, los elementos teóricos mencionados permitirán analizar cómo la visa VERHU, al ser una decisión de política exterior, cumplió un protocolo de análisis e implementación operacional alineado a los objetivos del Ejecutivo que habrían sido determinados por los intereses a nivel doméstico del Ecuador y escuchados, respetados y plasmados a nivel internacional tal y como lo plantea Robert Puttnam en el Juego de dos Niveles.

Capítulo 2

2. Contextualizando la migración venezolana. Entorno: regional y nacional ecuatoriano.

Según las últimas estadísticas, para el seis de abril del 2020, existían por los menos 5.093.987 ciudadanos venezolanos que han migrado de su país de origen. De esta cifra, al menos 1.825.687 se encuentran en Colombia, 861.049 en Perú, 366.596 en Ecuador y 253.495 en Brasil (R4V, 2020). Esto quiere decir que al menos el 64.91% de la población migrante venezolana ha optado como destino uno de estos cuatro países latinoamericanos. Si a esto le sumamos la población migrante venezolana en el resto de la región, para noviembre de 2019 se estimaba que al menos el 77% del total de la población migrante de Venezuela se encuentra en Latinoamérica (OIM, 2019). Esto supone un gran reto a nivel regional y a nivel nacional de cada uno de los Estados latinoamericanos que reciben a diario a migrantes venezolanos que buscan un nuevo lugar para vivir. Estos desafíos que deben enfrentar los Estados receptores van desde la seguridad jurídica que pueden ofrecer a los migrantes, garantizar el cumplimiento de los derechos humanos de quienes se movilizan, la logística para el desplazamiento, hasta la implementación de protocolos y presupuestos para situaciones de emergencia y de vulnerabilidad que pudiesen presentarse durante un proceso migratorio como el que se está viviendo.

Dada la situación que se vive en Venezuela desde hace algunos años, la cual ha sido expuesta en la introducción de esta investigación, la migración que se ha generado ha sido en un contexto de crisis. La salida del de origen de estos ciudadanos muchas veces es abrupta y repentina lo que conlleva a entrar en una situación de vulnerabilidad más alta si se compara con una migración planificada. Esta vulnerabilidad se puede ver reflejada

en caer en redes ilegales de tráfico de personas, en explotación laboral, sexual e incluso en ser víctimas de acoso, xenofobia y hasta estafa (UNODOC, 2018). Las estrategias para migrar con las condiciones que se viven en Venezuela son complicadas, limitadas y muy variantes. Por tanto, se ha podido observar que su población utiliza diferentes medios de desplazamiento como el terrestre, el aéreo e incluso no los utilizan y por falta de recursos económicos deciden caminar por largos kilómetros. De la misma manera, pueden salir con o sin documentos de identidad e incluso con o sin un destino final elegido lo que conlleva a que muchas veces vayan a la deriva, informándose en el camino de qué opciones para regularizar su estatus migratorio tienen (Gandini, Prieto, & Lozano, 2019). Esto evidencia una falta total de planificación laboral y económica durante su proceso migratorio.

Por todo lo expuesto, en esta investigación se denominará al proceso migratorio venezolano una migración en crisis y no una crisis migratoria. Según la autora Jane McAdam (2014), debido a factores económicos, políticos, sociales o ambientales que fueron provocados por un evento repentino y extremo o por circunstancias anteriores relacionadas con desigualdades y vulnerabilidades coyunturales del lugar de origen migratorio se genera una “migración a causa de la crisis” la cual expone, como se dijo anteriormente, a una mayor vulnerabilidad durante el proceso migratorio.

Autores como Susan Martin, Sanjula Weerasinghe y Abbie Taylor (2013) delimitan más este término colocándolo únicamente en circunstancias coyunturales o de un “evento crítico” en la que la movilidad o inmovilidad humana ocurre en un contexto de crisis humanitaria. Por tanto, la migración en crisis a diferencia de la crisis migratoria no es desesperada o irracional sino que es una reacción frente a una situación adversa

coyuntural más grande.

En “The Oxford Handbook of Migration Crises”, autores como Menjivar (2019) advierten que cuando existe una migración en contexto de crisis, las políticas de los Estados receptores suelen ser reactivas, a corto plazo y con una parcial seguridad jurídica lo que pone en peligro de vulneración a los migrantes.

Es precisamente este el contexto en el que la Región Latinoamericana está desenvolviéndose frente a la migración venezolana la cual ha crecido exponencialmente desde el año 2017. Los Estados latinoamericanos han tenido diversas respuestas tanto a nivel nacional unilateral como a nivel regional cooperativo, las cuales serán analizadas a lo largo de este capítulo, identificándolas y estableciendo la pertinencia y grado de seguridad jurídica que brindan a quienes las necesitan. También es necesario analizar si estas respuestas han sido producto de una configuración de preferencias estatales a nivel doméstico únicamente o si se han visto influidas por presiones o preferencias societales a nivel internacional. Por su parte, Ecuador como centro de esta investigación, ha generado políticas reactivas frente a la migración venezolana en crisis las cuales merecen un análisis más profundo que conlleve comprender el contexto y el marco jurídico que envolvía a este país antes del establecimiento de la visa VERHU; y que probablemente influyeron, al igual que las políticas unilaterales o cooperativas a nivel regional, en la configuración de las preferencias estatales que definieron la implementación de esta política exterior.

2.1 Contexto regional: ¿abrir o cerrar las fronteras?

Sabiendo que alrededor del 77% del total de la población migrante venezolana se encuentra en Latinoamérica, es imperante indagar, establecer y analizar las políticas migratorias que han tenido los diferentes Estados receptores en la región ya sean de manera unilateral o en conjunto. Esto nos permitirá entender el contexto sobre cuáles eran las preferencias societales configuradas en el tablero internacional de los distintos Estados al momento en el que el Ecuador decidió establecer como parte de su política exterior la visa VERHU.

Debido a que el proceso migratorio venezolano ocurre en un contexto de crisis, las respuestas de los Estados receptores han sido en muchos casos tardías y han ido cambiando de acuerdo con las necesidades coyunturales de cada Estado, las cuales guardan relación con la evolución del proceso migratorio en cada territorio. En consecuencia, a lo largo de este subcapítulo, analizaremos las preferencias societales configuradas en los países de Colombia, Brasil, Perú, Chile y Argentina como respuesta al movimiento migratorio de la población venezolana en crisis. Asimismo, analizaremos las respuestas colectivas de los Estados de la región desde organizaciones como el Grupo del Lima, ACNUR, OIM y el llamado Proceso de Quito el cual ha sido de gran relevancia en este fenómeno migratorio histórico para la región.

Es pertinente mencionar que en América Latina se ha establecido, tras un gran debate, una definición extensa sobre refugiados, la cual no es aplicada por la mayoría de países latinoamericanos y en la cual se ha amparado México para recibir a migrantes

venezolanos, los cuales son altamente aceptados en el país norteamericano (Gandini, Prieto, & Lozano, 2019).

(...) la definición o concepto de refugiado recomendable para su utilización en la región es aquella que además de contener los elementos de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967, considere también como refugiados a las personas que han huido de sus países porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público (Declaración de Cartagena, 1984, pág. 3).

Para entender el contexto latinoamericano en cuanto a respuestas a este proceso migratorio, empezaremos analizando las políticas domésticas de los Estados fronterizos a Venezuela: Colombia y Brasil. Seguidamente, continuaremos con otros destinos que han recibido a una importante cantidad de migrantes venezolanos como Perú, Chile y Argentina. Finalmente analizaremos las políticas regionales de los organismos de ACNUR, OIM y el llamado Proceso de Quito.

Como se ha expuesto anteriormente, Colombia es el país de mayor recepción de migrantes venezolanos con al menos 1.825.687 habitantes. Esto se debe en gran parte a su condición fronteriza con el Estado Bolivariano y la apertura del gobierno colombiano a recibir población venezolana motivado por la crisis que vive su vecino país. Ante la creciente afluencia de migrantes de nacionalidad venezolana hacia Colombia, el gobierno de este país receptor decidió adoptar medidas especiales dirigidas al marco de movilidad humana. Una muestra de lo indicado anteriormente, es el marco normativo de extranjería

el cual es relativamente nuevo: Decreto 1067, 2016 y Resolución 6045, 2017. Además, el gobierno colombiano ordenó la creación del Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos (RAMV) a través del Decreto 0542 en el año 2018 y ha creado dos figuras jurídicas: el Permiso Especial de Permanencia (PEP) y la Tarjeta de Movilidad Fronteriza (TMF); ambas creadas con el fin de generar un mayor control sobre esta migración en crisis y ofrecer mayor seguridad y orden a sus usuarios. Pese a estos esfuerzos, organismos como ACNUR y el Grupo Interagencial para los Flujos Migratorios Mixtos (GIFMM) de la OIM han alertado constantemente sobre la vulnerabilidad que sufren los migrantes venezolanos en su proceso de movilidad (Cabrera, Salazar, & Donna, 2019), lo que refleja que a pesar de las medidas para regularizar el proceso de movilización humana, estas no han sido suficientes y esto - sin duda - se debe atribuir a la condición de “crisis” que acompaña a esta migración tan particular y masiva. Sin embargo, la (OIM, 2018) calificó de “excepcional” el marco legal colombiano, especialmente la ley 1873 del año 2017, para enfrentar el fenómeno atípico migratorio en crisis, de venezolanos y que en su artículo 140 señala que “El Gobierno nacional en atención a la emergencia social que se viene presentando en la frontera con Venezuela, diseñará una política integral de atención humanitaria y asignará los recursos en la vigencia fiscal a través de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres” (Congreso de Colombia, 2017, pág. 66).

Dentro de los documentos creados por el gobierno colombiano, mencionados anteriormente, el PEP tiene una vigencia de 90 días prorrogables a dos años, este documento es uno de los que más utiliza la población venezolana para ingresar y se ha ido extendiendo con el paso del tiempo ya que inicialmente se había fijado que se les otorgaría a ciudadanos que ingresaron hasta julio de 2017, luego a febrero de 2018 y el

último cambio fue con la Resolución 0240 del 23 de enero del 2020 y 0238 del 27 enero del 2020, en las que indican que este documento se aplicará a quienes se encontraban en el territorio colombiano hasta noviembre del 2019 (Migración Colombia, 2020). Por su parte la TMF se creó con el fin de regularizar el tránsito por el territorio nacional colombiano; ambos documentos son de expedición gratuita. Hasta mayo de 2020, los ciudadanos venezolanos que desean ingresar a Colombia en calidad de tránsito solo deben presentar su pasaporte sin importar que este esté vencido y la reservación de un ticket de salida de Colombia (Migración Colombia, 2019). Esta normativa es la que ha permitido movilizarse con mayor facilidad a la población de la República Bolivariana hacia otros destinos o incluso quedarse en Colombia y posteriormente solicitar un PEP.

Por todo lo expuesto, podemos observar como la República de Colombia tiene una normativa jurídica actualizada a sus necesidades que permite el ingreso de manera fácil a los ciudadanos venezolanos que salen de su país debido a la crisis humanitaria que se vive allí.

Por su parte, la República Federativa de Brasil, que también es limítrofe con Venezuela tiene una política migratoria más restrictiva en contraste con la colombiana. Esto, sumado a la dificultad que puede suponer el idioma portugués, ha resultado que en su territorio solo existan 253.495 ciudadanos venezolanos residiendo. Este número es mucho menor que el de ciudadanos venezolanos en Colombia y refleja las restricciones y limitaciones para ingresar al país carioca.

Actualmente, está en vigencia la Ley de Migración 13445 del año 2017 en la que se establece deberes y derechos para inmigrantes y turistas en territorio brasilero. En el

artículo 172 del Decreto 9199 de 2017 se establece el término “inmigrante clandestino”, lo cual habilita a la Policía Federal a fijar el plazo y lugar de estancia del inmigrante. Para Vedovato & Assis (2018), este artículo se contradice con el 123 de la misma ley según el cual nadie puede ser privado de su libertad por razones migratorias. Sin embargo, esta ha sido una manera de restringir el libre movimiento sobre todo de la población venezolana en este país. La migración atípica de ciudadanos venezolanos hacia Brasil se data desde 2016 cuando ya se podía cuantificar un movimiento mayor al que históricamente se conocía. En estas circunstancias a partir del año 2016 el gobierno:

“implantó un grupo de trabajo, coordinado por el Ministerio de la Defensa, firmó [un] acuerdo de cooperación con ACNUR para el desarrollo de nuevos alojamientos, inició una campaña de vacunación de los venezolanos en Roraima y puso en marcha el Programa de interiorización, que busca trasladar de manera voluntaria a las personas venezolanas varadas en la zona fronteriza al interior del territorio brasileño... En términos de regularización y condición de estancia, reeditó una nueva resolución normativa para conceder visado de residencia temporal y, en marzo de 2018, dispuso una medida por la cual las personas venezolanas podrían, luego de dos años de estancia temporal, acceder a la permanente.” (Gandini, Prieto, & Lozano, 2019, pág. 20).

Esto generó una mayor protección para los migrantes en la zona fronteriza de Roraima, sin embargo el estado de emergencia en esta locación está vigente e incluso ha existido el pedido de cierre de fronteras por la gobernadora de ese estado, el cual no ha sido escuchado por el gobierno. Finalmente, el Concejo Nacional de Inmigración (CNIg) pasó la Resolución Normativa (RN) 126 en marzo de 2017, en la que autoriza la residencia

temporal a migrantes provenientes de los países fronterizos de Brasil que hayan ingresado de forma terrestre (Vedovato & Assis, 2018).

Continuando con el contexto regional, se identificará las decisiones gubernamentales de la República del Perú. Este país pese a no ser limítrofe con Venezuela, es el segundo en la región en albergar a más ciudadanos venezolanos en su territorio. Según las estadísticas la Superintendencia Nacional de Migraciones del Perú entre 2014 y 2016, el ingreso al país de personas venezolanas fue de alrededor de 50 mil personas cada año, pero para el 2017 esta cifra creció precipitadamente a más de 223 mil personas por año (INEI Perú, 2018). Por esta razón, el gobierno decidió crear normativas migratorias dirigidas específicamente a la población venezolana. Se decretó el Permiso Temporal de Permanencia (PTP) por un año y el Acta de Permiso de Trabajo Extraordinario-Provisional. El primero es emitido con validez de un año y permite al migrante trabajar. Este documento fue emitido para migrantes que ingresaron al país hasta 2017, sin embargo por necesidad se ha ido extendiendo hasta su última actualización que permitió solicitarlo a personas que ingresaron en territorio peruano hasta octubre de 2018 (Presidencia de la República del Perú, 2018). El segundo permite trabajar durante 60 días al migrante que está solicitando el PTP y se renueva automáticamente.

Con el Decreto 007-2018IN, (Presidencia de la República del Perú, 2018) se comenzó a solicitar pasaporte vigente de manera obligatoria a los ciudadanos venezolanos que desean ingresar al Perú desde el 25 de agosto de 2018, requisito que luego fue anulado y se permitía ingresar con cédula de ciudadanía o pasaporte venezolano sin necesidad de que esté vigente. Sin embargo, para el 15 de junio de 2019 se empezó a exigir la presentación de una visa humanitaria para ingresar al país (Consulado General del Perú

en Caracas, 2019), y es el requisito que actualmente está en vigencia. Este hecho marcó un gran cambio en la política migratoria peruana referente a la migración venezolana en crisis y sirvió de modelo para políticas migratorias en otros países como es el caso de la República del Ecuador. Así, se puede observar cómo Perú ha variado en la promulgación de políticas migratorias de acuerdo a sus necesidades y se observa una disyuntiva entre la libre movilidad, la ayuda humanitaria y la protección y seguridad nacional.

Los casos de La República de Chile (de ahora en adelante Chile) y de la República Argentina (de ahora en adelante Argentina) no son muy diferentes a los casos antes mencionados ya que sus políticas migratorias han ido variando de acuerdo a las necesidades que se han ido presentando. Esto nos muestra que han sido políticas reaccionarias y de corto plazo que debido a la necesidad se han ido extendiendo. Sin embargo, es importante mencionar que las políticas de estos dos Estados han sido y son más abiertas que las de Brasil y de Perú.

En lo que respecta a Chile, según estimaciones realizadas por los institutos nacionales INE y DEM, para 2018 existían al menos 288.233 en el territorio, un número altamente elevado en comparación a la cifra arrojada por el Censo Poblacional de Chile de abril de 2017, que informó que existían 83.045 personas de origen venezolano en el territorio (INE Chile, 2018). Según las cifras reveladas por el gobierno en marzo del 2020, el año 2019 reflejó que la población venezolana en ese país ascendió a 455.494 (Reyes, 2020).

En el año 2018, bajo la presidencia de Sebastián Piñera, el gobierno tomó varias medidas en materia migratoria de las cuales la que se dirigió específicamente para los venezolanos fue la implementación de la Visa de Responsabilidad Democrática, que debe ser

solicitada en Venezuela y que otorga un permiso de residencia temporal por un año, prorrogable por una vez. También anunció el inicio de un proceso de regularización para todos aquellos que se encuentran en situación irregular (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2018).

Algunos de los requisitos para la obtención de esta visa según el Ministerio de Relaciones Exteriores Chileno son: Certificado de Antecedentes Penales emitido por el Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Interiores de Justicia y Paz (MPPRIJP) debidamente apostillado o legalizado, con un máximo de 90 días de antigüedad al momento de ingresar la solicitud al Sistema de Atención Consular a Ciudadanos; Certificado de Antecedentes Penales, emitido por la entidad pertinente del país donde realiza la postulación, debidamente apostillado o legalizado, con menos de 60 días de antigüedad; pasaporte vigente o vencido, otorgado a partir del año 2013, entre otros, (Ministerio de relaciones Exteriores Chile, 2019).

Estos requisitos han frenado los requerimientos de visa debido a la situación actual de Venezuela en donde se tardan meses en entregar certificados e incluso años en pasaportes. De esta manera, podemos observar que conforme las estadísticas sobre la población venezolana aumentaban, las restricciones y regularizaciones también; optando por medidas inclusivas pero que se deben tramitar desde fuera del territorio, para así evitar grandes olas de migración y tener un mayor control.

En lo que respecta a la Argentina, de acuerdo con la Dirección Nacional de Migraciones (DNM) y del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, en 2019 residían alrededor de 95.000 personas venezolanas en el territorio nacional. Esta población se ha visto exenta

del cambio de proceder en materia de política migratoria que vive el país desde el 2016 donde se ha iniciado un discurso migratorio que implica la criminalización de la migración con controles altamente fuertes. A pesar de esta nueva preferencia societal en materia migratoria, la población venezolana migrante a la Argentina no se ha visto afectada por las nuevas políticas ya que es considerada una “migración por causas humanitarias” y por el contrario se han expedido normativas favorecedoras para la migración en crisis de esta población (Pedone, Mallimaci, & Gutiérrez, 2019). En este sentido, el gobierno de Mauricio Macri en el año 2018 anunció la disposición 594/2018 de la Dirección Nacional de Migraciones (DNM) publicada el 16/02/2018 en el Boletín Oficial, en la que se decreta la agilización de los trámites administrativos con el fin de regularizar la situación migratoria y facilitar la homologación de títulos de estudio para facilitar la situación del migrante.

De esta manera, observamos cómo la migración venezolana en crisis en Argentina ha sido sumamente especial y hasta de cierta manera privilegiada frente a otras nacionalidades migrantes en este país; sin embargo, la baja cantidad de migrantes venezolanos en este país en comparación a otros países de Latinoamérica podrían explicar el porqué de esta conducta gubernamental.

Una vez analizados e identificados los casos unilaterales es pertinente identificar las acciones tomadas en conjunto en procesos cooperativos regionales respecto a la migración en crisis de la población venezolana.

El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y La Organización Internacional para las Migraciones (OIM) son las organizaciones

internacionales que en mayor medida están trabajando y monitoreando el proceso migratorio venezolano en Latinoamérica. Específicamente está:

...recopilando datos para comprender mejor las necesidades específicas de los venezolanos y venezolanas; apoyando a los Estados para mejorar las condiciones de recepción y coordinar el suministro de información y asistencia para satisfacer las necesidades básicas inmediatas de las personas venezolanas, incluido el alojamiento; y combatiendo la discriminación y la xenofobia a través de campañas de sensibilización (ACNUR, 2019, pág. 2).

Esta organización también procura combatir la xenofobia que sufren los migrantes venezolanos y promover la solidaridad. Para todo esto, la institución ha creado el Plan Regional de Respuesta para Migrantes y Refugiados, el cual es un informe ampliamente detallado de las estrategias a tomar en Colombia, Perú, Brasil, Ecuador, Centroamérica y el Cono Sur respecto a la población venezolana migrante (ACNUR, 2019). A su vez, también ha creado el Plan de Respuesta para Refugiados y Migrantes 2020 el cual “...busca complementar y fortalecer las respuestas nacionales y regionales de los gobiernos, incluido el Proceso de Quito” (R4V, 2019, pág. 2).

La OIM por su parte, se ha encargado de presentar un informe pormenorizado de los flujos migratorios de venezolanos en los distintos destinos mundiales tanto en América Latina como fuera de esta (OIM, 2019). Esto ha servido para llevar estadísticas veraces y contrarrestarlas con las que se manejan en cada país. Esta institución, también presentó el Plan de Acción Regional para el Fortalecimiento de la Respuesta a los Flujos Migratorios Recientes de Nacionales de Venezuela a América del Sur, Norte América,

América Central y el Caribe (OIM, 2019). Este informe recepta los resultados sobre algunos planes piloto para insertar a la población migrante en el país receptor, asimismo presenta estadísticas actualizadas de la situación de cada Estado. A su vez, como ya se dijo anteriormente, la OIM ha trabajado en conjunto con ACNUR. Ambas instituciones han sido claves en el llamado Proceso de Quito.

El Proceso de Quito es un conjunto de reuniones a nivel regional las cuales surgieron por iniciativa de Ecuador y que tienen como fin unificar las políticas migratorias y crear cooperación regional en materia de migración venezolana en la región. La primera reunión se dio en la ciudad de Quito- Ecuador en la cual se firmó la primera declaración conjunta el 4 de septiembre de 2018. En este documento, los Estados entre otras cosas resuelven:

11. De encontrarlo necesario, fortalecer la normativa jurídica – legal, reglamentaria y administrativa- de los Estados de la región, a fin de optimizar las políticas diseñadas para promover y respetar los derechos de los migrantes venezolanos en los países de tránsito y acogida. (MREMH, 2018, pág. 2).

Esta iniciativa fue la base crucial para emanar consecuentemente políticas exteriores que ayudaran con el proceso migratorio venezolano. Posteriormente, se celebraron dos declaraciones más, una en Buenos Aires (Proceso de Quito , 2018) y otra en Bogotá (Proceso de Quito, 2019). Sobre esta última (ACNUR, 2019, pág. 1) supo reseñar:

...Durante la reunión, los representantes de los Gobiernos reconocieron, entre otros, los esfuerzos en la atención, recepción e integración de los refugiados y migrantes venezolanos, especialmente aquellos que se encuentran en situación de vulnerabilidad. También reafirmaron su compromiso de armonizar y coordinar regionalmente las medidas implementadas para garantizar una movilidad segura, ordenada y regular de los venezolanos.

En la reunión de Bogotá, el foro técnico plasmó repuestas necesarias para la región articulando procesos ya iniciados y creando otros necesarios en cada una de las aristas que implica el proceso migratorio que vive el continente (ACNUR, 2019).

En esta declaración se enfatiza el Plan de Respuesta para Refugiados y Migrantes 2020, el cual se nombró anteriormente y por el que se solicitó un financiamiento de 1.350 millones de dólares para solventar las necesidades de la población migrante venezolana en los países de acogida (ACNUR, 2019). Por lo expuesto anteriormente, es pertinente decir que el Proceso de Quito ha sido el proceso regional de mayor relevancia para enfrentar al proceso migratorio venezolano en la región.

Otras organizaciones como el Grupo de Lima y la Organización de Estados Americanos también han aportado en esta coyuntura. El primero, ha generado dos declaraciones importantes, la primera de Nueva York en 2019 (Grupo de Lima, 2019a) y la segunda de Brasilia en 2019 (Grupo de Lima, 2019b). En estas declaraciones el Grupo apoya a Juan Guaidó como Presidente (Encargado) de Venezuela y llaman al ACNUR para que brinde apoyo técnico en el proceso de migración.

La segunda, creó el Grupo de Trabajo sobre Migrantes Venezolanos de la OEA el cual en su informe llama a otorgar estatus de refugiado a los ciudadanos venezolanos y a crear una tarjeta de identidad regional y concluye diciendo que “A pesar de las dificultades que este episodio ha generado, este reto significa una inmensa oportunidad de integrar a millones que están deseosos de trabajar, estudiar e impactar positivamente en los países que los reciben” (OEA, 2019, pág. 9).

A lo largo de este subcapítulo hemos evidenciado el gran abanico de marcos legales y decisiones de política exterior en materia migratoria que se han configurado alrededor de la migración venezolana en crisis. De esta manera, podemos tener la idea del contexto y procesos en que se encontraba el Ecuador en el tablero de juego a nivel internacional cuando decidió implementar la visa VERHU. En el siguiente subcapítulo analizaremos netamente las acciones tomadas por el gobierno ecuatoriano y las compararemos con las observadas en el presente subcapítulo.

2.2 Ecuador enfrentando la migración venezolana hasta julio 2019

La República del Ecuador, no ha sido tradicionalmente, un país al que históricamente han llegado flujos migratorios en grandes y considerables cantidades hasta antes del siglo XXI como sí sucedió con otros países en la región. La historia migratoria del país no abarcaba más que el movimiento migratorio fronterizo (Colombia y Perú), la red emigratoria hacia los Estados Unidos de los años sesenta en busca del famoso sueño americano, la emigración hacia Venezuela comprendida entre los años 1970 y 1980 e inmigraciones de otras partes del mundo que no tenían mayor incidencia como para cambiar demográficamente al país. (Cabezas & Herrera, 2019). Por otra parte, autores como Ackerman (2014) y Ramírez (2013), sostienen que la política migratoria del Ecuador hasta finales del siglo pasado estuvo direccionada a la seguridad nacional, en la que se discernía entre migrantes deseados (europeos y estadounidenses) y no deseados (provenientes de los demás continentes o regiones).

Se podría decir que, en los últimos 30 años de la historia reciente del país, el Ecuador ha empezado a verse obligado a discutir temas migratorios tanto de emigración como de inmigración debido a la gran afluencia de inmigrantes en el territorio y debido a estos ser las primeras experiencias sustanciales sobre inmigración al país, se ha estilado a promulgar políticas reaccionarias a la coyuntura del momento.

Centrándonos en estos 30 años de importancia migratoria para el Ecuador, autores como Cabezas Gálvez & Herrera (2019) la dividen en cuatro fases importantes. La primera, la emigración de ecuatorianos entre 1998 y 2008 a los Estados Unidos y el sur de Europa, más concretamente a España e Italia. Este movimiento inusual se calculó en más de dos

millones de ecuatorianos que salieron a buscar otro destino en esta época como resultado de crisis económica y política que sufría el país en ese entonces.

La segunda etapa, es la llegada de ciudadanos colombianos al Ecuador en calidad de refugiados en su mayoría debido a la violencia que se vivía en el vecino país a causa de las FARC y el narcotráfico en la primera década de los 2000.

En el año 2008, a través del decreto presidencial anunciado en el Boletín de Prensa No. 398 (2008, pág. 1) del 11 de junio de ese año,

“El Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración informa que, por expresa disposición del señor Presidente Constitucional de la República, a partir del día 20 de junio de 2008, los ciudadanos de cualquier nacionalidad podrán ingresar al Ecuador, sin necesidad de visa, y permanecer por un periodo de noventa días, en aplicación del principio de libre circulación de personas y con el fin de fortalecer las relaciones entre el Ecuador y todos los países del mundo, y promover el turismo”

Como acción consecutiva, en septiembre del 2008, el Ecuador aprueba la constitución que hasta el día de hoy está en vigencia y consagra los términos de “libre movilidad humana” y “ciudadanía universal” (Asamblea Nacional del Ecuador, 2008, pág. 124), los cuales fueron analizados en la introducción de esta investigación.

Estos reconocimientos constitucionales migratorios marcaron un antes y un después en la historia migratoria del país. Por una parte, esta decisión fue reconocida y aplaudida a

nivel internacional, ya que Ecuador fue pionero en materializar una normativa constitucional tan aperturista y garantista de los derechos humanos en materia de movilidad humana. Por otra parte, esta misma normativa fue causal de ciertas reacciones negativas como la estigmatización, discriminación y rechazo en general a poblaciones migrantes por parte de la población ecuatoriana (Céja, 2014; Correa, 2014).

Con la Constitución del 2008 ya aprobada, se da la tercera etapa de la nueva historia migratoria del Ecuador la cual está comprendida por la llegada de flujos migratorios tanto de cubanos y haitianos, así como de población proveniente de continentes asiáticos y africanos las cuales generaron una migración “sur-sur” que era casi nula hasta antes de ese momento (Cabezas & Herrera, 2019). Finalmente, la cuarta etapa está comprendida por la llegada de inmigrantes estadounidenses jubilados a provincias como la de Imbabura y Azuay, y de españoles calificados que se asentaron mayoritariamente en la capital del país (Herrera, 2019).

Si bien se plasmaron constitucionalmente en el Ecuador derechos como la ciudadanía universal, la libre movilidad de las personas en el planeta, la extinción de la condición de extranjeros, entre otros (Asamblea Nacional del Ecuador, 2008), no fue sino hasta después de la aprobación de la Ley de Movilidad Humana en 2017 que estos fueron realmente respaldados jurídicamente, es decir casi diez años después. Durante el periodo anterior a la aprobación de esta ley, el Estado ecuatoriano mediante decretos aplicó de manera conveniente a las circunstancias los principios consagrados en la constitución. Un ejemplo de esto fue la imposición de visa para ciudadanos chinos a solo seis meses de la eliminación de visas de turismo para todos los ciudadanos del mundo. De igual manera, en el año 2010 se oficializó el requerimiento de visa para nueve nacionalidades africanas

y asiáticas y en el año 2015 para la población cubana (Cabezas & Herrera, 2019). El Estado ecuatoriano siempre ha argumentado que estas medidas son favorables a las poblaciones migrantes ya que de esta manera se evita que caigan con mayor facilidad en redes de tráfico de personas (Cabezas & Herrera, 2019) (Andrade, 2020).

Lo antes expuesto, comprende sustancialmente la realidad migratoria que ha vivido el Ecuador en las últimas tres décadas y que ha marcado su manera de proceder. En este contexto, es en el que se desarrolla la migración de población venezolana en crisis que es sujeto de estudio en esta investigación. Lo que más sorprende de este flujo migratorio en el Ecuador, es el rápido crecimiento del número de migrantes venezolanos en un periodo corto de tiempo en el territorio ecuatoriano, al igual que en el resto de la región.

Concentrándonos solo en el Ecuador, para el año 2019 se estimaba que alrededor de 250.000 ciudadanos venezolanos ya vivían en el territorio, contemplando que su éxodo más importante comenzó desde el año 2017. Esta cifra llama la atención ya que iguala a la población colombiana en el país, pero después de que esta estuviera durante veinte años migrando al Ecuador.

En contraste, durante el periodo 2001- 2010 el flujo migratorio proveniente del país bolivariano era muy poco significativo en el Ecuador. Según el Censo Poblacional de 2001, la población venezolana en el país era de 3.691 ciudadanos (INEC, 2001) y para el Censo Poblacional de 2010 de 4.944 ciudadanos (INEC, 2010).

En el año 2010, inicia la política migratoria ecuatoriana dirigida especialmente a la población venezolana la cual mediante un convenio bilateral (Ecuador-Venezuela) se

firma el Estatuto Permanente Ecuador-Venezuela (visa 12-XI) (MREMH, 2010) el cual tiene vigencia hasta el momento del cierre de esta investigación. Este estatuto ofrece una visa de trabajo para quienes lo usan a un costo de \$450 dólares americanos. Este marco legal es el que se utilizó por la mayoría de ciudadanos venezolanos que ingresaron al Ecuador hasta el año 2016, los cuales en su gran parte, tuvieron un perfil de inversionista y profesional (Cabezas & Herrera, 2019). Según la información entregada por Cancillería entre marzo del 2013 y marzo del 2016 se entregaron ocho mil visas de este tipo.

En el año 2014, mediante el acuerdo ministerial No. 000031 (MREMH, 2014), Ecuador habilita la visa MERCOSUR la cual permite el ingreso al territorio MERCOSUR y de sus Estados asociados, gracias a esta visa, parte de la población venezolana migrante también ingresó al Ecuador; a la vez, gracias a acuerdos bilaterales de Ecuador con Colombia, Paraguay y Perú, sus ciudadanos se beneficiaron de esta visa gratuita, a la cual pueden aplicar y deben pagar \$50 dólares americanos por la especie.

Como se ha dicho anteriormente, la migración venezolana en crisis, ha ido aumentando progresiva y paulatinamente. En el Ecuador, su curva de aumento comenzó desde el año 2016 y para el periodo 2017-2018 alcanzó su pico más alto, según los datos del Ministerio del Interior sobre entradas y salidas. El saldo migratorio promedio desde el 2013 al 2014 fue de 4.502 personas, y entre 2015 a 2018 fue de 246.721 personas lo que demuestra que el flujo migratorio ha aumentado desde 2015 hasta fines del año 2018 en casi 28 veces respecto al periodo 2013-2014 (INEC, 2018).

Para agosto de 2018, ingresaron diariamente alrededor de 5.000 personas por el paso de Rumichaca lo que llevó a considerarse el pico más alto de flujo migratorio de la historia

del Ecuador. (Ministerio del Interior, 2018). En su gran mayoría, estos ciudadanos eran de nacionalidad venezolana. De estas estadísticas, también se pudo deducir que Ecuador no es solamente un país receptor de migrantes, sino que también sirve de tránsito para llegar a destinos finales que se encuentran en el Cono Sur de la región. Según la Organización Internacional para las Migraciones, en el año 2018, solo el 34,4% de las personas que ingresaban por Rumichaca, consideraban establecerse en el Ecuador de forma permanente. El 55,4% tenía como destino principal Perú, el 8,6% Argentina y el 0,8% otros destinos de América del Sur (OIM, 2018).

Desde la aprobación de la Ley Orgánica de Movilidad Humana (2017), la visa UNASUR entró en vigencia para todas aquellas personas de nacionalidad de un Estado firmante UNASUR. Se trata de una visa temporal de dos años, renovable por un periodo adicional que no requiere demostrar permanencia laboral ni ingresos, a diferencia de la visa 12- XI. Esta visa tenía un costo de \$250 dólares americanos lo cual implicaba un costo cinco veces mayor para la población venezolana comparando al costo de visas para ciudadanos colombianos, peruanos y paraguayos. A pesar de los costos, un importante número de migrantes venezolanos aplicó a esta visa y pudo regularizar su estatus.

El Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, informó que en el año 2017 se entregaron un total de 23.059 visas es decir un promedio de 1.900 por mes; mientras que en el 2018 se entregaron 24.616 visas con un promedio mensual de 3.500. Sin embargo, en marzo del 2019 el Presidente de la República Lenín Moreno anunció la salida del Ecuador de la organización con lo que estas visas dejaron de expedirse para ingresar al territorio ecuatoriano, lo cual restringió aún más las posibilidades de regularizar el estatus migratorio de los ciudadanos venezolanos migrantes en crisis. Cancillería en su

último informe antes de julio del 2019 socializó que se han entregado alrededor de 120.000 visas a ciudadanos venezolanos y que alrededor de 50.000 ciudadanos estaban tramitándola.

Por otra parte, la Ley de Movilidad Humana contiene ciertas multas que han permitido actuar como normas coercitivas hacia la población migrante, especialmente hacia la venezolana que es la que actualmente sobresa en cifras. Una de estas multas es el pago de dos salarios básicos es decir aproximadamente \$800 dólares americanos a personas que hayan excedido los 180 días límite de permanencia en territorio ecuatoriano con una visa de turismo y no hayan tramitado una visa de residencia temporal. Este tema ha colocado en una situación de vulnerabilidad a muchos ciudadanos venezolanos que por incapacidad económica no han podido aplicar a otro tipo de visa y que ahora deben altas sumas de dinero al Estado ecuatoriano.

A través de la Resolución No. 105-2018 del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, el 24 de enero de 2019 se implementó la visa electrónica para personas que deseen residir temporal o permanentemente en el Ecuador. Con esto, el Ecuador buscaba generar una mayor rapidez en el proceso de la emisión de la visa, además de tener un mejor control migratorio con alarmas que se activan cuando el documento está próximo a caducarse (MREMH, 2019).

El 16 de agosto del 2018, el representante del Ministerio del Interior, Mauro Toscanini, comunicó que conjuntamente con el Ministerio de Relaciones Exteriores y la Presidencia de la República se habían definido nuevas políticas migratorias especialmente dirigidas a la población venezolana. Dentro de estas medidas, se definió a partir del 18 de agosto de

ese mismo año, la exigencia de un pasaporte vigente como único requisito habilitante para ingresar al Ecuador (Defensoría del Pueblo , 2018). Como ya se ha explicado, este requisito limitaba de forma exponencial la posibilidad de migrar a los ciudadanos de nacionalidad venezolana, ya que en su país el proceso para obtener este documento está colapsado hasta los presentes días y puede durar años en conseguirse. Ante esta medida, la Defensoría del Pueblo junto con otras organizaciones, ingresaron medidas cautelares contra esta disposición y logran su nulidad el 24 de agosto por un juzgado en Quito. De igual manera, en el 2018 y hasta el 31 de mayo del 2019 se decretó el estado de emergencia en varias provincias del Ecuador: Carchi, Pichincha y el Oro por verse afectadas por el flujo masivo de venezolanos en estas zonas. La medida la anunció el Ministerio de Relaciones Exteriores y se ha ido extendiendo de acuerdo a las necesidades coyunturales (El Comercio, 2019).

Los primeros días del mes de enero del año 2019, en Ibarra provincia de Imbabura, ocurrió un episodio de violencia contra la mujer. Lo relevante de este caso frente a muchos más que lamentablemente ocurren a diario en el Ecuador fue que su autor era un ciudadano venezolano en condición de migrante (El Comercio, 2019). Esta condición enardeció a la opinión pública quien nuevamente estigmatizó a los migrantes y presionaron fuertemente al ejecutivo para que adopte medidas más restrictivas frente a la migración venezolana. En respuesta, el Estado decretó mediante el Acuerdo Interministerial 001 del 21 de enero del 2019, emitido por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana y el Ministerio del Interior, la exigencia de presentación del pasado judicial apostillado para todos los ciudadanos venezolanos que deseen ingresar al Ecuador. Esta medida fue suspendida por la Corte Constitucional, el pasado 27 de

marzo de 2019 amparados en la Constitución de 2008 y la Ley Orgánica de Movilidad Humana.

En estos dos últimos casos, se ha evidenciado una disputa entre instituciones del Estado respecto a las políticas migratorias para ciudadanos venezolanos. Así, visibilizamos al ejecutivo como emisor de políticas más restrictivas y al poder judicial como garantista de los derechos ya adquiridos por la población migrante, lo que supone un debate teórico importante en el Ecuador frente a esta realidad migratoria.

Por otra parte, el Ecuador ha tomado una postura muy proactiva a nivel regional para regularizar marcos jurídicos y procesos administrativos necesarios para la inserción de la población venezolana migrante en la región. Esto lo ha hecho a través del llamado Proceso de Quito del cual se habló en el subcapítulo anterior. Esto se podría entender como una manera del ejecutivo de buscar protocolos internacionalmente aceptados para ordenar los grandes flujos migratorios venezolanos y así evitar el debate a nivel doméstico entre instituciones que velan por los derechos de los migrantes como ya había ocurrido anteriormente. Además, el Ecuador instauró a inicios del 2019 la Mesa de Movilidad Humana, que reunió a todas las instituciones gubernamentales que se relacionan con la población extranjera, a organizaciones de la sociedad civil nacionales e internacionales, así como asociaciones de la población venezolana que han nacido a partir de esta migración para desarrollar protocolos técnicos necesarios para la inserción de esta población en el país (Cabezas & Herrera, 2019).

El 26 de julio de 2019, el Presidente de la República Lenín Moreno a través del Decreto Ejecutivo 826 instauró la necesidad de solicitar una visa de residencia temporal de

excepción por razones humanitarias para ciudadanos venezolanos (VERHU) que deseen ingresar al país desde ese momento, además de iniciar un proceso de regularización del estatus migratorio a través de la misma visa para aquellos ciudadanos que ya se encontraban en territorio ecuatoriano para el momento en el que se anunció dicho decreto (MREMH, 2019) .

Por todo lo expuesto a lo largo de este capítulo, podemos observar como el Ecuador ha ido modificando su proceder en materia migratoria de acuerdo a sus necesidades y presiones domésticas. A pesar de la normativa constitucional, el ejecutivo ha adoptado medidas reaccionarias y restrictivas hacia la población venezolana que luego ha intentado legitimar con el apoyo internacional a través de procesos como el de Quito. Estas medidas han generado una situación de mayor vulnerabilidad para los ciudadanos venezolanos migrantes en crisis.

Considerando las palabras de autores como Freirer y Parent (2019), los países latinoamericanos han optado por mantener una política de puertas abiertas frente a la población venezolana, motivados por el conocimiento de la profunda crisis que vive el país bolivariano. Sin embargo, ha existido un retroceso frente a derechos ya consagrados y normativas más favorables a la población migrante, como también una inacción para la implementación de los derechos consagrados. A lo largo de la región, hemos evidenciado cómo a pesar de que ningún país se ha cerrado o se ha pronunciado en contra de la migración venezolana, si ha ido paulatinamente instaurando normativas restrictivas de acuerdo a la necesidad de cada país. Esto puede atribuirse debido al aumento galopante de ciudadanos venezolanos a lo largo de toda Sudamérica y a la respuesta de los nacionales de los países receptores. Así, observamos como en general los países

latinoamericanos después de actuar unilateralmente en un intento de regularizar los procesos migratorios que se viven, han optado por discutir medidas a nivel regional a favor de los derechos humanos para facilitar tanto a los migrantes como a los Estados el proceso que se vive y que es novedoso para toda la región.

De esta manera, lo que supone el reto más grande para los países receptores de población venezolana migrante en Latinoamérica es generar políticas no reaccionarias ni a corto plazo; sino instaurar normativas legales a largo plazo que realmente permitan una inserción real del migrante en el país receptor, y que al mismo tiempo el Estado pueda tener un mayor control e información veraz sobre este fenómeno. Solo de esta manera se podrá evitar una vulneración en los derechos de los migrantes y se podrá evitar una ausencia gubernamental de los países receptores, lo que puede desencadenar xenofobia y discriminación.

Capítulo 3

3. Las preferencias societales en el Ecuador frente a la migración venezolana

La normativa migratoria en la República del Ecuador es de las más reconocidas internacionalmente y ha sido calificada como la “más acogedora” de la región según el último informe del Banco Mundial (2020, pág. 25) en este tema. Esto se debe al fuerte enfoque de derechos humanos con el que el Ecuador se maneja para lograr una convivencia homogénea entre nacionales y extranjeros. “Ecuador tiene una de las leyes de derechos humanos, de migración y de refugio más progresistas, y algunas provisiones superan los estándares internacionales de la protección de los migrantes y refugiados” (Grupo Banco Mundial , 2020, pág. 25). Además de ser parte de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su protocolo de 1967; recientemente, en el Ecuador en 2017 se promulgó la nueva Ley Orgánica de Movilidad Humana la cual incluye elementos importantes de las convenciones internacionales de derechos humanos lo que demuestra fuertemente la intención del Estado Ecuatoriano en este tema (Asamblea Nacional, 2017).

El marco normativo quizás más generoso, en lo que respecta a derechos humanos en temas migratorios, que este Estado brinda, se encuentra en su constitución vigente la cual fue promulgada en el año 2008. En esta Carta Magna, su artículo 416 numeral 6 reconoce “la libre movilidad humana” y “la ciudadanía universal” (Asamblea Nacional del Ecuador, 2008, pág. 124), así como la extinción de la diferenciación entre extranjeros y nacionales lo cual ha sido reconocido internacionalmente. Se podría decir que basados en estos principios constitucionales, se ha gestado toda una organización gubernamental a nivel doméstico que también por mandato constitucional prevé y garantiza el acceso a la

salud y a la educación a toda persona que resida en territorio ecuatoriano sin importar su nacionalidad o estatus migratorio, en defensa de los derechos humanos, sobretodo en el campo educativo que atiende a grupos prioritarios como lo son los menores de edad (Asamblea Nacional del Ecuador, 2008).

Este es el contexto que recibe a una migración venezolana que según el Banco Mundial (2020), se la puede dividir en tres olas. La primera, una migración calificada laboralmente y que llegó al país entre 2015 y mediados de 2016. La segunda, una migración que crece exponencialmente entre finales de 2016, 2017 y 2018 con una respuesta estatal aperturista al igual que en el resto de la región. Por último, una tercera ola a partir del 2018 en adelante, en la que predomina la reunificación familiar y la que obtiene una respuesta más restrictiva por parte del Ecuador y de Latinoamérica en general. Es importante mencionar que en el inicio del proceso migratorio venezolano, la República del Ecuador no era considerada como uno de los principales destinos para esta población sino que por el contrario, se lo veía como uno país de tránsito. Sin embargo, a causa de la restricción paulatina que se empezó a generar a lo largo de la región, Ecuador se fue transformando en un país de destino para esta población migrante (Grupo Banco Mundial , 2020), que para el 2017 ya era considerada en crisis (McAdam, 2014).

Por otro lado, el Banco Mundial (2020) en su informe “Retos y Oportunidades de la migración venezolana en el Ecuador” hace énfasis en un punto crucial para esta investigación, y es que el cambio de políticas migratorias de un sentido aperturista a uno restrictivo especialmente desde el año 2018, coincide con una tendencia regional homogénea de actitudes xenófobas hacia la población venezolana migrante en crisis. Desde el juego de los dos niveles de Putnam, podemos observar cómo el nivel doméstico,

en este caso la sociedad civil, adopta una determinada postura que permea las instituciones estatales y al extrapolarse al nivel internacional resulta en un comportamiento multilateral restrictivo hacia una población migrante. El objetivo de esta investigación y de este capítulo en particular es comprender cómo a nivel doméstico se configuraron las “preferencias societales” (Moravcsik, 1997) del Ecuador en materia migratoria específicamente hacia la población venezolana y cómo estas preferencias afectaron el nivel internacional de juego, llevando a tomar una determinada política exterior que en este caso se refleja en la imposición de una visa VERHU mediante decreto ejecutivo 826 del 25 de julio de 2019 (Presidencia de la República, 2019).

Para lograr esto, dividiremos al presente capítulo en tres ejes principales: económico, de seguridad ciudadana y, humanitario y de política exterior. Como insumo fundamental se obtuvieron entrevistas de especialistas y funcionarios públicos en cada una de las ramas mencionadas. Se busca analizar las motivaciones configuradas, así como contrastar las subjetividades e intersubjetividades frente a la realidad. De esta manera, se evaluará la hipótesis con la que partió este proyecto de investigación.

3.1 Economía ecuatoriana y migración venezolana, ¿una crisis causal o coincidental?

Para comprender la naturaleza de las preferencias societales configuradas, procederemos a examinar dentro del eje económico los fenómenos macroeconómicos que se suscitaban en el Ecuador antes, durante y después de la llegada masiva de ciudadanos venezolanos al territorio, es decir entre el periodo 2017-2018 hasta julio de 2019. Para esto debemos empezar contextualizando a la economía ecuatoriana antes de la segunda ola de este proceso migratorio, es decir en el año 2016.

Según un economista, ex-asesor de la presidencia de Lenín Moreno, a quién se entrevistó y que prefiere mantenerse en el anonimato, el año 2016 en términos económicos marca el fin del gobierno del Ex Presidente Rafael Correa y de sus políticas económicas. Este año tuvo tres sucesos relevantes para este campo de estudio los cuales fueron el terremoto de abril, la sobrevaloración del dólar y la caída del precio del petróleo. Este último fue un fenómeno progresivo que comenzó en el segundo semestre del año 2014 con alrededor de \$70 dólares pero que para el año 2015 la caída del precio fue más evidente con un precio promedio de \$40-\$50 dólares y para el año 2016 se llegó a valorar bajo los \$30 dólares americanos por barril de petróleo; estos precios son significativamente menores al primer semestre del año 2014 donde se llegó a valorar el barril de petróleo en \$100 dólares. Esta caída del precio del petróleo para el Ecuador, que tiene una economía dependiente de este producto complicó mucho la situación de la misma (Anónimo, 2020).

En conjunto, estos fenómenos contribuyeron a que el año 2016 tenga un decrecimiento económico del 1% (Yepez, 2020). Con este antecedente, la llegada del Gobierno de Lenín

Moreno y de su Ministro de Economía y Finanzas, Carlos de la Torre tenía una visión económica, a opinión del entrevistado, bastante acertada ya que buscaba la optimización de los recursos para el crecimiento de la economía. En este sentido, a pesar de que se reconocía un sobreendeudamiento por parte del Estado ecuatoriano, lo que se buscaba no era recortar el aparato estatal sino optimizarlo (Anónimo, 2020). Ante esta situación podemos afirmar que la economía ecuatoriana presentaba para el año 2016 problemas estructurales que se venían acarreado desde años anteriores, todos previos a la segunda y tercera ola de migración venezolana en crisis hacia el Ecuador. Estos problemas estructurales terminaron presionando al Ejecutivo a cambiar de forma importante el manejo económico del país que para 2017 ya estaba liderado por Richard Martínez como Ministro de Economía y Finanzas, el cuál busco un recorte estatal importante y nuevas formas de endeudamiento con otros prestamistas.

Según el economista Sebastián Yépez (2020), el periodo comprendido entre 2016 y 2019 en general, se lo puede calificar como un “proceso de transición económica” (pág. 1) que modificó la estructura de gasto y de inversión del Estado, dejando atrás el proyecto de expansión estatal a través de la demanda agregada y de la deuda que encuentra su fin en el año 2016. En el nuevo modelo económico que se adoptó, no se priorizó el tema de la demanda agregada y se obtuvo como resultado una desaceleración de la economía ecuatoriana y una desmejora en varios indicadores sociales.

El Banco Mundial, coincide con la perspectiva de estos dos entrevistados y nos dice:

Los precios del petróleo cayeron desde mediados de 2014 y, en consecuencia, el Gobierno debió contraer el gasto, principal motor de crecimiento. En

consecuencia, el PIB se estancó en 2015 y se contrajo 1,2 por ciento en 2016... Por las presiones fiscales, se redujo también la cobertura del principal programa de transferencias monetarias condicionadas... El éxodo venezolano fue simultáneo a la crisis económica ecuatoriana, pero no fue el causante (2020, pág. 26).

Por otro lado, el Banco Mundial (2020), también comenta que dentro del periodo 2001-2014 el tamaño de la estructura social “ aumentó a más del doble convirtiéndose en el principal impulsor del crecimiento económico” (pág. 66). Sin embargo, el costo de este aumento se vio reflejado en la reducción de reservas fiscales, en el desmantelamiento de fondos soberanos del petróleo y en el incumplimiento selectivo del pago de la deuda pública. A pesar de las medidas que por las que optó el gobierno ecuatoriano para financiar su crecimiento estatal, se obtuvo un déficit fiscal del 5.2% del PIB y una deuda pública del 27% del PIB para el año 2014. Coincidiendo con uno de los entrevistados (Anónimo, 2020), el Banco Mundial (2020) afirma que existió una sobrevaloración de la divisa en 20 veces. Esto llevó, según el Banco Mundial (2020), a “síntomas agudos de la enfermedad holandesa” (pág. 66) para este periodo de tiempo.

Posteriormente, en el año 2017 se evidencia un nuevo crecimiento económico del 2,4% debido a la recuperación de precios del petróleo, el endeudamiento externo y el crédito interno. Sin embargo, este crecimiento fue fugaz y para el año 2018 este crecimiento se reduce al 1,6% y para el primer trimestre del 2019 se creció en a apenas un 0,6% (Grupo Banco Mundial , 2020).

Por consiguiente, podemos observar que la economía ecuatoriana “acumuló vulnerabilidades macroeconómicas” (Grupo Banco Mundial , 2020, pág. 66) que se agudizaron temporalmente de forma coincidencial, con la segunda e incluso tercera ola del proceso migratorio venezolano, es decir a partir de finales del año 2016. Sin embargo, existe una subjetividad recurrente en la mayoría de los ciudadanos ecuatorianos que culpa al proceso migratorio venezolano en el Ecuador por la crisis económica del país. Al respecto, Sergio Olivieri, Economista Senior del Banco Mundial, nos dice que “la mayoría de los ecuatorianos, sin evidencia, consideran que los migrantes y refugiados venezolanos tienen un impacto negativo en la economía y sobrecargan los servicios estatales” (Olivieri, 2020, pág. 2). Para examinar esta consideración, que vendría a ser una preferencia societal configurada en el tablero de juego de nivel doméstico, es pertinente evaluar el costo fiscal, que tenía el Ecuador, vinculado al proceso migratorio de ciudadanos venezolanos en el Ecuador hasta julio de 2019.

Los rubros más importantes a ser tomados en cuenta para la configuración de esta preferencia societal, corresponden al gasto incurrido en salud y educación por parte del Gobierno ecuatoriano para atender a los migrantes de ciudadanía venezolana. En menor medida, también cuenta el gasto en protección social para atender a esta población. A pesar de que por mandato constitucional la atención en salud y educación debe ser sin distinción para todos quienes se encuentren en territorio ecuatoriano, podremos observar que esta cobertura no es significativa respecto al monto total de ciudadanos venezolanos en el país y menos aún respecto al gasto general del Estado.

En lo que respecta a educación, el presupuesto estatal en este rubro ha ido aumentando desde inicio de los años 2000, con más impacto a partir del año 2008 donde se reconoce

la educación como un derecho de todos quienes estén en territorio ecuatoriano (Asamblea Nacional del Ecuador, 2008).

Según el Banco Mundial (2020), el gasto público respecto a educación “aumentó de 1,5 a 5 % del PIB del año 2000 al 2015” (pág. 88). Esto nos muestra que los estudiantes en condición de movilidad humana de nacionalidad venezolana se integran a un sistema educativo que está en constante expansión, como lo demuestra el aumento de cobertura de Educación básica general a 96% y de bachillerato a 71% hasta el año 2017 (INEVAL, 2019). Hasta julio de 2019 se encontraban “17.602 estudiantes venezolanos inscritos en el sistema educativo ecuatoriano, que representan únicamente el 44 por ciento de los venezolanos en edad escolar (3-17 años)” (Grupo Banco Mundial , 2020, pág. 97).

Existen varios limitantes por diversas causas que han influenciado a que la mayoría de los menores, en edad escolar, de nacionalidad venezolana no ingresen al sistema educativo. Una de estas limitaciones es la exigencia, por parte de funcionarios públicos, de algún tipo de documentación del menor para poder iniciar el proceso de matriculación (UNICEF, 2019). Esta exigencia ocurre debido a una falta de información tanto del funcionario público como de las personas en condición de movilidad humana ya que bajo amparo constitucional el acceso a la educación y a la salud es un derecho de todas las personas que se encuentran en el territorio ecuatoriano (Asamblea Nacional del Ecuador, 2008); de esta manera, los niños, niñas y adolescentes en condición de movilidad humana no necesitan tener un estatus migratorio regular o que sus padres lo tengan para poder estudiar (Moreira, 2020). Sin embargo, esto no es de conocimiento público y debido a la falta de conocimiento, se produce una limitación para el acceso ya gran parte de los ciudadanos venezolanos en el Ecuador, no han regularizado su estatus migratorio.

Otro limitante al acceso educativo para los ciudadanos venezolanos en el Ecuador, son aquellos rubros extras que se tienen que solventar a lo largo del año escolar los cuales son altos para las personas en condición de movilidad (Grupo Banco Mundial , 2020). Por último, uno de los factores que influye en no acceder a una educación para los menores en edad escolar es el miedo a ser víctimas de xenofobia o racismo por parte de los demás estudiantes o maestros (UNICEF, 2019).

El año escolar 2016-2017 es el año en el que se nota una mayor escalada en el uso de este servicio por parte de ciudadanos venezolanos y que mostró un crecimiento exponencial respecto a años anteriores (UNICEF, 2019). Las estimaciones del Banco Mundial (2020), muestran que serían necesarios 21 millones de dólares anuales extra por parte del Estado ecuatoriano para que la cobertura educativa hacia los menores en edad escolar de ciudadanía venezolana alcance los niveles porcentuales de este mismo servicio respecto a sus pares ecuatorianos.

En lo que respecta a salud, apenas el 1,3% del total de atenciones estimadas del Ministerio de Salud Pública, corresponden a personas de ciudadanía venezolana esto debido en parte a las barreras no económicas con las que se encuentra esta población, como lo son la obtención de turnos y la falta de información; aunado a esto, la población venezolana en condición de movilidad humana en el Ecuador tiene una salud promedio mejor que la del ecuatoriano (MSP, 2019).

Del universo de ciudadanos venezolanos atendidos por el sector de salud pública, casi el 74% de estos está completamente satisfecho con el servicio brindado versus el 77% de inconformidad de los ciudadanos ecuatorianos frente a este mismo servicio (Grupo Banco

Mundial , 2020). Con estas cifras podemos observar como a pesar de que el 77% de ecuatorianos está inconforme con el servicio de salud pública, estos recriminan que este servicio sea usado por ciudadanos venezolanos lo cual empieza a sugerir que esta configuración societal por parte de la población de acogida va más acorde con factores como la xenofobia, la desinformación e incluso el egoísmo y no porque sienten que el sistema ha desmejorado a causa del uso del mismo por parte de ciudadanos venezolanos ya que gran parte de la población de acogida, en general, no confía en el sistema de salud pública.

Sin embargo, no se puede negar que ha habido un incremento importante respecto al uso de este servicio por parte de los ciudadanos venezolanos conforme las olas de migración se iban desarrollando. Así encontramos que en 2017 se realizaron 8.076 consultas ambulatorias a personas de esta población y que para el primer semestre de 2019 estas subieron a 224.540 personas, es decir creciendo casi en 28 veces más, pasando de 0,05% a 1,3% del total de atenciones del servicio (Vermeersch, Aakash , & Giov, 2019). Si bien este sigue siendo un porcentaje reducido, no se debe pasar por alto el aumento vertiginoso en estas cifras que sugerirían una continuación de este crecimiento en los siguientes periodos de no regular el fenómeno migratorio. Sin embargo, a este hecho, no se le puede atribuir la causalidad de cualquier problema que el servicio presente.

El costo fiscal del Estado ecuatoriano en este servicio, solamente dirigido a los ciudadanos venezolanos rondaba los 39,1 millones de dólares para todo el año 2019. Este presupuesto también se vio elevado comparado a los años anteriores donde se destinaron 2,7 millones de dólares (en 2017) y 14,8 millones de dólares (en 2018) para este mismo rubro (Grupo Banco Mundial , 2020). Como se dijo anteriormente, una preocupación

válida es el aumento rápido tanto en la asignación presupuestaria desde el Estado ecuatoriano a este servicio, como en el uso del mismo por parte de la ciudadanía venezolana en el Ecuador, que son coincidentes con una agudización de problemas económicos estructurales en el país los cuales existen desde hace casi una década. Esto no se debe confundir con que a causa de esta asignación presupuestaria y su aumento rápido en el uso del servicio por parte de la población venezolana en el Ecuador, se haya generado una crisis económica en el país o una crisis institucional de estos servicios y, menos aún tomando en cuenta que el 77% de los ecuatorianos desapruban el sistema de salud público por falta de confianza en médicos y dirigentes.

Dentro del campo de la salud, un problema que sí se puede observar atribuido al creciente uso de este servicio por parte de ciudadanos venezolanos es que hay un desbalance entre oferta y demanda. Este problema encuentra raíz mucho antes de la llegada de esta población, sin embargo, con el aumento de la demanda por parte de esta población, se agudizo este problema y debido a esto, las citas para atención se dan con mayor retraso que antes. Para el economista Yépez:

tenemos un sistema de salud que ya se encuentra copado con la población actual, es decir apenas se puede satisfacer y en muchos casos no puede satisfacer la demanda de salud pública, tanto desde un tema de infraestructura como desde un tema económico. De esto se va a derivar que el IESS y ciertas instituciones, no se han manejado de la mejor manera por lo que terminan haciendo que exista una oferta de salud pública mucho menor a la demanda. Si es que viene una mayor población venezolana sin lugar a dudas va a generar una presión hacia la demanda, que la oferta no está en capacidad de responder (2020, pág. 3).

En relación al gasto del Estado ecuatoriano sobre el rubro de protección social para los ciudadanos venezolanos, la situación es muy parecida a los gastos anteriores y se ha destinado un presupuesto menor que para el gasto en el rubro de salud o educación dirigido a esta población. Como ya se ha dicho en repetidas ocasiones, por mandato constitucional no se debe hacer una distinción entre extranjeros y nacionales dentro del territorio ecuatoriano. Sin embargo, en lo que respecta a protección social, las personas en condición de movilidad humana sí encuentran restricciones jurídicas para acceder a transferencias monetarias como parte de la asistencia estatal por lo que la población de ciudadanos venezolanos que se encuentra en territorio ecuatoriano no recibe ningún fondo de este tipo por parte del Gobierno nacional¹.

Por otro lado, de lo que sí se beneficia esta misma población es sobre todo en asistencia para el desarrollo infantil. Las estadísticas del informe del Banco Mundial (2020), muestran que el 91% de las asistencias entregadas a ciudadanos venezolanos por parte del Estado ecuatoriano están encaminadas al desarrollo infantil. Dentro de los programas de inclusión social del Ministerio de Inclusión Económica y Social, la población venezolana representa menos del 1%; sin embargo, al igual que en otros indicadores, esta población ha tenido un aumento rápido en la cantidad de beneficiarios de este apoyo en los últimos tres años, pasando de 0,02% en 2017 a 0,20% del total de personas apoyadas en 2018 (Grupo Banco Mundial , 2020).

Como se dijo anteriormente, los migrantes de ciudadanía venezolana en el Ecuador, encuentran barreras jurídicas para acceder a programas de protección social que

¹Existen transferencia monetarias que los ciudadanos venezolanos en condición de movilidad humana en el Ecuador reciben, sin embargo, estos fondos no provienen del Estado ecuatoriano como se suele confundir, sino que provienen de cooperación internacional a través de programas de instituciones como ONU, ACNUR, OIM, etc. y de Organizaciones No Gubernamentales (ACNUR, 2020; Primicias, 2019).

impliquen transacciones monetarias, sin embargo, este no es el caso para transacciones en especies donde el principal rubro destinado a esta población por parte del Gobierno ecuatoriano es para alimentación escolar, uniformes y textos (UNICEF, 2019). A pesar de ser el rubro más alto invertido en esta población, el mismo es tres veces menor que el invertido para la población de acogida, lo que demuestra que tampoco se ha tenido una incidencia importante en el presupuesto estatal.

En resumen, según las investigaciones del Banco Mundial (2020) anualmente el Ecuador necesita un presupuesto de 81 millones de dólares para atender a esta población. Este rubro abarca no solo educación, salud, protección social, sino temas de movilidad humana y cualquier otro gasto que se pueda tener en las diferentes instituciones públicas. Esta cifra, a consideración de los expertos entrevistados para esta investigación, no representa un gasto importante para el Estado y menos aún es el causante de una crisis económica en el país. Para la economista Daniela Garcés (2020), este rubro “es solo el 0,07% del PIB ecuatoriano” (2020, pág. 3). Si contrastamos este gasto frente a otros como por ejemplo el costo de la corrupción que para América Latina está entre “\$4000.000.000 a \$5000.000.000 de dólares” (pág. 3), la preocupación de la ciudadanía debería estar enfocada a este rubro. Comparar el costo de la corrupción frente a 80 millones de dólares destinados en acceso a derechos como salud y educación que son derechos humanos y que cumplen un mandato constitucional, representa un “gasto marginal” (2020, pág. 3) y es algo que no se les puede negar. En efecto, otro de los entrevistados afirmó que “es políticamente costoso decir: sí, quiero reducir mi presupuesto y de repente tienes millones invertidos [en esta población]” (pág. 3). Sin embargo, también precisó que “... este gasto no ha sido tan importante ni masivo... es el 1% de gasto [público], no creo que ha sido lo peor que le ha pasado a la economía ecuatoriana en mucho tiempo” (pág. 6). Por lo cual,

concluyó que no se podría afirmar que este fenómeno migratorio es el principal factor de aumento del gasto público ni de la crisis económica (Anónimo, 2020).

Si analizamos el presupuesto general del Estado 2018 y el 2019, un rubro que ha aumentado es el de defensa. En Latinoamérica, Ecuador es el segundo Estado que más invierte en presupuesto para la defensa (Albujá, 2020). En el mes de marzo del año 2020, se asignó 50 millones más para el presupuesto del Ministerio de Defensa “... y la gente se queja de 80 millones en derechos a niños, que son población vulnerable” (Garcés, 2020, pág. 3).

Esta comparación, nos es útil para demostrar que las preferencias societales configuradas a nivel doméstico por parte de la población ecuatoriana, no se han validado por datos oficiales o estudios prospectivos, si no que responden a un patrón social de comportamiento de rechazo a lo nuevo. Según Moravcsik las personas son en promedio “reacias al riesgo” (The New Liberalism, 2010, pág. 235), lo que implica que un cambio en la estructura económica o social del Ecuador podría verse como un riesgo y por tanto genera un rechazo.

Por otro lado,

a nivel psicológico poblacional, la teoría del comportamiento económico de los agentes, sugiere que es mucho más fácil echarle la culpa a un enemigo en común, a un enemigo visible. Incluso en términos publicitarios del gobierno, no queda ninguna duda, ellos se lanzan a decir: es que tuvimos la crisis venezolana, lo siento no podemos generar más empleos. Esta es la excusa perfecta para justificar sus

malas políticas y desde el punto de vista del ecuatoriano común, es la forma fácil de darle un rostro al enemigo económico y de combatirlo. Esto termina generando actos de racismo, xenofobia, muy malos, de los que se derivan un desconocimiento en la población y un Gobierno central que se beneficia de esta realidad (Yepez, 2020, pág. 5).

Una arista importante en el análisis económico sobre el Ecuador y la población venezolana, es el argumento tal vez más repetitivo en la población de acogida, al considerar que la población migrante venezolana en crisis acapara las plazas de trabajo y deja sin las mismas a los ecuatorianos. Para Sergio Olivieri (2020), “el empleo en el Ecuador viene sufriendo un deterioro desde el año 2014, que tiene que ver más con la crisis económica que atraviesa el país que con los migrantes” (pág. 3).

Para el Banco Mundial (2020), “las condiciones de trabajo se vieron deterioradas. Las tasas de desempleo, subempleo e informalidad aumentaron a niveles que no se habían visto en 10 años. Entre 2013 y 2018, se perdieron aproximadamente 66.000 empleos adecuados” (pág. 26)”. Así mismo “al desacelerarse la economía ecuatoriana, el mercado laboral se contrajo, fenómeno que coincidió con la ola migratoria, pero no es consecuencia de esta” (pág. 76).

Desde el año 2000 hasta el 2019, se ha visto un incremento en el indicador de la población en edad de trabajar (PET), así alrededor de 245.000 personas se convirtieron en demandantes de trabajo, los cuales de no ser absorbidos por el mercado, quedaron en el desempleo. A este fenómeno se le debe sumar la entrada de migrantes venezolanos que en su mayoría forman parte de este sector y que saturarían la demanda de empleos por lo

que se han dispuesto a trabajar más horas por menos salario. “Sin embargo, el nivel salarial medio de los ecuatorianos, a nivel agregado, no se ve afectado por la densidad migratoria” (Grupo Banco Mundial , 2020, pág. 83). A pesar de los esfuerzos de la población en condición de movilidad humana en el Ecuador por conseguir un empleo, el 57% de estos trabajan en el sector informal (Grupo Banco Mundial , 2020).

Esta institución reconoce que una afectación al mercado laboral para los ecuatorianos por parte de la población venezolana sí se puede evidenciar en la población joven menos calificada de acogida debido al incremento de población de migrantes venezolanos en una zona en específico. Si bien se acepta una afectación de impacto local no se debe desconocer que ante cualquier crisis económica los jóvenes menos calificados siempre son los más afectados en el campo laboral (Grupo Banco Mundial , 2020). Esto último sería una problemática estructural de la sociedad ecuatoriana previa a estas olas migratorias.

En efecto, para Fabián Albuja (2020), el problema del desempleo en el Ecuador es algo “...estructural, ... en el caso ecuatoriano, tenemos una economía mayormente informal, más de un 50% de la población económicamente activa se encuentra entre el desempleo y subempleo... Esta es la triste realidad, no es culpa del ciudadano venezolano,... no caigamos en xenofobia...” (pág. 4). Sebastián Yépez (2020) coincide con este análisis y nos dice que el problema del desempleo es netamente estructural en el Ecuador, esto debido a que su economía no produce productos de valor agregado que generen encadenamientos productivos que demanden una mayor cantidad de mano de obra en servicios adicionales. Por el contrario, en la economía ecuatoriana, se producen bienes primarios que no necesitan una tecnificación alta. Cuando un país produce bienes de valor

agregado esa industria se fortalece y produce desarrollo y empleo. Históricamente el Ecuador siempre ha tenido problemas con la tasa del desempleo lo cual no se relaciona con el caso venezolano.

Daniela Garcés (2020) explica que desde el año 2015, “se juntaron los choques externos negativos” (pág. 4), a esto se le suma la crisis del petróleo y el terremoto en el año 2016. “La gente aquí piensa, los migrantes nos quitan trabajo, en realidad no hay tal” (pág. 4). Así sería más el miedo a lo ajeno, lo externo, al extranjero, lo que lleva a ese pensamiento y de un discurso xenófobo desde el Gobierno también que permea en la política pública y que lo replica la ciudadanía en general. Esto comprueba la hipótesis de esta investigación, al observar que la preferencia societal a nivel doméstico se configura en parte por miedo al riesgo como lo explican las teorías que utilizamos en esta investigación.

La llegada de ciudadanos venezolanos no dispara el desempleo que se vivió entre 2017 y 2019, este puede encontrar un origen en el año 2016 donde, por los motivos explicados a lo largo de este capítulo, la economía “debió cerrarse” (Grupo Banco Mundial , 2020, pág. 28). Si como gobierno se busca reducir el gasto y se cierran instituciones, esto inevitablemente desencadena desempleo, falta de consumo y problemas económicos (Anónimo, 2020). Según uno de los entrevistados, el hecho de que este fenómeno se impute al proceso migratorio venezolano en el Ecuador, “es una construcción social, porque tú te hartas, porque conoces gente que está con desempleo, te encuentras con un venezolano que tiene empleo y se genera este tipo de percepción.. es incluso un tema de inmadurez social...” (Anónimo, 2020, pág. 4). Esto se junta con una vivencia más cruda de este fenómeno ya que en 2019 la tasa de empleo cayó en un 3.8% (Anónimo, 2020).

Considerando que parte de la población venezolana en el Ecuador es económicamente activa, otra consecuencia que se le suele atribuir a esta población como causal de la crisis económica del país es el desfase en la balanza de pagos de cuenta corriente del Estado. Este problema, como todos los anteriores, ha sido un problema antiguo y estructural. “El déficit de la cuenta corriente se expandió en 2014 y 2015, alcanzando el 2,2 por ciento del PIB, antes de ajustarse en 2016, debido a la contracción de la demanda doméstica y la aplicación de salvaguardias” (Grupo Banco Mundial , 2020, pág. 67). La fuga de divisas es una de las causas de este problema. Según estimaciones, casi 500.000.000 de dólares se han perdido en el país en forma de divisas en el año 2018 (Albuja, 2020). De esta cifra, según el informe retos y oportunidades de la migración venezolana en el Ecuador del Banco Mundial, las remesas enviadas por ciudadanos venezolanos al extranjero no sobrepasan el millón de dólares, esto por varias razones: la restricción cambiaria que existe en Venezuela y el bajo nivel adquisitivo de la población migrante en el lugar de acogida lo que provoca que, en promedio, mensualmente por persona, se envíen alrededor de \$78 dólares en efectivo y \$23 dólares en especies. Sin embargo, se conoce que existen otros tipos de envío de remesas desde el Ecuador hacia Venezuela que no pueden ser contabilizados; no obstante, el Banco Central ha creado un subregistro de estas transacciones en las que cuentan envíos a través de intermediarios con cuentas bancarias en ambos países, amigos que viajan a Venezuela o el envío de remesas a terceros países.

Para Daniela Garcés (2020), al tener una economía dolarizada, la salida de remesas pone en riesgo la misma; sin embargo, la salida de divisas de ciudadanos venezolanos es marginal frente a la salida de divisas de migrantes de ciudadanía china y colombiana. Al

respecto nos dice que estas dos últimas poblaciones son migraciones comerciantes en el país y que debido a esto sus remesas son mucho más importantes que las de los ciudadanos venezolanos. Estos últimos no están poniendo en riesgo la dolarización en el Ecuador.

Para finalizar, se debe resaltar que debido al perfil migratorio venezolano, el hecho de que tengan una mano de obra más barata y en algunos casos más calificada que la población de acogida, para algunos expertos es una condición que el Ecuador debe aprovechar mediante las políticas públicas adecuadas para que se reflejen en un crecimiento económico. Este fenómeno crea un abaratamiento en los costos de producción lo que nos permite ser más competitivos incluso en tiempos donde debido a las condiciones económicas nacionales todo se ha encarecido (Yepez, 2020) (Garcés, 2020). Si el gobierno ecuatoriano aprovecha este contingente de mano de obra, la población venezolana puede ser un dinamizador de la economía y ayudar a un desarrollo. La estimación del Banco Mundial (2020) es que, de enfocarse correctamente la inserción laboral de la población venezolana en el Ecuador, esta ayudaría al crecimiento del PIB ecuatoriano en hasta un 2% anual.

En conclusión, a lo largo de este subcapítulo hemos ido analizando los problemas de la economía ecuatoriana y desmantelando aquellas suposiciones que buscan señalar una causalidad directa entre esta y la migración de ciudadanos venezolanos en el país, demostrando que los problemas de la economía ecuatoriana van más allá de las cifras que se reflejan de manera directa o indirecta por este proceso migratorio. Al preguntar a expertos economista sobre la necesidad de establecer una visa para salvaguardar la economía ecuatoriana todos coincidieron en que la decisión de esta política no tenía

fundamentos basados en la protección de la economía ecuatoriana, ya que ésta no se ve afectada por la misma, pero manifiestas que sí era necesario regularizar este proceso migratorio y en lo posible que a través de esta regularización se pueda aprovechar el capital humano para dirigirlo de manera adecuada a una inserción útil en la economía del país (Anónimo, 2020) (Albuja, 2020) (Garcés, 2020) (Yepez, 2020).

De la misma manera, todos los entrevistados sugieren que la opinión pública debió influir de manera importante para que desde el campo económico se apoye la instauración de una visa para los ciudadanos venezolanos.

Este grado de influencia se puede explicar desde un punto de vista político donde evidentemente los funcionarios públicos buscan tener un apoyo popular y no sufrir un costo político con temas que tienen un acaparamiento mediático importante. También existe una estrategia estatal de no desmentir esta intersubjetividad ya sea por la socialización de datos, cifras y análisis económicos o de políticas inclusivas ya que es mejor para el ejecutivo guardar silencio y permitir que se le atribuya responsabilidad a un tercero antes que al propio gobierno por los problemas económicos que vive el país.

En consecuencia, podemos decir que en lo que respecta al campo económico, la configuración de la preferencia estatal, responde de manera importante, a una presión de la opinión pública generalizada que se convirtió en una intersubjetividad reacia al riesgo a nivel doméstico. No se ha encontrado evidencia de un análisis técnico oficial que compruebe la incidencia o afectación económica de la población venezolana en el Ecuador; por lo que al momento de la toma de decisión, no queda claro qué factores jugaron en cuenta para que desde el campo económico se apoye la configuración de una

preferencia estatal favorable a la visa VERHU. Si bien es evidente que existía la necesidad de regularizar a los ciudadanos que ya se encontraban en el país para la fecha de expedición del Decreto Ejecutivo 826 y del proceso migratorio en general, esta investigación no ha encontrado evidencia de que ese hecho sea el que influyó de manera significativa la configuración de la preferencia estatal de la visa VERHU. Es importante mencionar que hasta el momento del cierre de esta investigación (agosto del 2020) no se han implementado políticas económicas para la inserción adecuada de la población venezolana en el Ecuador por parte del Gobierno nacional, a más de regularizar el estatus migratorio a menos de la mitad de la población migrante venezolana en el país.

3.2 La Seguridad ciudadana y el proceso de movilidad humana venezolano

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, define a la seguridad ciudadana como:

El proceso de establecer, fortalecer y proteger el orden civil democrático, eliminando las amenazas de violencia en la población y permitiendo una coexistencia segura y pacífica... implica la salvaguarda eficaz de los derechos humanos inherentes a la persona, especialmente el derecho a la vida, la integridad personal, la inviolabilidad del domicilio y la libertad de movimiento... no trata simplemente de la reducción de los delitos sino de una estrategia exhaustiva y multifacética para mejorar la calidad de vida de la población, de una acción comunitaria para prevenir la criminalidad, del acceso a un sistema de justicia eficaz, y de una educación que esté basada en los valores, el respeto por la ley y la tolerancia (2014, pág. 1).

Este concepto es fundamental para comprender el nivel de análisis que realizaremos a lo largo de este subcapítulo que busca examinar una relación directa o no, entre los aparentes niveles de inseguridad del Ecuador y la segunda y tercera ola migratoria de ciudadanos venezolanos en el territorio, es decir entre el periodo 2017 y julio de 2019.

El Subsecretario de Seguridad Ciudadana del Ministerio de Gobierno, Diego Tipán (2020), contribuyó con una entrevista para este proyecto de investigación y califica al Ecuador como “uno de los países más seguros en Latinoamérica” (pág. 1). Este calificativo lo fundamenta bajo los resultados arrojados por el mecanismo

desarrollado por Naciones Unidas para medir el nivel de violencia o delincuencia que tiene un país a través de la tasa de homicidios por cada 100.000 habitantes. El resultado muestra que en 2017 Ecuador se convirtió en el segundo país más seguro de la región, bajo este indicador, solo tras de Chile y, que desde el año 2010 ha ido disminuyendo el porcentaje de homicidios significativamente de 18 a 7 personas por cada 100.000 habitantes, lo cual está muy por debajo de la región. De la misma manera, se ha demostrado la eficacia en materia de prevención de homicidios y de reducción de homicidios (Tipán, 2020).

El Banco Mundial ha informado que “la reducción en tasas de homicidios entre 2014 y 2018 es evidente en casi todas las provincias del Ecuador durante ese periodo” (2020, pág. 136), incluyendo a las provincias con mayor prevalencia de ciudadanos venezolanos es decir Guayas, Pichincha y Manabí así como aquellas fronterizas por donde esta población en condición de movilidad humana ingresa al Ecuador que son Carchi, el Oro y Sucumbíos. Para las primeras tres provincias, la tasa se ha reducido de 9,4 a 6,8; de 5,8 a 4,3 y de 6,1 a 5,3 respectivamente. En las provincias fronterizas esta reducción ha pasado de 5 a 4,3; de 11,8 a 7,9 y de 22,4 a 14,5 respectivamente (Grupo Banco Mundial , 2020).

A pesar de que los indicadores muestran y sugieren una reducción en la tasa de criminalidad del Ecuador, existe una percepción de inseguridad desde la población civil. En el año 2011 la Encuesta de Victimización y Percepción de Inseguridad 2011 del INEC (2011) refleja que los ecuatorianos sentían inseguridad en el transporte público, seguido de otros lugares también de dominio público como los mercados, la calle y los centros de diversión. Diego Tipán (2020), explica que existe “una cifra negra del delito, es decir,

una cifra que no se denuncia y que es el gran pulsante que origina o que da esta percepción de inseguridad” (pág. 1). La misma ha venido creciendo y aumentando con la llegada de ciudadanos venezolanos a territorio ecuatoriano. Que este aumento se atribuya a los migrantes que llegaron al Ecuador, es un fenómeno que se repite a lo largo de la región.

Sergio Olivieri (2020) califica este fenómeno como “infundado y que retrasa el proceso de capitalización para integrar [a la población migrante] al desarrollo del Ecuador” (pág. 3). En este sentido, se observa que “más de la mitad de los ecuatorianos, afirma que la afluencia de migrantes empeoró la criminalidad” (Grupo Banco Mundial , 2020, pág. 136), esto pese a que las tasas de delitos y homicidios se han reducido en todas las provincias del país. La encuesta realizada por Barómetro de las Américas y citada en el Informe retos y Oportunidades de la Migración Venezolana en el Ecuador del Banco Mundial, indica que el 71% de los encuestados atribuyen el aumento de inseguridad a los migrantes en general, el 54% a los que son de ciudadanía venezolana en particular y solo un 36% a los migrantes provenientes de España. De esta manera, podemos observar que esta percepción tiene incidencia frente a la nacionalidad y no a la condición de migratoria de una persona, esto se analizará más adelante. Si bien esta percepción podría no estar fundamentada en datos estadísticos, tampoco es totalmente contraria a la realidad ya que podría encontrar su origen en la cifra negra del delito.

En Ecuador, las principales causas del delito son el desempleo, las drogas y por la ineficacia de la seguridad policial. Así mismo, los delitos más comunes y denunciados son el robo de auto y el secuestro. Por lo antes mencionado y por lo que tratamos en el subcapítulo anterior, podemos encontrar una relación directa entre la crisis económica que vive el país y el aumento del desempleo que desencadena el aumento delincuencia.

El Subsecretario de seguridad ciudadana, nos comenta que el delito se produce por razones estructurales, es decir motivaciones que conllevan a que una determinada persona cometa o no un delito. Generalmente, aquellos que tienen acceso a una educación, salud, a un trabajo lícito, es muy probable que no se vea involucrada en un delito como un delito contra la propiedad, un robo, un hurto, etc. Las personas que tienen menor acceso a mejores condiciones socioeconómicas, son personas que tienen más posibilidad de verse involucradas en fenómenos de delito y que están en lo que la criminología denomina los factores de riesgo, ya que son más propensos a verse involucrados en el fenómeno delictual (Tipán, 2020). Esto podría explicar la percepción de inseguridad que está ligada a la crisis económica y el desempleo y que tal vez no se registra por la llamada cifra negra del delito que se mencionó anteriormente.

Tomando en cuenta este parámetro, se podría entender que por la naturaleza del perfil migratorio venezolano que ha llegado al Ecuador en la segunda y tercera oleada, esta población podría ser más propensa a incurrir en delitos o caer en manos de organizaciones delictivas, de tráfico de personas y de prostitución. “Ellos salen de un país impulsados por la crisis y llegan a un país que tiene condiciones económicas limitadas y eso obviamente apareja los problemas de criminalidad. El proceso criminal... no solamente es un proceso netamente estructural” (Pontón, 2020, pág. 5).

Esto último se puede medir con el índice de personas privadas de libertad (PPLs) de nacionalidad venezolana que se encuentran en algún centro de retención en el país. Según el Banco mundial, el porcentaje de aprehendidos extranjeros en general en el Ecuador, subió de 2016 a 2019 pasando de 4,4% a 8,2%. Dentro del total de estas detenciones a extranjeros, el porcentaje de personas detenidas de nacionalidad venezolana también

subió pasando de 2% a 41 % (2020). “La mayoría de las detenciones de venezolanos se deben a robo” (2020, pág. 140), esto no concuerda con la importante baja de los índices de la tasa de este delito entre 2015 y 2018 incluso en las provincias donde más acentuaciones venezolanas existen como es el caso de Guayas, donde el indicador muestra una baja de 77,2 puntos, en Pichincha de 71,9 y en Manabí de 83,5 puntos (Grupo Banco Mundial , 2020). El Banco Mundial (2020), cree que una de las causas de esta falta de relación entre la caída de la tasa del delito de robo y el aumento de la detención de ciudadanos venezolanos está relacionada con la discriminación por nacionalidad que existiría desde la fuerza policial ecuatoriana hacia esta población. Sin embargo para esta investigación, si bien no se puede negar el factor discriminatorio, hay otras percepciones que se deben tomar en cuenta para entender la contradicción en las estadísticas las cuales serán explicadas a continuación.

Respecto al número de ciudadanos de nacionalidad venezolana que han sido privados de la libertad, podemos observar como en 2014 apenas 14 ciudadanos fueron encarcelados frente a 529 en 2019. Porcentualmente esto se traduce en que a nivel nacional, para el año 2014 los ciudadanos de nacionalidad venezolana representaban el 0,02% del total de ppls en Ecuador y para 2019 pasaron a representar el 1% del total. Si tomamos en cuenta que en Ecuador existe una población aproximada de 400.000 ciudadanos venezolanos, el 0,13% de esta población están detenidos; evidentemente este porcentaje aumentaría con aquellos que han incurrido en delitos pero no han llegado a las manos de las autoridades. Si bien estos porcentajes son bajos respecto al total, lo preocupante es el rápido ascenso que ha tenido esta población en los indicadores delincuenciales en un periodo muy corto de tiempo.

Si comparamos, por ejemplo, con la población migrante colombiana en el Ecuador, estos han mantenido a lo largo de las últimas cinco décadas una constante en los indicadores delincuenciales, hablamos de entre el 8% y 10% de ppls. Es imposible, no ver con preocupación que en el caso de los ciudadanos venezolanos, este indicador suba de manera importante en solo tres años, por lo que esto podría responder al hecho de que existan casi la mitad de detenciones por robo a ciudadanos venezolanos pese a una caída porcentual nacional de este indicador y no tanto por discriminación de la fuerza policial. Así, Diego Tipán (2020) afirma que “el análisis proporcional... te permite despejarte de la racionalidad, de los números, porque a veces suenan muy poquito, pero el análisis de las porciones, lo que hace es preguntarte cómo esto está creciendo sin dejarte generar un perjuicio por el número” (pág. 3).

De todas maneras, es imposible negar que más allá de lo que indican las tasas, el ciudadano ecuatoriano tiene una percepción de aumento de la inseguridad, sea esta infundada o no. A más del tema de la xenofobia que lo desarrollaremos más adelante, también incide en esta percepción, los fenómenos del crimen. Diego Tipán (2020) explica que muchas veces se cree que el fenómeno delincencial es un fenómeno delictivo, pero los delitos son solo aquellos que están escritos en una ley. Sin embargo, existen fenómenos de violencia y de delincuencia que no están escritos de forma positiva. Un ejemplo de esto es la violencia verbal en las calles que, si bien no es un delito, es una contravención y que fomenta la inseguridad ciudadana. El entrevistado explica que enfrentamientos verbales entre personas en condición de movilidad humana de ciudadanía venezolana han llegado a redes sociales y esto inevitablemente a incurrido en que se genere un ambiente de inseguridad ciudadana.

Por otro lado, también comentó que el comercio informal es un factor relacionado a los índices de inseguridad, ya que una de las teorías criminológicas dice que el espacio público, es un espacio, si es que está adecuadamente organizado, seguro; si es un espacio que está desorganizado, es uno inseguro. Cuando se pierde el control del espacio público, se es más proclive a que se presente el fenómeno del delito (Tipán, 2020). También menciona que “al darnos cuenta que la migración lo que ha hecho es utilizar el comercio informal como uno de los mecanismos de subsistencia, podría presentarse, en ese sentido, un fenómeno de inseguridad asociado a la migración y a la venta informal” (Tipán, 2020, pág. 3).

En efecto, es importante examinar aspectos adicionales de la preferencia estatal configurada a nivel doméstico por la población de acogida de que los ciudadanos venezolanos son los culpables de la escalada de inseguridad en el país. Al respecto, el experto en seguridad Hernán Moreano (2020), nos dice que esta configuración se ha construido a través de un discurso de miedo. Miedo de reconocer al otro ya que en el Ecuador no se incluye en el entorno social a la población extranjera proveniente de Colombia, Venezuela, Cuba, sino que se la rechaza. Esto configura la subjetividad de que el otro es el responsable de la delincuencia, la prostitución, las redes de narcotráfico, etc.

Según el Banco Mundial (2020), “el 62% de los ecuatorianos en la Sierra atribuyen que el migrante venezolano contribuyó a que aumentara el crimen, en comparación con el 50% de los costeños” (pág. 139), esta organización afirma también que la población de la costa ecuatoriana se asemeja culturalmente más a la población venezolana que la de la sierra y, que las personas en condición de movilidad, ven con mayor facilidad la adaptación en la costa que en la sierra. Estos datos muestran, como los porcentajes de

apreciación varían de acuerdo al grado de aceptación del otro como lo expuso Moreano. Se podría decir que se percibe fenómenos desde una realidad subjetiva y no desde la imparcialidad. Así funciona el fenómeno social, sin embargo, eso no quiere decir que sea acertado o correcto.

Para Daniel Pontón, la opinión pública juega un papel donde “vemos lo que nos interesa ver, magnificamos un hecho criminal producido por un venezolano de una manera exponencial para decir miren ahí hay un problema” (2020, pág. 2).

Desde la Presidencia se lanzaron algunas consignas, un poco por la emotividad de las cosas. Por ejemplo, con el asesinato de esta chica en el 2019² se habló de brigadas migratorias, de control migratorio. En cierta manera, declaraciones de esa manera son irresponsables por parte de una autoridad porque están abonando a un clima de odio, de revancha (Pontón, 2020, pág. 4).

Hernán Moreano (2020), comenta que también los medios de comunicación influyeron en la configuración de esta subjetividad que más tarde se convirtió en una preferencia estatal sobre la percepción negativa que se tiene hacia los migrantes de ciudadanía venezolana. Los medios alimentaron el discurso de rechazo, de odio y de no aceptar a ese otro. Han desinformado y han incrementado la información de que los asaltos se deben a los migrantes venezolanos, es decir que el migrante venezolano “es el responsable de la inseguridad de la ciudad, del barrio, de la parroquia y de la esquina de la casa” (pág. 4).

² El 19 de enero de 2019, en la ciudad de Ibarra-Ecuador, un hombre de nacionalidad venezolana, retuvo por 90 minutos y luego asesinó en una calle del centro de la ciudad a una mujer que estaba en estado de gestación y con quién habría mantenido una relación sentimental. El hombre acuchilló de manera mortal dos veces a la mujer enfrente de ciudadanos y de la fuerza policial. Después de este acto el implicado fue retenido (El Comercio, 2019).

En conclusión, podemos observar que las cifras califican a Ecuador como uno de los países más seguros de la región pero que la percepción de sus ciudadanos no es esa. Esto último debido a cifras negras del delito y a una configuración societal guiada por el rechazo al otro y nuevamente el miedo al riesgo que desencadena una responsabilidad erróneamente fundada sobre una relación causal directa entre la delincuencia y la migración venezolana. Esta opinión pública convertida en una intersubjetividad y configurada como una preferencia societal, generó nuevamente una presión en las instituciones gubernamentales las cuales se dejaron influenciar de manera importante por esta configuración y no analizar otros parámetros de manera más exhaustiva para apoyar una preferencia estatal de política exterior reflejada en el establecimiento de la visa VERHU.

Los expertos entrevistados para esta sección de la investigación, no aseveran un riesgo potencial en el aumento de la delincuencia debido a la migración venezolana, afirman que la presión pública influyó de forma natural en la toma de decisión de apoyar una implementación de lo que hoy conocemos como visa VERHU. De la misma manera, todos recalcan que si bien esta visa no iba a transformar los índices de delincuencia en el país, esta medida era necesaria para un mayor control del Estado sabiendo y aceptando que las condiciones generales del Ecuador no se prestaban para aceptar a todos de manera ilimitada. Pontón afirma, “no sé si es acertada pero fue necesaria, lo aceptado puede jugar un tema moral” (2020, pág. 4).

Es así que, al igual que en el campo económico, observamos que la configuración de preferencia estatal se vio nuevamente influenciada en gran medida por las intersubjetividades a nivel doméstico que generaron la opinión pública negativa hacia los

ciudadanos venezolanos migrantes en crisis dentro del territorio ecuatoriano. Aunque haya sido una política necesaria y que ahora favorezca la regularización de los propios ciudadanos venezolanos, en su momento esto se realizó bajo una gran presión social que permeó las instituciones y que llevó a tomar una decisión que tuvo repercusión a nivel internacional como lo es la visa d excepción por razones humanitarias para ciudadanos venezolanos.

3.3 La responsabilidad del Estado ecuatoriano frente a derechos migratorios y regularización de la población migrante venezolana

Como se ha dicho a lo largo de esta investigación, el Estado ecuatoriano posee un marco legal favorable y aperturista en relación a las personas en condición de movilidad humana. Sin embargo, pareciera ser que este derecho positivo consagrado y articulado en la Constitución y en las leyes orgánicas del Ecuador todavía no se ha instaurado de manera permanente y total en la realidad diaria del país. Al respecto, el Embajador José Ayala Lasso reflexiona, diciendo que los principios de ciudadanía universal y movilidad humana, desde un aspecto filosófico tienen una base y un fundamento sólido tomando en cuenta que la Declaración Universal de Derechos Humanos, consagra el reconocimiento de la igualdad de todos los seres humanos y los derechos esenciales que ellos tienen, entre esos, el de movilizarse y cambiar su residencia. Sin embargo, estos principios deben ser plasmados en estructuras organizativas creadas por el ser humano con fines político-sociales para poder armonizar sus intereses, que a veces son divergentes, a las cuales llamamos Estados (Ayala Lasso, 2020).

A los Estados, les corresponde el establecer un orden interno para garantizar la paz social y una armonía entre derechos divergentes. Eso significa que los Estados tienen que regular los movimientos de la población, en tal sentido, el derecho universal a la libre movilidad, en todo el planeta tierra, está de alguna manera reglamentada por cada uno de los Estados. El orden internacional nos hace ver que es necesaria esa reglamentación, porque de lo contrario pueden surgir conflictos, como históricamente han surgido, que han causado mucha muerte, preocupación y desolación en poblaciones inocentes (Ayala Lasso, 2020).

En tal sentido, el Ecuador después de consagrar unos principios filosóficamente válidos en la Constitución, tuvo que establecer prohibiciones inmediatamente después, en virtud de riesgos que implicaba la apertura total o de ejercicio ilimitado de este derecho filosóficamente legítimo y positivamente consagrado en la Constitución. Hubo quejas de muchos países y alguno lo denunció. Ayala (2020, pág. 2) menciona “yo conozco de algunos países que presentaron quejas a Ecuador, porque se convirtió (...) en país de tránsito de personas indeseables, que venían al Ecuador para hacer cabeza de puente y trasladarse a otros países”. Asimismo, para el Embajador Ayala (2020, pág. 2), “un estadista no es necesariamente un filósofo, un estadista tiene que conocer de filosofía pero tiene que ser un profundo conocedor de las realidades humanas”. Estas conllevaron, de acuerdo al entrevistado, a un peligro interno, donde la seguridad interna ecuatoriana estuvo amenazada y que luego se convirtió en una causa eventual de problemas internacionales. En este punto, podemos evidenciar lo que la teoría de Putnam nos presenta ya que observamos un tablero de juego a nivel doméstico de unas políticas que llevaron a problemas de inseguridad y que, influyeron el tablero de juego a nivel internacional, en este caso, de forma negativa para el Ecuador frente a sus relaciones multilaterales.

El Viceministro de Movilidad Humana del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, Embajador Carlos Velastegui (2020, pág. 1), comenta que estos principios se manejan con un “concepto fundamental que es el de la progresividad”. El Viceministro explica que este principio hace relación a las capacidades del Estado para desarrollar y facilitar el cumplimiento de los mandatos y principios constitucionales y que el Ecuador ha dado un avance fundamental en este nuevo paradigma. Sin embargo, hasta que estos principios no se articulen de manera multilateral por otros Estados, se deben

manejar como enunciados que recogen el espíritu Ecuatoriano de buscar para sus ciudadanos en el exterior, las mismas facilidades que se ofrecen dentro del territorio ecuatoriano.

Por su parte, el Director de la Academia Diplomática del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, Embajador Alejandro Suárez (2020, pág. 1), expresa que la ciudadanía universal no es un concepto fácil de utilizar y que en determinado momento los Estados no pueden evitar establecer “ciertas restricciones especiales”. En tal razón, el Embajador Suárez al igual que los demás entrevistados, expresaron que el Ecuador tuvo que a los pocos meses de haber eliminado las restricciones para el ingreso al territorio, establecer nuevamente visas a ciertas poblaciones en específico, que mostraban un inusual aumento de entradas y que se logró identificar que pertenecían a redes ilegales de tráfico de personas y sustancias.

En consecuencia, podría decirse que esta restricción aplicada a la población de ciertos Estados para ingresar al Ecuador, es contradictoria al principio de libre movilidad, ya que no permite esto último.

El establecimiento de las restricciones contradice la norma constitucional... Pero no nos olvidemos que frente a los principios reconocidos internacionalmente, de no discriminación por raza, por religión, por género,... está también el principio de respeto a la soberanía de los países. Cada país, en uso de su soberanía y en función de sus intereses de defensa, puede perfectamente establecer restricciones. Podríamos entender que por sobre las normas, en este caso concreto, inclusive

constitucionales, están los principios generales en el derecho internacional, está la soberanía de los países (Suarez, 2020, pág. 2).

El Embajador José Ayala Lasso también comenta que la prohibición selectiva en función de la nacionalidad, es una demostración de una discriminación basada en nacionalidades, la cual es filosóficamente inaceptable ya que es contraria a la Declaración Universal de los Derechos Humanos, a todos los convenios suscritos por el Ecuador en el tema relativo a la no discriminación, y contraria a la propia norma constitucional oponiéndose a políticas de generosa apertura que se habían proclamado anteriormente. El entrevistado comenta que si bien esto teóricamente va en contra del principio de no discriminación, en la práctica son medidas políticas que son necesarias para los Estados en función de salvaguardar su seguridad (Ayala Lasso, 2020) .

A este último pensamiento se une la Directora de la Secretaría para América Latina del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, la Ministra Lotty Andrade, quien señala que la instauración de visas responde al principio de soberanía de los Estados y a un tema de seguridad, ya que el Ecuador no está preparado para enfrentar redes de crimen organizado, al igual que no lo está ningún país en el mundo. Por eso existen las restricciones de movilidad que se generan a través de una visa (Andrade, 2020).

Por tanto, esta nueva instauración de visas a 28 nacionalidades (MREMH, 2019), según todos los funcionarios públicos entrevistados para esta investigación, correspondieron a motivos de seguridad tanto para el Estado ecuatoriano como para proteger a los ciudadanos extranjeros que eran víctimas de redes internacionales de crimen (Velasstegui, 2020; Suarez, 2020; Andrade, 2020; Moreira, 2020).

Este es el antecedente legal en el que el Ecuador se encontraba antes del establecimiento de la visa excepcional por razones humanitarias para ciudadanos venezolanos (VERHU) mediante Decreto Ejecutivo 826 del 25 de julio de 2019. Por otro lado, es importante recordar, como se explicó de manera detallada anteriormente en esta investigación, que antes de la instauración de esta visa, el Ecuador estuvo generando políticas de respuesta desde el año 2017 para enfrentar y colaborar con el proceso de migración en crisis de ciudadanos venezolanos.

Debido a esto, se conoce que cerca de 1.900.000 ciudadanos venezolanos entraron a territorio ecuatoriano, de los cuales alrededor de 400.000 ciudadanos se establecieron de manera permanente (Velasategui, 2020). Para julio de 2019, el Banco Mundial informó que cerca del 80% de los ciudadanos venezolanos ingresaron de forma regular al país, pero que el 54% de los que se quedaron a residir lo hacían de forma irregular. En una revisión de cifras de años anteriores, esta organización informa que en el año 2017 el 44% de los ciudadanos venezolanos en el Ecuador no poseía un estatus regular, para el 2018, este número aumentó a 65% y en el 2019 se redujo a 45% (Grupo Banco Mundial, 2020). Estos índices demuestran un problema real y latente en el que se refleja que un alto porcentaje de residentes venezolanos en territorio ecuatoriano permanece de manera irregular, y por tanto no tienen una inserción adecuada a la sociedad y son vulnerables a caer en redes de crimen organizado. A esto, se suman los ciudadanos en condición de movilidad que ingresaron al país por puntos no oficiales y que por tanto resultan inexistentes para el Estado, así como aquellos que durante el periodo 2019-2020 pasan a poseer un estatus migratorio irregular debido a diversos factores como caducidad de pasaporte, de visa, falta de recursos económicos para renovarlos, etc. Estos últimos según

el informe del Banco Mundial, serían el 80% de los ciudadanos venezolanos en condición de movilidad en el país (Grupo Banco Mundial , 2020).

Frente a este contexto, según las declaraciones de los entrevistados, es que surge la necesidad de regularizar a los ciudadanos de nacionalidad venezolana que se encuentran en el Ecuador, así como la entrada de nuevos ciudadanos en condición de movilidad humana de esta misma nacionalidad. Antes de profundizar en la construcción de esta intersubjetividad institucional, es importante mencionar el punto de vista de los expertos frente a una realidad que también ya se mencionó anteriormente en esta investigación como lo es la implementación de visa para ciudadanos venezolanos en la República del Perú.

Para recordar, hasta el 2017, el proceso migratorio venezolano tuvo una respuesta a nivel regional de respuesta pero aperturista. A medida que este proceso migratorio iba aumentando vertiginosamente, sobre todo en la segunda oleada, la respuesta regional cambia y empiezan a promulgarse de manera unilateral ciertas restricciones a la movilidad de esta población (Cabezas & Herrera, 2019). Así, podemos observar restricciones en Chile y Perú que son anteriores a la ecuatoriana. El Banco Mundial, mencionó que estas respuestas restrictivas responden a una ola discriminatoria xenofóbica que se vivía en todos los países de acogida de población venezolana (Grupo Banco Mundial , 2020).

Esta realidad no fue ajena al proceso que vivió el Ecuador tanto a nivel doméstico como a nivel internacional, pues a lo largo de este capítulo hemos podido observar la construcción de una opinión pública a través de intersubjetividades que presionan al

gobierno a tomar medidas, ya que observan de forma negativa el proceso migratorio venezolano.

Por otro lado, la premisa de restricciones de otros Estados, a consideración de esta investigación, sí influyó en la decisión de apoyar la preferencia de establecer la visa VERHU que, tomando en cuenta el derecho migratorio y la necesidad de regularización existente, en este campo sí se tenía mayores fundamentos para apoyar una política exterior como la visa VERHU, a diferencia de los otros campos investigados. El Viceministro de Movilidad Humana expresó que cuando Chile colocó una restricción al ingreso de ciudadanos venezolanos, inevitablemente presionó a Perú, ya que este tenía que controlar su frontera al norte y al sur, para que pueda respetarse la condición soberana de Chile, de no permitir el ingreso sino a quienes tenían una visa. En ese contexto, los ciudadanos que habían pensado pasar a Chile, se quedaron dentro de Perú, el cual estaba receptando más ciudadanos de lo ya atípico para ese momento. En el caso de Ecuador, sucedió lo mismo. El momento en que Perú estableció una visa, para tener justamente un mejor control de los flujos, presionó a un Ecuador que no podía dar tránsito al proceso migratorio, si es que Perú no tenía la condición de apertura (Velasategui, 2020). Estos son elementos que llevan a las consideraciones de “mantener una migración responsable, ordenada, regular y segura” (Velasategui, 2020, pág. 3).

El Embajador José Ayala Lasso (2020) también comparte esta visión y nos menciona que en el momento en que Perú exigió una visa, la cual es un requisito difícil de cumplir, el venezolano que sale de Venezuela, llega a Colombia y que logra pasar al Ecuador pero que no puede pasar a Perú, porque no tiene visa, se ve obligado a quedarse en el Ecuador y este último se convierte en un país de destino. Hay que mencionar que los destinos

preferidos por la población venezolana migrante son los que se encuentran al sur de la región, sin embargo si estos se van cerrando, los migrantes quedan de alguna manera atrapados en los países del norte.

De esta manera, en consecuencia, el Ecuador después de que el Perú decidió pedir visa, se ve en la necesidad de restringir también el ingreso de ciudadanos venezolanos, pero en Tulcán y no en Loja para que esta población no se quede estancada, sin intención, en Ecuador. Para el Embajador, este hecho es “políticamente legítimo” (2020, pág. 9) pero no elimina la necesidad de una “concertación regional o por lo menos subregional” (2020, pág. 9) que no sucedió (Ayala Lasso, 2020). La Directora de la Secretaría para América Latina del MREMH apoya este argumento indicando que Ecuador se vio obligado a restringir el ingreso de ciudadanos venezolanos porque cuando se cierran las fronteras se forman “cuellos de botellas” (pág. 6) que dificultan la actuación estatal en el territorio (Andrade, 2020).

Según esta lógica el hecho de que el Ecuador estableciera un visado para el ingreso de ciudadanos venezolanos al territorio supondría una presión para la República de Colombia de tomar la misma decisión. Sin embargo, hasta el momento de cierre de esta investigación, esto no ha sucedido y se debe, entre varios factores, a la relación vecinal que existe entre Colombia y Venezuela. Sería impensable para el Ecuador colocar una visa para los ciudadanos colombianos o peruanos ya que las relaciones fronterizas tienen una dinámica distinta y los movimientos entre fronteras son recurrentes y altos (Velasgüi, 2020). Si se coloca en esta perspectiva, se podría entender por qué Colombia no ha seguido esta inclinación a colocar un visado.

El Viceministro de Movilidad Humana, nos comenta que “la frontera entre Colombia y Venezuela es extremadamente porosa” (Velasategui, 2020, pág. 4), y por esta razón una restricción como la visa no iba a disminuir el número de ingresos y movimientos que se presentan en este punto fronterizo. Este alto movimiento se debe no solo a la migración transfronteriza si no al ingreso pendular de la población. Este ingreso abarca las personas que entran a Colombia para abastecerse o porque tienen un trabajo allí y luego regresan a Venezuela. Ese movimiento es realmente muy alto. Si hacemos una comparación, el número total de ciudadanos venezolanos que han transitado por el Ecuador en estos últimos años (1.900.000) es casi igual que el número total de residentes de ciudadanía venezolana en Colombia (1.700.000). Esto indica el por qué Colombia no ha visto conveniente tomar una decisión parecida al resto de la región por lo que ha generado sus propias estrategias para garantizar una migración ordenada (Velasategui, 2020). De esta manera, podemos observar cómo en el tablero de juego a nivel internacional, se creó una presión al Ecuador para que adopte una política exterior a nivel nacional, lo cual demuestra el vínculo evidente de esta investigación con la teoría de APE desarrollada por Robert Putnam.

Tomando en cuenta todo lo expuesto anteriormente, se concluye que una de las motivaciones para apoyar la implementación de la visa VERHU desde el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, era regularizar a los ciudadanos que ya ingresaron al país y asegurarse que el ingreso de los nuevos ciudadanos sea de forma ordenada y segura. Así, se observa que el argumento más fuerte para apoyar a la visa VERHU a nivel estatal, es la regularización de la población migrante que ya está en el país. Si se la regulariza, se supondría que se puede tener un mayor control por parte del Estado, lo cual ayudaría en la percepción de seguridad. Asimismo, se podría insertar de

manera asertiva a la economía, a esta población en condición de movilidad humana como se mencionó en los anteriores subcapítulos.

Sin embargo, es importante acotar que a pesar de que la declaración del establecimiento de la visa VERHU en el Ecuador ya tiene un año de haberse dado, hasta el cierre de esta investigación no se ha demostrado un eficiente resultado de la visa para esta regularización. Lo cual indicaría que esta política no fue la más indicada para el objetivo expuesto por parte del Gobierno ecuatoriano de regularizar a la población venezolana o que simplemente se utilizó este argumento como una especie de cortina para disimular el objetivo principal del Estado ecuatoriano que pudo haber sido el frenar la migración venezolana hacia el Ecuador, para satisfacer las intersubjetividades a nivel doméstico, evitando inconformidades o reclamos de la ciudadanía, activistas de derechos humanos o de actores de la comunidad internacional en el nivel de juego externo.

Esta aseveración, se hace en base a los datos obtenidos en esta investigación, los cuales serán explicados a continuación. El Decreto Ejecutivo 826, habló de dos pilares fundamentales, el primero la amnistía migratoria y el segundo el proceso regulatorio para los ciudadanos que se encuentren en el país. Estos dos pilares y en general los beneficios de la visa VERHU se aplican de manera exclusiva a quienes hayan ingresado al Ecuador de forma regular hasta antes del 26 de julio de 2019. Para comenzar, existe un vacío legal el cual lo explica la Directora de Visados y Naturalizaciones del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, Ministra María Elena Moreira, ya que si bien el Decreto Ejecutivo 826 se lo anunció el 25 de julio de 2019 y la amnistía cubre hasta el 26 de julio del mismo año, el requisito de visa se puso en vigencia desde el 26 de agosto del 2019, es decir un mes después (Moreira, 2020). Ese mes que quedó ‘en el aire’ donde los

ciudadanos venezolanos pudieron ingresar al país sin visa pero no aplicaban ni aplican para la visa VERHU es una arista que no se ha solventado y que debería hacérselo tomando en cuenta que en ese mes ingresaron 13.000 ciudadanos al país de manera regular (Grupo Banco Mundial , 2020).

Regresando a los dos pilares fundamentales de la estructura de la visa VERHU, es necesario analizar el tema de la amnistía migratoria que ofrece. En la Ley Orgánica de Movilidad Humana se estipula que los extranjeros pueden permanecer en el país, por turismo, hasta 180 días. Después de este periodo, deben salir del territorio ecuatoriano o haber aplicado a algún tipo de visa para permanecer en el país de forma regular (Asamblea Nacional, 2017). Sin embargo, esta ley prevé que para regularizar un estatus migratorio, la persona en condición de movilidad humana debe tener un status migratorio regular. Para la Ministra Moreira esto podría resultar un tanto contradictorio, sin embargo explica que la ley lo que asume es que la persona en condición de movilidad humana, dentro de esos 180 días que se encuentra regular solicite el tipo de visado que le aplique según corresponda, para seguir en el territorio ecuatoriano posterior a los 180 días iniciales (Moreira, 2020). Esto en la práctica es muy común que no suceda y cuando una persona excede los 180 días de permanencia en el país y no ha tramitado ninguna otra regularización para seguir en territorio ecuatoriano, incurre en una falta y es multado de manera económica. La visa VERHU y su amnistía migratoria se refiere a la condonación de la multa por infringir en el tiempo de permanencia del ciudadano venezolano dentro del territorio ecuatoriano. Sin embargo, esto solo aplica a quienes cumplan las condiciones esenciales que son dos: la primera, que haya ingresado al Ecuador antes del 26 de julio de 2019, y la segunda, que haya ingresado de manera regular u oficial (Presidencia de la República, 2019).

El segundo pilar de la visa VERHU, es la regulación de los ciudadanos venezolanos que ya se encontraban en el país cuando se anunció el decreto. Este es el argumento que se encuentra con más sentido en cuanto a motivaciones para establecer una política exterior de este tipo. Sin embargo, podemos observar que el limitante de cumplir con las dos condiciones esenciales que son haber entrado antes del 26 de julio a territorio ecuatoriano y haberlo hecho por un paso oficial, ponen en tela de duda la efectividad que esta medida llegará a tener en la población a la que se dirige y, por tanto nos obliga a repensar cuál fue la motivación principal para apoyar una política exterior como la visa VERHU.

Partiendo del hecho de que el Estado ecuatoriano busca regularizar a las personas en condición de movilidad humana que ya se encuentran en el Ecuador, se podría decir que es un objetivo lógico, acertado y necesario. Esta regularización supondría que el Estado llegaría a tener un mayor control e información sobre quienes se encuentran en el territorio y, también se los podría ordenar para aprovechar su fuerza laboral e insertarlos de manera positiva en la economía, para que eventualmente colaboren al desarrollo del país. Sin embargo, cuando analizamos los números, son 254.000 ciudadanos venezolanos que residen en el Ecuador quienes han ingresado por puntos oficiales y antes del 26 de julio (Moreira, 2020). Esta cifra llega a ser poco más de la mitad del estimado del total de ciudadanos venezolanos, que se proyecta, residen en territorio ecuatoriano (400.000). Esto según organizaciones internacionales e incluso el propio gobierno como lo hemos citado a lo largo de esta investigación. Con estos números, podemos ver que si bien el Estado ecuatoriano tenía una intención de regularizar a los ciudadanos venezolanos en el territorio, la implementación de una visa en las condiciones en las que se estructuró la

visa VERHU, es una política que se dirige a un poco más la mitad de la población que reside en el Ecuador lo cual es beneficioso pero no lo suficiente.

Es importante decir que el estimado saldo migratorio que no aplica a la visa VERHU porque presuntamente ingresó a territorio ecuatoriano por pasos no oficiales, ha quedado desprotegido, ya que este no tiene manera de regularizarse a menos de que tenga un hijo en territorio ecuatoriano el cual por mandato constitucional adquiere nacionalidad ecuatoriana y este hijo por extensión, puede regularizar el estatus migratorio de los padres. Esto amparado en el Acuerdo Interministerial 006 entre el Ministerio de Gobierno y el de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana en marzo del 2020 (Moreira, 2020).

La directora de la Dirección de Visados y Naturalizaciones, confirmó para esta investigación que existen alrededor de 149.000 ciudadanos venezolanos regularizados hasta junio de 2020, de los cuales alrededor de 29.000 corresponden a la regularización mediante la visa VERHU (Moreira, 2020).

Es consecuencia de lo expuesto anteriormente, se debe decir que para el momento en que se decidió implementar la preferencia estatal de la visa VERHU bajo el argumento de regularizar a los ciudadanos venezolanos en el territorio, esta política se sabía que tendría un efecto en solo poco más de la mitad de la población venezolana en condición de movilidad humana en el Ecuador. Para esta investigación, no resulta suficiente la explicación de que se establezca una política exterior con una capacidad de acción del 60%, por lo que se asume que debieron existir otras motivaciones para el Estado ecuatoriano para establecer la visa VERHU. Así, parte de las motivaciones adicionales que se observa que influyeron en esta decisión ya se han analizado en los subcapítulos

anteriores y van configurando el articulado de preferencias del Estado ecuatoriano. Todo esto sin dejar de lado la intención del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana de regularizar a los ciudadanos venezolanos en condición de movilidad humana que ya se encontraban en territorio ecuatoriano y de fomentar una migración ordenada y segura.

Continuando con el análisis de la elección de la política exterior de visa VERHU, un requisito para la solicitud de la misma, es la presentación de un certificado de antecedentes penales del solicitante (MREMH, 2019). Esta medida, para la Ministra Moreira respondió a la “presión social que el Estado ha tenido” (2020, pág. 9) pero comentó que en la práctica, el MREMH ha sido flexible con este requisito ya que entiende las condiciones en la que los migrantes de nacionalidad venezolana se encontraban sobre todo en el año 2019 e inicios del 2020, con un Gobierno venezolano que no atendía requerimientos de este tipo. Por esta razón, se aceptó el certificado de antecedentes penales no actualizado, o de un lugar distinto al de nacimiento pero donde se residió por un periodo de tiempo. La Ministra comenta que esto ha cambiado debido a que el Gobierno venezolano mejoró este servicio a su ciudadanía y ahora pueden obtener el certificado de antecedentes penales vía electrónica, por lo que para el momento de realización de esta investigación, existe mayor facilidad para adquirir este documento y por tanto es un poco menos complicado cumplir con este requisito para el solicitante de la visa VERHU.

Este es un claro ejemplo de cómo a nivel doméstico, las intersubjetividades de la población ecuatoriana presionaron de tal manera al Estado ecuatoriano para que configure una preferencia estatal que responda a la opinión pública doméstica y se lleve a tomar una política exterior a nivel internacional que no considera la realidad y el contexto

regional. Por lo que, de manera administrativa, la institución debe configurar nuevas preferencias para que estas se adapten tanto a las intersubjetividades como a la preferencia estatal del gobierno. Según el Nuevo Liberalismo, esto es lo que se denomina Liberalismo Republicano, lo cual refuerza la decisión de enmarcar esta investigación dentro de esta perspectiva propuesta por Andrew Moravcsik (2010).

A través de las entrevistas para este subcapítulo de la investigación, se pudo observar que los funcionarios públicos del MREMH han destacado el profundo sentimiento solidario del Estado ecuatoriano, que ha buscado colaborar de la mejor manera al proceso migratorio venezolano, sin olvidarse de las limitantes que el propio Estado tiene en esta coyuntura. Sin embargo, todos los entrevistados aceptaron que nuevamente la opinión pública jugó un papel importante en la configuración de esta preferencia estatal (Andrade, 2020; Moreira, 2020; Velastegui, 2020; Suarez, 2020)

En conclusión, a través de esta investigación, se evidenció el espíritu altruista del MREMH en apoyar y colaborar en todo lo que estuvo a su alcance a la ciudadanía venezolana migrante en crisis en el Ecuador. Sin embargo, la intersubjetividad de la ciudadanía ecuatoriana de tener una percepción negativa frente al proceso migratorio venezolano, fue un catalizador para que el Ejecutivo configure la preferencia estatal a favor del establecimiento de la visa VERHU. La Ministra Moreira, en su entrevista confesó que desde Cancillería se presionó para que la visa VERHU sea estructurada de una manera diferente para que tenga un mayor efecto en la población en condición de movilidad humana, pero que desde el poder Ejecutivo a su más alto nivel se dispusieron las medidas con las que se publicó el Decreto Ejecutivo 826 (Moreira, 2020).

Esto nos permite aseverar que la intersubjetividad a nivel doméstico presionó al Gobierno ecuatoriano de tal manera que se decidieron políticas que respondieron más a esta demanda y no tanto a la efectividad que pudiese tener la política exterior de la implementación de la visa VERHU. El miedo es un agente movilizador muy importante a nivel sociológico, Moravcsik (1997) nos dice que las personas somos en promedio reacias al riesgo; en consecuencia, el miedo que supone correr el riesgo de aceptar a los extranjeros, para la ciudadanía ecuatoriana fue tan fuerte que logró permear las instituciones hasta llegar al Ejecutivo que termino configurando una preferencia estatal aplicada a nivel internacional. Es inevitable en esta investigación no preguntarse qué hubiese ocurrido si esa intersubjetividad en el Ecuador no se hubiese configurado de la manera que se configuró. ¿Acaso se hubiese establecido la visa VERHU de todas maneras? En este caso, se considera que es muy probable que no.

4. Conclusiones

- Considerando que la pregunta de investigación fue ¿de qué manera se configuraron las preferencias estatales que motivaron al Ecuador a tomar la decisión de implementar la visa VERHU (2019) como parte de la nueva política migratoria del Ecuador? se concluye que la configuración de la preferencia estatal de visa VERHU, se realizó a través de la presión de preferencias societales a nivel doméstico desde el campo económico y de seguridad, que se configuraron como intersubjetividades basadas en una opinión pública negativa frente al proceso migratorio de ciudadanos venezolanos en el Ecuador. Esta opinión pública carece de fundamentos técnicos o estudios que demuestren una causalidad directa entre dicha migración y, el aumento de la inseguridad y la crisis económica que atraviesa el Ecuador.
- Esta investigación se realizó bajo la perspectiva de la Teoría Liberal de las Relaciones Internacionales, específicamente del Nuevo Liberalismo de Andrew Moravcsik. Esta teoría reconoce que las personas son reticentes al riesgo y por tanto rechazan en su mayoría acontecimientos nuevos o inesperados. También demuestra que a partir de este rechazo, se van creando intersubjetividades que se convierten en una preferencia societal configurada. Por último, esta teoría nos habla del Liberalismo Republicano el cual demuestra cómo a nivel nacional, las instituciones estatales crean su propia preferencia societal de manera individual, esto sucede a través de intersubjetividades que crean una preferencia a nivel de esa institución. Después, esta configuración societal busca replicarse a nivel

gubernamental mediante la presión. A esto último lo denominamos preferencia estatal.

- El proyecto investigativo también se basó en el enfoque teórico de Análisis de Política Exterior, de Robert Putnam, la Teoría del Análisis de los Dos Niveles de Juego. En tal sentido, observamos como el nivel doméstico, se configura a través de factores influyentes, entre los que se encuentra la opinión pública, una preferencia que busca presionar al Estado para que se tome una decisión congruente a la misma a nivel internacional. De la misma manera, observamos como a nivel internacional, los actores se presionan unos a otros para que los gobiernos tomen decisiones a nivel doméstico congruentes con las preferencias internacionales. Así, observamos al Estado como una unidad que vive presiones de dos tableros de juego y que debe tratar de alinear su decisiones y preferencias entre estas dos esferas que se influyen mutuamente.
- En la República Bolivariana de Venezuela, existe una profunda crisis económica, política y humanitaria que ha obligado a salir de este territorio a por lo menos cinco millones de ciudadanos venezolanos. Del total de migrantes de ciudadanía venezolana, al menos el 77% ha elegido a un país de Latinoamérica como destino. Esta migración inusual en la región, ha supuesto un gran reto a nivel regional y un desafío para los Estados que deben encontrar políticas que combinen la seguridad jurídica y el cumplimiento de los derechos humanos, a más de establecer protocolos de emergencia y asignar presupuestos para la atención de esta población. Sin embargo, este proceso migratorio en contexto de crisis, ha recibido respuestas estatales de respuesta de manera unilateral y unas muy etéreas

a nivel regional. Estas políticas reaccionarias unilaterales, han pasado de tener un carácter aperturista en la primera ola de migración venezolana a la región, a tener un carácter más restrictivo durante la segunda y tercera ola migratoria. Esto último debido a, entre otros factores, una tendencia más bien xenófoba y discriminatoria en los niveles domésticos de los Estados.

- La República del Ecuador cuenta con un marco normativo en materia migratoria muy aperturista y favorecedor hacia las personas en condición de movilidad humana. Sin embargo, el Estado ecuatoriano ha ido modificando su proceder en esta materia a nivel internacional como respuesta a necesidades existentes y presiones configuradas a nivel doméstico. De esta manera, observamos que incluso algunas medidas de respuesta y restrictivas se contradicen con la normativa constitucional, pero responden a preferencias estatales configuradas a través de la presión a nivel doméstico.
- La crisis económica del Ecuador entre el periodo 2018-2020, responde a problemas estructurales que se remontan desde, por lo menos, el año 2014. Factores como la caída de los precios del petróleo, el sobreendeudamiento, el terremoto de abril del año 2016, la sobrevaloración del dólar, la necesidad de reducción del aparato estatal y la caída de la demanda agregada, han contribuido a que el Ecuador atravesase una situación agudizada a nivel económico que es coincidencial con el proceso migratorio venezolano más no consecuencia de este proceso.

- Por mandato constitucional, toda persona que se encuentre en territorio ecuatoriano sin importar su nacionalidad o estatus migratorio, tiene derecho a acceder a los servicios de educación y salud pública. Atendiendo a este mandato, el Estado ecuatoriano ha destinado, anualmente, alrededor de 21 millones de dólares en educación y 39 millones de dólares en salud para atender a la población venezolana migrante en el país. En total, el Ecuador destina anualmente el 0,07% de su PIB (80 millones de dólares) en conceder derechos constitucionales a esta población, lo cual representa un gasto marginal en el presupuesto del Estado y no supone un causal de los problemas económicos del país que son de carácter estructural.
- Las tasas de empleo en el Ecuador se vienen deteriorando desde el año 2014 debido a los problemas estructurales en la economía del país. En consecuencia, el 50% de la PEA en el Ecuador, se encuentra entre el desempleo y el subempleo. De esta manera, observamos que la llegada de migrantes de ciudadanía venezolana no ha incidido en el aumento del desempleo en el Ecuador y tampoco ha afectado el nivel salarial medio a nivel agregado del país; menos aun cuando el 54% de los ciudadanos venezolanos en el Ecuador se encuentran en el sector informal de la economía.
- A nivel doméstico, se configuraron intersubjetividades vinculadas a una opinión pública negativa frente al proceso migratorio venezolano en el Ecuador, la cual relaciona de manera causal y directa a la población venezolana en el territorio con la crisis económica del país. Esta relación causal es equívoca y desacertada ya que los motivos de la crisis económica del Ecuador son estructurales. Esta

intersubjetividad errónea desde el campo económico, terminó configurando una preferencia societal que presionó de manera importante al Estado ecuatoriano para que basado en la presión de la opinión pública se busque establecer una política exterior como la visa VERHU.

- Las tasa de homicidios por cada 100.000 habitantes y la tasa de homicidios y delitos se han reducido en el Ecuador constantemente desde el año 2016. Pese a esto, existe un aumento en la percepción de inseguridad de los ciudadanos en el Ecuador. Este aumento en la percepción de inseguridad, la ciudadanía lo atribuye directamente a la población en condición de movilidad humana venezolana en el Ecuador. Esta atribución, aunque es errónea, se puede explicar tanto por el margen de error de las cifras oficiales debido a la cifra negra o invisibilizada del delito, así como por el análisis proporcional estadístico que demuestra un aumento preocupante de PPLs venezolanos a nivel nacional en comparación a otras nacionalidades.
- Los medios de comunicación, han alimentado el discurso de odio y rechazo al otro con noticias sobre delitos recalando la nacionalidad del agresor sobre todo cuando este es de nacionalidad venezolana. Esto ha influenciado en la configuración de intersubjetividades en el campo de seguridad de que los niveles de inseguridad en el Ecuador se han incrementado debido al proceso migratorio venezolano. Sin embargo, no existe una relación causal evidenciada entre el incremento del delito y la presencia de los ciudadanos venezolanos en el Ecuador. No obstante, esta intersubjetividad basada en la opinión pública presionó desde

este campo al Estado ecuatoriano para que se configure una preferencia estatal como el establecimiento de la visa VERHU.

- El establecimiento de la visa VERHU en el Ecuador es contradictoria a los principios constitucionales de ciudadanía universal y libre movilidad humana; sin embargo, esta decisión se la enmarca en el principio de la progresividad y de la soberanía de cada Estado.
- El establecimiento del requisito de visa de la República del Perú hacia los ciudadanos venezolanos, influyó para que el Ecuador reconsidere sus políticas migratorias. Esto evidencia una influencia desde el nivel internacional del tablero de juego hacia el nivel doméstico para la toma de una decisión de política exterior que buscaba colaborar con el mandato soberano del Perú, de que ingresen a ese territorio únicamente quienes posean una visa y así también evitar que el Ecuador se convierta en un país de destino.
- La política exterior de visa VERHU en la manera en que está configurada tiene un alcance potencial de regularizar a solo 60% de la población migrante venezolana en el Ecuador, dejando al 40% de la misma sin una opción clara de regularización. Desde el establecimiento de esta visa, se han otorgado 29.000 especies de este tipo, lo que demuestra que esta política no respondió únicamente a una intención de regularizar a los ciudadanos venezolanos, ya que por la manera en que están estructurados los requisitos de la visa VERHU, la misma resulta ineficiente.

- Es evidente la intención del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana de ser solidario y de apoyar a la población en condición de movilidad humana venezolana en el Ecuador. Para esto han configurado preferencias societales a nivel institucional que se adapten tanto con la preferencia estatal como con la propia preferencia de la institución, lo que se ve reflejado en la flexibilidad en el requisito de antecedentes penales y que esta investigación lo enmarca en el Liberalismo Republicano de la Teoría del Nuevo Liberalismo.
- A pesar de la presión del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana de crear una política exterior más favorable a los ciudadanos venezolanos en el Ecuador, el Ejecutivo nacional, a su más alto nivel decidió establecer la visa VERHU con la estructura que se anunció mediante Decreto Ejecutivo 826 del año 2019. Esta decisión responde a la presión recibida a nivel doméstico desde el campo económico y de seguridad, mas no del de derechos migratorios y regularización.

5. Recomendaciones

- Se recomienda al Estado ecuatoriano y a la academia, realizar análisis cuantitativos y cualitativos sobre el costo fiscal en el que el país incurre debido a la presencia de población venezolana en el territorio, para que se haga un estudio continuo y se pueda considerar como parte del proceso de generación de política pública la falta de causalidad entre la situación de esta población y los problemas económicos del Ecuador.
- Es necesario crear sistemas de identificación de habilidades laborales de los migrantes de ciudadanía venezolana para que el Estado pueda de manera asertiva integrarlos en la economía del país, dependiendo de su profesión y de la demanda laboral en los distintos lugares del Ecuador.
- Es necesario que desde el Ministerio de Gobierno y el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, se presione a las esferas más altas del Ejecutivo para la instauración de una nueva política pública en la que se busque regularizar de manera excepcional a los ciudadanos venezolanos que se encuentran en el Ecuador y que no cumplen con los requisitos de la visa VERHU, tomando en cuenta a aquellos que no ingresaron por pasos regulares y extendiendo el plazo de ingreso al Ecuador hasta Septiembre de 2019.
- Es pertinente continuar con el Proceso de Quito a nivel regional y profundizar las discusiones para que se adopten políticas en materia migratoria a nivel regional,

tanto para disminuir la entrada a los Estados de manera irregular como para facilitar el tránsito de ciudadanos venezolanos hasta su país de destino con corredores humanitarios y no con restricción de movilidad por el requerimiento de una visa.

- Es indispensable para el Ecuador, dadas las condiciones económicas que atraviesa el país en el año 2020 y las proyecciones que se estiman para años venideros, solicitar a la comunidad internacional mediante ACNUR, OIM, BID, ONU, entre otros organismos; financiamientos a través de la cooperación internacional para atender a la población migrante venezolana en el territorio y así eliminar las vulnerabilidades que puedan tener.
- Es de suma importancia que desde el Gobierno ecuatoriano se realicen campañas de inclusión al ciudadano venezolano en la sociedad ecuatoriana, desmintiendo afirmaciones infundadas de la opinión pública detractoras del proceso migratorio venezolano en el Ecuador. Esta población ya reside en el Ecuador y por tanto hay que tomarla como parte de la nueva realidad de nuestra sociedad y para aprovechar sus aportes debemos primero aceptarla.
- Se debe hacer un llamado a los medios de comunicación para que no aviven sentimientos xenófobos o discriminatorios en contra de la población venezolana, debido a reportajes que resaltan la nacionalidad de una persona y no el delito que cometió, con el fin de respetar el principio constitucional del trato como a cualquier ciudadano ecuatoriano.

- Es fundamental que la sociedad ecuatoriana reflexione y deje de lado el rechazo al otro, no busque poner rostro a un enemigo que no existe y, antes de señalar culpabilidades a un proceso migratorio tan difícil y complejo como es el de ciudadanos venezolanos, se detenga a analizar los datos reales del Ecuador y el aporte que puede generar esta población para nuestra sociedad en su conjunto.

6. Bibliografía

- Ackerman, A. (2014). *La Ley, el orden y el caos. La construcción social del Estado y el Inmigrante en Ecuador*. (I. d. Nacionales, Ed.) Quito, Pichincha, Ecuador.
- ACNUR. (2019). *PLAN REGIONAL DE RESPUESTA PARA REFUGIADOS Y MIGRANTES para las Personas Refugiadas y Migrantes de Venezuela*. ACNUR.
- ACNUR. (2019). ACNUR. Recuperado el 11 de mayo de 2020, de Situación en Venezuela: <https://www.acnur.org/situacion-en-venezuela.html>
- ACNUR. (2019). *Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Reugiados*. Recuperado el 11 de mayo de 2020, de ACNUR y OIM celebran avances del Proceso de Quito en respuesta a la crisis de refugiados y migrantes venezolanos: <https://www.acnur.org/noticias/press/2019/11/5dd29f8f4/acnur-y-oim-celebran-avances-del-proceso-de-quito-en-respuesta-a-la-crisis.html>
- ACNUR. (2 de enero de 2020). ACNUR. Recuperado el 27 de julio de 2020, de Un innovador programa ayuda a sacar a refugiados venezolanos de la pobreza: <https://www.acnur.org/noticias/historia/2020/1/5e0f60474/un-innovador-programa-ayuda-a-sacar-a-refugiados-venezolanos-de-la-pobreza.html>
- Albuja, F. (30 de junio de 2020). Motivaciones Gubernamentales para la instauración de la visa VERHU. (A. Moncayo, Entrevistador, & A. Moncayo, Editor)
- Andrade, L. (8 de julio de 2020). Motivaciones Gubernamentales para la instauración de la visa VERHU. (A. Moncayo, Entrevistador, & A. Moncayo, Editor) Quito, Pichincha, Ecuador.
- Anónimo. (12 de junio de 2020). Motivaciones Gubernamentales para la instauración de la visa VERHU. (A. Moncayo, Entrevistador, & A. Moncayo, Editor) Quito, Pichincha, Ecuador.
- Asamblea Nacional. (2017). *Acnur*. Recuperado el 15 de mayo de 2020, de Ley Orgánica de Movilidad Humana: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2017/10973.pdf>
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2008). *Constitución del Ecuador*. Montecristi, Ecuador.

- Ayala Lasso, J. (9 de junio de 2020). Motivaciones Gubernamentales para la instauración de la visa VERHU. (A. Moncayo, Entrevistador, & A. Moncayo, Editor) Quito, Pichincha, Ecuador.
- Banco Mundial. (2019). *América Latina y el Caribe*. Banco Mundial.
- Barnett, M., & Sikkink, K. (2010). From International Relations to Global Society. En O. University, C. Reus-Smith, & D. Snidal (Edits.), *The Oxford Handbook os International Relations*.
- Boletín de Prensa No. 398. (junio de 2008). *Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración*. Obtenido de Eliminación de visas de turismo para ingresar al Ecuador:
http://www.mmree.gov.ec/mre/documentos/novedades/pol_exterior/junio/bol398.htm
- Cabezas, G., & Herrera, G. (2019). Ecuador: de la recepción a la disuasión. Políticas frente a la población venezolana y experiencia migratoria 2015-2018. En V. P. Luciana Gandini (Ed.), *Crisis y Migración de población venezolana. Entre la desprotección y la seguridad jurídica en Latinoamérica*. Ciudad de México, México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Cabrera, G. M., Salazar, C., & Donna, C. (2019). Procesos recientes de movilidad humana entre Venezuela y Colombia: 2016-2018. En L. Gandini, F. Lozano, & V. Prieto (Edits.), *Crisis y migración de población venezolana. Entre la desprotección y la seguridad jurídica en Latinoamérica*. Ciudad de México, México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Candelejo, J. M., & Navas, C. P. (2019). Migración venezolana en Riobamba: proceso de asimilación y adaptación de los migrantes venezolanos a la ciudad de Riobamba, Ecuador. *Revista de Ciencias Humanísticas y Sociales*, 4.
- Carillo, A. (2018). *Sistema de Salud en Venezuela: ¿Un paciente sin remedio?* Venezuela.
- Castillo Crasto, T., & Reguant Alvarez, M. (2017). *Percepciones sobre la migración venezolana: Causas, España como destino, expectativas de retorno*. España: Universidad de Barcelona.
- Céja, I. (2014). *Negociación de identidades de los migrantes haitianos en la ciudad de Quito* . Quito, Pichincha, Ecuador: Departamento de Antropología, Historia y Humanidades, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.

- Coloquio Sobre la Protección Internacional de los Refugiados en América Central, México y Panamá : Problemas Jurídicos y Humanitarios. (1984). Declaración de Cartagena. Cartagena.
- Congreso de Colombia. (2017). *Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropiedades para la vigencia fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2018*. Recuperado el 11 de mayo de 2020, de Gestor Normativo: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=85679>
- Consulado General del Perú en Caracas. (11 de mayo de 2019). *Consulado General del Perú en Caracas*. Recuperado el 2020, de Visa Humanitaria para Venezolanos: <http://www.consulado.pe/es/Caracas/tramite/Paginas/Visas/Visa-Humanitaria-para-Venezolanos.aspx>
- Cordero, B. (5 de julio de 2019). Migración Venezolana. *Rueda de Prensa*. Ecuador.
- Correa, A. (2014). *Del caribe a la mitad del mundo. Migración cubana en Ecuador*. Quito, Pichincha, Ecuador: ABY AYALA. Obtenido de https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40326/91/1600548EE_Ecuador_es.pdf
- Crasto, T. C., & Álvarez, M. R. (2017). *PERCEPCIONES SOBRE LA MIGRACIÓN VENEZOLANA: CAUSAS, ESPAÑA COMO DESTINO, EXPECTATIVAS DE RETORNO*. Barcelona, España: Universidad Pontificia Comillas y Universidad de Barcelona.
- Darby, P. (2010). Eclectic Theorizing in the Study and Practice of International Relations. En C. R. Smith, & D. Snidal (Edits.), *The Oxford Handbook of International Relations*.
- Dávila, G. (2006). *El razonamiento inductivo y deductivo dentro del proceso investigativo en ciencias experimentales y sociales* (Vol. 12). Caracas, Venezuela: Revista de Educación Laurus.
- Defensoría del Pueblo . (17 de agosto de 2018). *Defensoria del Pueblo*. Recuperado el 17 de mayo de 2020, de MEDIDAS CAUTELARES PARA EVITAR QUE SE APLIQUE LA EXIGENCIA DEL PASAPORTE A POBLACIÓN VENEZOLANA : <https://www.dpe.gob.ec/medidas-cautelares-para-evitar-que-se-aplique-la-exigencia-del-pasaporte-a-poblacion-venezolana/>
- El Comercio. (21 de agosto de 2018). *El Comercio*. Recuperado el 5 de noviembre de 2019, de Venezolanos piden caridad en las calles que evocan a los próceres de

- su país : <https://www.elcomercio.com/actualidad/quito-venezolanos-caridad-calles-centrohistorico.html>
- El Comercio. (2019). *El Comercio*. Recuperado el 15 de mayo de 2020, de Ecuador extiende al 31 de mayo de 2019 emergencia por flujo migratorio de venezolanos : <https://www.elcomercio.com/actualidad/emergencia-migracion-venezolanos-movilidad-humana.html>
- El Comercio. (20 de enero de 2019). *El Comercio*. Recuperado el 7 de julio de 2020, de Un hombre asesinó a una mujer tras tenerla retenida por 90 minutos en la calle en Ibarra : <https://www.elcomercio.com/actualidad/hombre-asesinato-mujer-calles-ibarra.html>
- El Universo. (13 de octubre de 2018). *El Universo*. Recuperado el 5 de noviembre de 2019, de Venezolanos piden dinero en las calles de Guayaquil: <https://www.eluniverso.com/noticias/2018/10/13/nota/6998156/venezolanos-piden-dinero-calles-enterrar-compatriota-que-murio>
- Feline, L., & Parent, N. (2019). *The Regional Response to the Venezuelan Exodus*. Current History.
- Fondo Monetario Internacional. (2019). *Perspectivas Económicas Globales*. económico, Fondo Monetario Internacional.
- Gandini, L., Prieto, V., & Lozano, F. (2019). El éxodo venezolano: migración en contexto de crisis y respuestas de los países latinoamericanos. En V. P. Luciana Gandini (Ed.), *Crisis y Migración de población venezolana. Entre la desprotección y la seguridad jurídica en Latinoamérica*. Ciudad de México, México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Gandini, L., Prieto, V., & Lozano, F. (2019). Las medidas excepcionales y las prerrogativas para la población venezolana. En L. Gandini, V. Prieto Rosas, & F. Lozano Ascencio (Edits.), *El éxodo venezolano: migración en contexto de crisis y respuestas de los países latinoamericanos* (pág. 20). Ciudad de México, México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Garcés, D. (5 de julio de 2020). Motivaciones Gubernamentales para imposición de la visa VERHU. (A. Moncayo, Entrevistador, & A. Moncayo, Editor)
- Grupo Banco Mundial . (Junio de 2020). *Banco Mundial* . Recuperado el 5 de Julio de 2020, de Evento Virtual: Retos y oportunidades de la #MigraciónVenezolana en #Ecuador: <https://www.bancomundial.org/es/events/2020/06/17/evento-virtual->

retos-y-oportunidades-de-la-migracion-venezolana-en-ecuador?cid=ECR_FB_worldbank_ES_EXT

Grupo de Lima. (2019). XII Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores. Santiago.

Grupo de Lima. (septiembre de 2019a). *Ministerio de Relaciones Exteriores*. Obtenido de Declaración del Grupo de Lima – Nueva York:

<http://www.itamaraty.gov.br/es/notas-a-la-prensa/20893-declaracion-del-grupo-de-lima-nueva-york-23-de-septiembre-de-2019>

Grupo de Lima. (2019b). *Ministerio de Relaciones Exteriores*. Recuperado el 11 de mayo de 2020, de Declaración del Grupo de Lima – Brasilia:

<http://www.itamaraty.gov.br/es/notas-a-la-prensa/21072-declaracion-del-grupo-de-lima-brasilia-8-de-noviembre-de-2019>

Haas, E. (2001). Does constructivism subsume neo-functionalism? En K. J. T., & A. Wiener (Edits.), *The social construction of Europe*. Londres, Reino Unido.

Hazleton, W. A. (1988). ANALISIS Y FORMULACION DE LA POLITICA EXTERIOR. *Proyecto de Cooperación con los Servicios Exteriores de América Latina*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el Comité Económico y Social para América Latina.

Hernández Sampieri, R. (2014). *Metodología de la Investigación*.

Herrera, G. (2019). From immigration to transit migration: race and gender entanglements in new migration to Ecuador. En A. B. Feldam, & S. Xóchtitl and Schütze (Edits.), *New Migration Patterns in the America*. Switzerland: Palgrave Macmillan.

Human Rights Watch. (2018). *Venezuela, Eventos de 2018*. Obtenido de

<https://www.hrw.org/es/world-report/2019/country-chapters/326042>

Humans Right Watch. (2018). *Venezuela, Eventos de 2018*. Humans Wright Watch.

Humans Rights Watch. (2018). *Humans Rights Watch*. Recuperado el 4 de noviembre de 2019, de Venezuela Eventos del 2018: <https://www.hrw.org/es/world-report/2019/country-chapters/325542>

INE Chile. (2018). *INE.CL*. Recuperado el 11 de mayo de 2020, de Síntesis del Censo 2017: Recuperado de www.ine.cl

INEC. (2001). *Instituto Nacional de censo y Estadísticas*. Recuperado el 15 de mayo de 2020, de Base de Datos-Censo de Población y Vivienda 2001:

<https://www.ecuadorencifras.gob.ec/base-de-datos-censo-de-poblacion-y-vivienda-2001/>

- INEC. (2010). *Instituto Nacional de Estadísticas y Censo*. Recuperado el 15 de mayo de 2020, de Población y Demografía: <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/censo-de-poblacion-y-vivienda/>
- INEC. (2011). *Ecuador en cifras*. Recuperado el 27 de julio de 2020, de Encuesta de Victimización y Percepción de Inseguridad 2011: https://www.ecuadorencifras.gob.ec//documentos/web-inec/Victimizacion/Presentacion_principales_resultados.pdf
- INEC. (2018). *Registro Estadístico de Entradas y Salidas Internacionales*. Estadístico, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos .
- INEI Perú. (2018). *Instituto Nacional de Estadísticas e Informática*. Recuperado el 11 de abril de 2020, de Estadísticas de la emigración internacional de peruanos e inmigración de extranjeros, 1990-2017: <https://peru.iom.int/sites/default/files/Documentos/EST19902017.pdf>
- INEVAL. (2019). *Educación en Ecuador, Resultados de PISA para el Desarrollo*. Instituto Nacional de Evaluación Educativa.
- Instituto Nacional de Estadística y Censo. (2019). *Registro Estadístico de Entradas y Salidas Internacionales, 2018*. Ecuador.
- La Hora. (26 de enero de 2019). *La Hora, lo que necesitas saber*. Recuperado el 5 de noviembre de 2019, de Mendicidad de ciudadanos venezolanos se incrementa en las calles de Loja: <https://lahora.com.ec/loja/noticia/1102217727/mendicidad-de-ciudadanos-venezolanos-se-incrementa-en-las-calles-de-loja>
- Martin, S., Weerasinghe, S., & Taylor, A. (2013). Crisis Migration. *The Brown Journal os World affairs*.
- McAdam, J. (2014). “El concepto de migración a causa de las crisis. *Migraciones Forzadas*, 45.
- Menjivar, C., Ruiz, M, & Ness, I. (2019). *The Oxord Handbook of Migration Crises* . Londres: Oxford.
- Migración Colombia. (2019). *Migración Colombia*. Recuperado el 11 de mayo de 2020, de Requisitos para los ciudadanos venezolanos que ingresan con pasaporte: <https://www.migracioncolombia.gov.co/venezuela/pasaportes/preguntas-frecuentes-pasaportes>
- Migración Colombia. (2020). *Todo lo que tiene que saber sobre el PEP y el PEP RAMV*. Recuperado el 11 de mayo de 2020, de ¿QUIÉN PUEDE SOLICITAR

- EL PEP?: <https://www.migracioncolombia.gov.co/venezuela/pep/preguntas-frecuentes-pep>
- Ministerio de relaciones Exteriores Chile. (2019). *Ministerio de Relaciones Exteriores*. Recuperado el 11 de mayo de 2020, de Información sobre visa de responsabilidad democrática:
<https://chile.gob.cl/chile/blog/venezuela/informacion-sobre-visa-de-responsabilidad-democratica>
- Ministerio del Interior. (febrero de 2018). *Ministerio del Interior*. Recuperado el 15 de mayo de 2020, de Flujos de ciudadanos de todas las nacionalidades:
<https://www.ministeriointerior.gob.ec/migracion/>
- Ministerio del Interior y Seguridad Pública. (2018). *Ministerio del Interior y Seguridad Pública*. Recuperado el 11 de mayo de 2020, de Minuta: Reforma Migratoria y Política Nacional de Migraciones y Extranjería:
https://cdn.digital.gob.cl/filer_public/d2/39/d239d0df-c4e9-488e-a36f-8b1ac2ca00ef/nueva_ley_de_migracion.pdf
- Moravcsik, A. (1997). *Taking Preferences Seriously: A Liberal Theory of International Politics*. International Organization.
- Moravcsik, A. (2010). The New Liberalism. En R. S. Christian, & S. Duncan (Edits.), *The Oxford Handbook of International Relations*.
- Moreano, H. (23 de junio de 2020). Motivaciones Gubernamentales para la instauración de la visa VERHU. (A. Moncayo, Entrevistador, & A. Moncayo, Editor) Quito, Pichincha, Ecuador.
- Moreira, M. E. (29 de junio de 2020). Motivaciones Gubernamentales para la instauración de la visa VERHU. (A. Moncayo, Entrevistador, & A. Moncayo, Editor) Quito, Pichincha, Ecuador.
- MREMH. (2010). *Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana*. Recuperado el 15 de mayo de 2020, de Estatuto Permanente Ecuador-Venezuela (visa 12-XI): https://www.consuladovirtual.gob.ec/servicios/req_vis_estpev.html
- MREMH. (2014). *Refworld*. Recuperado el 15 de mayo de 2020, de Acuerdo Ministerial No. 000031: <https://www.refworld.org/docid/54f472e04.html>
- MREMH. (2018). *MRREMH*. Recuperado el 11 de mayo de 2020, de Declaración De Quito Sobre Movilidad Humana De Ciudadanos Venezolanos en la Región:
https://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2018/09/declaracion_quito_reunion_tecnica_regional.pdf

- MREMH. (2019). *Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana*. Recuperado el 15 de mayo de 2020, de Ecuador Visa Electrónica: <https://www.cancilleria.gob.ec/ecuador-visa-electronica/>
- MREMH. (2019). *Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana*. Recuperado el 15 de mayo de 2020, de Decreto Ejecutivo 826: https://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2019/09/acuerdo_ministerial_103_medidas_migratorias_a_favor_de_ciudadanos_venezolanos0169571001567716139.pdf
- MREMH. (2019). *Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana*. Recuperado el 21 de julio de 2020, de LISTA DE PAÍSES QUE DEBEN PRESENTAR VISA AL INGRESAR AL ECUADOR: <https://www.cancilleria.gob.ec/2020/06/30/lista-de-paises-que-deben-presentar-visa-al-ingresar-al-ecuador/>
- MREMH. (2019). *Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana*. Recuperado el 22 de julio de 2020, de VISITANTE TEMPORAL - DE EXCEPCIÓN POR RAZONES HUMANITARIAS REGULARIZACIÓN ECUADOR PARA CIUDADANOS VENEZOLANOS: https://www.consuladovirtual.gob.ec/servicios/2019_req_vis_temHumanitariaEQU_es.html
- MSP. (2019). *Reporte de la respuesta del Ministerio de Salud Pública del Ecuador para la atención integral en salud a personas en condición de movilidad humana 2018-2019*. Ministerio de Salud Pública del Ecuador, Dirección Nacional de Cooperación y Relaciones Internacionales.
- Naciones Unidas. (2019). *Ecuador: Respuesta del Sistema de las Naciones Unidas a los flujos mixtos de población venezolana ABRIL 2018 - MARZO 2019*.
- OEA. (2019). *OEA*. Recuperado el 11 de mayo de 2020, de Grupo de Trabajo sobre Migrantes Venezolanos de la OEA llama a otorgarles estatus de refugiado y crear tarjeta de identidad regional : <http://www.oas.org/documents/spa/press/OEA-informe-migrantes-venezolanos-espanol.pdf>
- OIM. (2018). *Monitoreo de flujo de la población venezolana, Ronda 3, noviembre-diciembre 2018*. Organismo Internacional para las Migraciones , Quito.

- OIM. (2018). *Perfil de Gobernanza sobre la Migración: República de Colombia*. Recuperado el mayo de 2020, de OIM:
[http://migracioncolombia.gov.co/phocadownload/MGI report Colombia.pdf](http://migracioncolombia.gov.co/phocadownload/MGI%20report%20Colombia.pdf)
- OIM. (2019). *OIM*. Recuperado el 11 de mayo de 2020, de Tendencias Migratorias en las Américas:
https://robuenosaires.iom.int/sites/default/files/Informes/Tendencias_Migratorias_Nacionales_en_Americas_Venezuela_ES_Diciembre_2019_v02_baja.pdf
- OIM. (2019). *OIM*. Recuperado el Mayo de 2020, de Plan de Acción Regional para el Fortalecimiento de la Respuesta a los Flujos Migratorios Recientes de Nacionales de Venezuela a América del Sur, Norte América, América Central y el Caribe:
https://www.iom.int/sites/default/files/press_release/file/plan_de_accion_regional_en_espanol.pdf
- OIM. (2019). *TENDENCIAS MIGRATORIAS EN LAS AMÉRICAS*. Estadístico, ONU MIGRACIÓN.
- Olivieri, S. (25 de junio de 2020). Retos y Oportunidades de la migración venezolana en el Ecuador. *Banco Mundial*. (T. Ciuffardi, Entrevistador)
- ONU. (2019). *Informe dsobre ciudadanos venezolanos en Ecuador*. Estadístico, Organización de naciones Unidas, Quito.
- ONU. (marzo 2018-abril 2019). *Ecuador: Respuesta del Sistema de las Naciones Unidas a los flujos mixtos de población venezolana*. Organización de las Naciones Unidas .
- Pedone, C., Mallimaci, A., & Gutiérrez, J. (2019). De la estabilidad económica y la regularidad jurídica al ajuste socioeconómico y la precariedad del trabajo: migración venezolana en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En L. Gandini, F. Lozano, & V. Prieto (Edits.), *Crisis y migración de población venezolana. Entre la desprotección y la seguridad jurídica en Latioamérica*.
- PNUD. (15 de abril de 2014). *Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo*. Recuperado el 15 de julio de 2020, de Sinopsis: Seguridad Ciudadana:
<https://www.undp.org/content/undp/es/home/librarypage/crisis-prevention-and-recovery/IssueBriefCitizenSecurity.html>
- Pontón, D. (27 de junio de 2020). Motivaciones Gubernamentales para la instauración de la visa VERHU. (A. Moncayo, Entrevistador, & A. Moncayo, Editor) Quito, Pichinnga, Ecuador.

- Presidencia de la República. (25 de julio de 2019). *Sesión Solemne 428 Guayaquil*.
Obtenido de <https://www.youtube.com/watch?v=Sm3YqR8hEjg>
- Presidencia de la República del Perú. (2018). *El Peruano*. Recuperado el 11 de mayo de 2020, de Modifican Lineamientos para el otorgamiento del Permiso Temporal de Permanencia para las personas de nacionalidad venezolana, aprobados por Decreto Supremo N° 001-2018-IN:
<https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/modifican-lineamientos-para-el-otorgamiento-del-permiso-temp-decreto-supremo-n-007-2018-in-1682426-2/>
- Primicias. (2019). *Primicias*. Recuperado el 27 de julio de 2020, de Programa Mundial de Alimentos ayudará a población venezolana en Ecuador :
<https://www.primicias.ec/noticias/lo-ultimo/programa-mundial-alimentos-ayudara-poblacion-venezolana-ecuador/>
- Proceso de Quito . (2018). *Reliefweb*. Recuperado el 15 de mayo de 2020, de Declaración Conjunta de la IV reunión técnica internacional sobre movilidad humana de nacionales venezolanos:
<https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/proceso-de-Quito.pdf>
- Proceso de Quito. (2019). *Refworld*. Recuperado el 11 de mayo de 2020, de Declaración Conjunta de la V Reunión Técnica Internacional sobre Movilidad Humana de Ciudadanos Venezolanos en la Región:
<https://www.refworld.org/es/docid/5dd2a58b4.html>
- Putnam, R. D. (1988). *Diplomacia y Política Doméstica: La Lógica del juego de dos niveles*. World Peace Foundation and Massachussets Institute of technology.
- R4V. (2019). *UNHCR*. Recuperado el 11 de mayo de 2020, de Plan de Respuesta para Refugiados y Migrantes 2020:
<https://data2.unhcr.org/es/documents/download/72308>
- R4V. (2020). *PLATAFORMA DE COORDINACIÓN PARA REFUGIADOS Y MIGRANTES DE VENEZUELA . ESTADÍSTICO, R4V*.
- Ramírez, J. (. (2013). *La Política migratoria en Ecuador: rupturas, continuidades y tensiones*. (I. d. Nacionales., Ed.) Quito, Pichincha, Ecuador.
- Rev Peru Med Exp Salud Publica. (2019). CALIDAD DE VIDA DE MIGRANTES VENEZOLANOS EN DOS CIUDADES DEL NORTE DEL PERÚ.
- Reyes, V. (14 de marzo de 2020). *BiobioChile.cl*. Recuperado el 11 de mayo de 2020, de Gobierno revela última cifra de migrantes: mayores comunidades son venezolanas, peruanas y haitianas:

<https://www.biobiochile.cl/noticias/nacional/chile/2020/03/14/gobierno-revela-ultima-cifra-de-migrante-mayores-comunidades-son-venezolanas-peruanas-y-haitianas.shtml>

- Rodríguez, G., & Navarro, J. (2014). Implementación del Principio de ciudadanía universal en la Constitución de Ecuador 2008. *Revista VIA INVENIENDI ET IUDICANDI*, 8.
- Slaughter, A. (1995). *Liberal International Relations Theory and International Economic Law*. American University International Law Review.
- Stuart, D. T. (2010). Foreign- policy Decision- making. En C. R. Smith, & D. Snidal (Edits.), *The Oxford Handbook of International Relations*.
- Suarez, A. (29 de junio de 2020). Motivaciones Gubernamentales para el establecimiento de la visa VERHU . (A. Moncayo, Entrevistador, & A. Moncayo, Editor) Quito, Pichincha, Ecuador.
- Tipán, D. (15 de junio de 2020). Motivaciones Gubernamentales para la insauración de la visa VERHU. (A. Moncayo, Entrevistador, & A. Moncayo, Editor)
- Tomassini, L. (1987). *Elementos para el Análisis de Política Exterior*. (I. d. Universidad, Ed.) Chile.
- UNICEF. (2019). *Levantamiento y sistematización de información cualitativa sobre percepciones de barreras de acceso, inclusión y permanencia en el sistema educativo ecuatoriano de la población inmigrante venezolana*. informativo, UNICEF.
- UNODOC. (2018). *Global report on trafficking in persons*. UNODOC, New York.
- Vedovato, L., & Assis, A. (2018). Os vetos à nova Lei de Migração brasileira. a interpretação como um passo necessário. (R. Baeninger, Ed.) *Migrações Sul-Sul*.
- Velastegui, C. (15 de julio de 2020). Motivaciones Gubernamentales para la instauración de la visa VERHU . (A. Moncayo, Entrevistador, & A. Moncayo, Editor) Quito, Pichincha, Ecuador.
- Vermeersch, C., Aakash , M., & Giov, P. (2019). *Impactos de la migración venezolana en el sector salud de Ecuador*. Washington DC, Estados Unidos: forthcoming Health Nutrition and Population report, WorldBank.
- Yepez, S. (13 de junio de 2020). Motivaciones Gubernamentales para la imposición de la visa VERHU. (A. Moncayo, Entrevistador, & A. Moncayo, Editor) Quito, Pichincha, Ecuador.

7. Anexos

ANEXO 1

Entrevista No 1 Anónimo

Tema: Motivaciones gubernamentales para el establecimiento de la visa VERHU (2019) como parte de la nueva política migratoria del Ecuador.

Entrevistado: Anónimo

Entrevistador: Alegría Moncayo

Lugar: Quito

Fecha: 23 de junio de 2020

Modalidad: Zoom

1) ¿Cómo definirías a la economía ecuatoriana entre el período 2016 y 2019

Esa es una pregunta difícil, porque esos tres años hubo bastantes cambios. Empezando por el 2016, ese fue un año súper importante para definir el tiempo en que termina Correa, y hay tres elementos para definir el manejo del 2016. Hubo el terremoto, el terremoto de abril, el dólar se sobrevaloró muchísimo, lo que le quitó bastante competitividad al mercado, y el precio del petróleo que venía bajando desde el 2015, estaba bastante bajo. En el 2016 ya se trabajaba con precios de 30 USD, principalmente somos primarios exportadores, entonces mucho más complicado todo. El petróleo en el 2014 valía casi 100 USD, empezó a bajar en el 2015 donde estaba casi por los 60 - 70 USD y empezó a bajar. En el 2016 estaba en los 30 USD y es más o menos el precio que está ahorita, 40 USD.

Eso hizo que el 2016 sea un año de crecimiento bajo, decreció la economía un poquito e hizo que Correa, al finalizar su periodo, no termine con tanta popularidad, y empieza más que nada a buscar una reactivación paulatina. El 2017 ya viene Moreno, la primera etapa de Moreno era más o menos con unas ideas similares. Tenía como ministro a Carlos de la Torre, que, a mi criterio, tenía un plan bastante bueno. Lo que buscaba era recuperar la economía que sea había caído un poquito en el 2016, a través de un proceso de optimización. Aquí, es súper importante porque, en esta parte, se mantenía un poco el manejo económico que tenía Correa, pero se empezó a hablar ya un poco de que el gasto era excesivo y que había que optimizar, si bien no recortar, había que optimizar. En el proceso de diálogo que abrió Moreno empezaron a hablar muchos empresarios de muchos temas y se da un quiebre, Carlos de la Torre, si bien tenía una organización similar que tenía Correa, era de Moreno y apoyaba Moreno. Estuvo cuando se metió preso al vicepresidente Jorge Glas, y el riesgo País bajó bastante. Su manejo era de reactivación, yo diría que lo hizo bastante bien. Sin embargo, no era lo que se buscaba, lo que el presidente Moreno buscaba más que nada.

De ahí viene Ma. Elsa Viteri, que se queda un ratito y luego Richard Martínez, el consolida la economía a lo que es ahorita. El 2018, Martínez se pone el objetivo de transparentar la información, reducir el tamaño de Estado y perfilar hacia que el sector privado sea el motor de la economía. Esto es súper importante, porque ahí vemos tres momentos. 2016 el final de Correa con este panorama complicado, el 2017 Moreno entrando que más o menos mantenía la misma línea y se empezaba a reactivar y viene el 2018 Richard Martínez quien cambia completamente la ideología y re perfila la economía hacia otro lado. El 2019 ya es con Richard Martínez consolidado se empieza con que la

deuda está muy alta, se empieza a reducir el tamaño de Estado y así es como yo lo definiría más o menos. Cambiaron muchísimo las cosas en todo este período. Es una transición bastante fuerte y lo que hizo que la economía tenga sus altibajos, tienes una economía dinamizadora del Estado que pasa a que se convierta en el sector privado en el dinamizador. Ese cambio genera un golpe, porque se reducen plazas de empleo, se reducen Instituciones. Así lo definiría yo.

2) Podríamos decir entonces, en una especie de resumen, de todo lo que nos has contado, que en este periodo la economía ecuatoriana, si bien sufrió una transición, tampoco tuvo una definición muy clara. ¿Cómo es la economía ecuatoriana, de que matices, no sólo ideológicos, sino más realísticos de qué hacer? ¿Se podrían tomar decisiones? ¿Como que los tomadores de decisiones de políticas económicas estaban divergentes, entre que hacer y qué no? ¿La economía ecuatoriana no estaba, no tenía una ruta marcada en este período, todavía estaban indagando que hacer?

No creo que es así, creo que sí es un tema ideológico y no tanto de divagar. Tienes un Richard Martínez que tiene claro lo que él quiere, él quiere reducir el tamaño del Estado y hacer que el sector privado dinamice la economía, es súper claro. Sin embargo, a la hora de tomar las decisiones es muy difícil y Richard Martínez se dio cuenta eso. Te doy un ejemplo: Richard Martínez cuando era parte de la Cámara de Comercio decía siempre que el gasto del Gobierno es excesivo, pero cuando él llega se topa con que el 80% del gasto mensual está en salarios, en seguridad, en salud y todo lo que no puede topar. Entonces cuando él quiere reducir no encuentra otra. Otro problema que él se topa es que, si él empieza a reducir, empieza también a reducir la economía. Richard Martínez empieza a toparse con todo eso, pero su ideología es clara. Él tiene un camino súper

marcado y le ha costado llegar a eso porque cambiar de ideología y de sistema económico es muy costoso, toma muchísimo tiempo, él está en eso. Yo pienso que lo he hecho bien lo tiene claro, pero es también cuestión de tiempo y es también políticamente costoso. De qué sirve eliminar toda una Institución y tener todas esas personas en contra tuya, no vale la pena.

3) Justo hablando de estos cambios o estas transiciones, creo que se relaciona un poco con la segunda pregunta. Se evidencia, en el en el gasto público, que tuvo el Ecuador, en estos años, que sí disminuyó respecto del 2016 al 2017, pero luego aumentó en el 2018. Respecto a los dos años anteriores, en 2019 vuelve a disminuir, estos son los datos del Banco Central, si bien se refleja este cambio en la economía, ¿también podrías más o menos explicarme porque existe este cambio en el gasto público y sobre todo en qué rubro fue que se aumentó o disminuyo?

Es porque es justamente el cambio de ideología, en el 2018 Richard Martínez no puede coger y reducir todo, sino que empieza, el tema de planificar y transparentar cuentas. No sé si te acuerdas, en esa época hubo bastante relajó, por el tema de la deuda. Se hizo la auditoría de la deuda, la tasa, se cambió la fórmula y a la final no generó tanto cambio. Fue un tema que estuvo políticamente pesado, pero que no tuvo tantos resultados tangibles. Entonces, es la razón de porqué en el 2019 bajaron. Tienes un sistema económico que se basa en el que Estado debe dinamizar, debe controlar, debe crecer y debe darme una oportunidad. Después, se cambia a uno en que dice no, el sector privado es el que tiene que reducir. Eso se consolida en el 2019 y sobre todo el rubro que baja es la inversión, es el gasto de capital, eso es lo que se reduce notablemente. Se reducen casi 2.000 millones de dólares. El gobierno, no puede de repente decir: ya no quiere tener

tantos empleados, ya no quiero tener tantas personas aquí, no puede hacer eso. Lo que hace es decir no voy a construir estos edificios, estas instituciones, no voy a construir hospitales, que no es bueno o malo, pero mientras ellos están reconstruyendo, están en eso. Ahí se reduce el flujo, es decir en el tema de inversión de capital.

4) Tú crees que este período desde el 2016 al 2019, hablando un poquito de la migración venezolana, son los años donde más fuerte tuvo incidencia para el País. ¿Tú crees que la población migrante venezolana, pudo incidir en el aumento del gasto público o es algo muy mínimo?

Yo creo que es muy mínimo. No creo que tiene. Si no me equivoco, en ese año hubo una Cita Internacional por la migración, dónde vinieron bastantes personas para hablar de esto. Salió un funcionario y dijo que más o menos le cuesta al Estado \$550 millones. Es casi el 1% del gasto total del Estado, no es tanto, es políticamente costoso decir sí, quiero reducir mi presupuesto y de repente, tienes \$550 millones gastados ahí. Pero no es tanto. Yo no pienso que significa que se infló por eso, no.

5) Ahora la siguiente pregunta ¿tú piensas que justamente ese ingreso de los migrantes de ciudadanía venezolana, generaron un impacto en la economía ecuatoriana para ese período y si lo siguen haciendo en este momento?

Un impacto sí, tiene un impacto que es evidente porque llega gente, tienes que poner temas migratorios, tienes un tema de ver que la personas estén bien, salud, educación y el resto. También tiene un impacto a nivel de percepción, sobre todo del empleo, en el Ecuador en el 2019 cayó el 3.8%. Es bastante alto y no han logrado bajar, a pesar de que

Moreno entró diciendo que el gobierno, desde las elecciones, venía con promesas de generar el empleo que se había perdido en 2016. Esa percepción genera el Estado, el desempleo crece llega a muchas más personas, sus aspiraciones son mucho más bajas, incluso golpea en el tema salarial y repercute en el empleo Si tiene un impacto, no llega ser un impacto significativo, pero si tiene un impacto.

6) Hablando justamente de ese impacto, creo que el tema el tema laboral es el que el que más se ha relacionado con los migrantes venezolanos, ya sea porque hay una parte de estos migrantes que son altamente capacitados, otros porque prefieren ganar cualquier mínimo de dinero a no ganar nada. Mi pregunta va dirigida hacia un hecho positivo, a un dato real. Tú como economista, como analista, podrías decir que existe algún análisis, a ciencia cierta, que demuestre que uno de los causales de la falta empleo, o las altas tasas de desempleo, que sufre el Ecuador ya varios años. ¿Realmente está motivado por la migración de ciudadanos, venezolanos o piensas más que es una construcción social, en la que, por la coyuntura, se terminó echando la culpa como siempre a un tercero, qué es más fácil que asuma la responsabilidad?

La segunda. En definitiva, no es que la llegada venezolana disparara el desempleo. El desempleo, yo pienso que responde, más que nada, a este 2016 donde la economía tiene que cerrarse un poco por el tema de los elementos que te mencioné y después porque Richard Martínez cuando propone un tema de ajuste, un tema de optimización es inevitable que se no se generen empleos. Si yo reduzco instituciones, empiezo a desencadenar la economía, no tengo las mismas personas con un salario, no tengo las mismas personas trabajando en una tienda, las tiendas no compran lo mismo a sus

proveedores y se desencadena todo. Entonces el desempleo más viene más o menos desde ahí. De ahí sí, es una construcción social porque tú te hartas porque conoces gente que está con desempleo, te encuentras con un venezolano que tiene empleo y se genera este tipo de percepción. Pues es incluso un tema de inmadurez social que existe. Pero no lo segundo.

7) Considerando que el crecimiento económico en los últimos años, para el País, ha estado impulsado por el consumo de los hogares y esto lo digo de acuerdo a los datos del Banco Central, principalmente de la clase media. ¿Ud. considera que el aporte a la demanda agregada o el consumo de los ciudadanos venezolanos en el territorio, ha generado un impacto positivo en el crecimiento de la economía?

A pesar de que el flujo migratorio de ley impulsa el consumo en ciertos sectores porque viene más gente de diferentes ramas, la población venezolana no creo que es un dinamizador importante si, no trae recursos, no trae divisas, u consumo no es tan alto. Digamos que sí, que, si bien hay una población que viene bien capacitada y gana bien, incluso trae ahorros desde allá, creo que se puede compensar con el tema de que si ahora tienes una población que espera ganar lo que sea. El negocio les paga los salarios de un poquito para abajo pero no creo que es importante. Debe tener un impacto sí, pero no creo que es importante ni para arriba ni para abajo económicamente.

8) Esa era una pregunta que me surgía conversando estos temas. ¿Se podría decir que la población migrante venezolana, casi ha pasado desapercibida para la economía ecuatoriana, no ha sido un influenciador de un impacto positivo, pero tampoco negativo? ¿Los problemas de la economía ya estaban prescritos?

Si tiene un impacto, no te puedo decir que es desapercibido porque si bien son 550 millones de gasto, es 550 millones que no se esperaba gastar, son 550 millones que tú tienes que poner cuando estas en momento que estás con ajuste. Hospitales, 550 millones para venezolanos y tiene un impacto, pero es no es tampoco, así como decir: ellos destruyeron economía. Son millones de factores externos, el tema de ideología, el tema de cambio, incluso la corrupción llega afectar porque afecta muchísimo la toma de decisiones Entonces como tú dices.

9) Ahora desde una perspectiva, ¿el Gobierno del Ecuador ha sabido manejar adecuadamente a la migración venezolana, en el País, para que sea un aporte a la economía ecuatoriana o no?

Es complicado porque yo pienso que las autoridades han hecho bien en identificar que no sólo en tema económico, sino un tema humano, hay muchísimos factores por donde ven bien, Han sabido identificar por momentos, han ido progresivamente poniendo medidas, viendo que puede pasar y controlando cuando se deba controlar. No han sabido manejarle porque, yo pienso que, si hubiesen querido eso, necesitaban otro tipo de construcción económica para hacerlo. Debían decir: yo quiero que nos venezolanos vengan acá y van a ser parte de mi fuerza laboral, yo voy a generar empleo, yo voy a hacer eso, pero estamos recortando. Tu les puedes quitar un poco de trabajo, incluso a los ecuatorianos, por el gasto excesivo, entonces no tienes oportunidades y mucho menos oportunidades para ellos. Nunca se pensó que ellos podrían ser un impulsador. Se quiso manejar de la mejor manera, pero para ellos y para nosotros, generando un impacto progresivamente.

10) Desde tu análisis, dada la coyuntura que existía en ese momento, ¿crees que hubiera habido alguna forma de insertarlos en la economía, para que realmente sean un aporte, o por las razones que me explicaste, crees que el Ecuador en este momento no podía insertar a la comunidad venezolana que no podría ser un aporte?

Yo pienso que no, pero justamente porque ellos tenían este pensamiento y se dio ese cambio. Si es que se mantenía tal vez esa línea que buscaba reactivación, esa línea en la que decías yo gasto porque mi gasto genera en el Estado dinámica, tal vez si se hubiera podido constituir. Ese es un caso que no estaba ni cerca de pasar. porque Moreno nunca busco esto, no estuvo ni cerca. Pero yo pienso si se disparaba un poco los precios del petróleo podía decir yo voy seguir dinamizando, poder decir al venezolano yo le voy a dar empleo ya sea en seguridad. Temas súper simples para ayudarles. Pudo haber sido, pero, ideológicamente y todas las circunstancias llevaron a que no se dé.

11) Por ejemplo: hablando ya de la fuerza laboral y los distintos tipos de trabajos, si consideramos las migraciones latinoamericanas hacia Europa o Estados Unidos, se ha visto que estas poblaciones migrantes han podido ocupar ciertos puestos de fuerza laboral, sobre todo de mano de obra, de limpieza, que sus ciudadanos, sus connacionales, por su nivel de instrucción educativo ya no los querían tomar. ¿Tú crees que esté haya sido el caso del Ecuador, crees que aquí también hay ciertos trabajos que no se querían tomar?

No porque son momentos distintos, digamos que el venezolano no migra a un País que está en crecimiento económico y piensa sub especializarse su propia población. No, vino

a un País que está en reactivación y cuando estaba reactivando le cambiaron toda la estructura económica. No es lo mismo que pasaba allá, necesitas un Estado está creciendo mucho, una industria que esté creciendo de tal manera que especializa a tu población, te sub especializa y ahí empiezan a entrar. Aquí no aquí, capaz trabajabas en Ministerio y perdiste el trabajo, ahora estás sin empleo y compites con ellos. No son momentos similares, económicamente son estructuras muy distintas.

12) Yo no me refiero tanto a los momentos, me refiero más al pensamiento. Desde mi percepción, claro tú eres el experto, creo que en general que es un pensamiento ecuatoriano, el tratar de no cumplir con ciertos trabajos. En su gran mayoría, abran sus excepciones, pero siento que la población ecuatoriana, en general, a estigmatizado ciertas labores, ya sea por su nivel de instrucción, por construcciones sociales o por diferentes motivos. Mi pregunta va dirigida a eso, evidentemente los momentos económicos y las estructuras son completamente diferentes, pero ¿tú qué piensas ya más en el conflicto social del ecuatoriano, tú crees que estamos dispuestos a trabajar de lo que sea por el momento de crisis económica que se ha venido viviendo, o crees que si hay un rechazo a ciertos trabajos que de pronto pueden ser luego es tomado por la población migrante?

No tengo muy claro, porque no tanto conocimiento como tú de cómo funciona la estructura social aquí, pero mi percepción personal es que no. El ecuatoriano no está en un momento en el que dice no me gusta trabajar de esto, no creo que es así, creo que hay bastantes desigualdades aquí todavía. Hay parte de profesionales que esos trabajos son el día a día y han sido toda su vida y van a hacerlo siendo durante más tiempo, no creo que está dado eso.

13) Tomando en cuenta que la población venezolana hace uso de los servicios públicos del Estado, especialmente de salud y educación. Esto creo que se evidencio de una manera más fuerte sobre todo en el período 2018 a 2019, ¿crees que esto ha tenido un impacto económico negativo para el país, crees que se le afectado a la población ecuatoriana por estos usos que han tenido la población venezolana?

Como te decía creo que este gasto no ha sido tan importante ni masivo cómo pensaría. Se dice que son 550 millones, es el 1% de gasto, que no creo ha sido lo peor que le ha pasado a la economía ecuatoriana en mucho tiempo listo.

14)Tú no has dicho que no crees que el Gobierno pueda aumentar el presupuesto en educación o en salud porque tiene una mayor demanda que atender, ¿este no ha sido el caso del País?

No el Estado lo que busca, el objetivo que dejó Richard Martínez, fue siempre reducir el déficit reducir en lo que puede el gasto, minimizar las necesidades de financiamiento. Casi todo ha al tope, por esto ley ellos tienen no puede aumentar y aumentado lo que se pueda porque están en esa línea. Si bien el venezolano, la migración venezolana, ha generado este tema de requiero más recursos, lo han manejado como han podido. ¡No es que hayan buscado expandir al máximo para subsidiarlos, no! Lo que se puede lo han hecho, han ido identificando por momentos, se puede hasta acá o hasta ahí. No sean desmesurado, de mi parte no es tanto si son 550 millones. Todo el tema de migración, planificación, 1% que representa el Estado, no pienso que le ha golpeado, complicado prácticamente, pero no le ha golpeado.

15) ¿Usted piensa que era necesario limitar el ingreso de la su ciudadanía, venezolana al Ecuador por el bien de la economía o no y por qué?

Creo que está bien manejar como a la manejado, no se puede dar el punto de vista como sólo algo económico, porque es un fenómeno social que se tiene que evaluar periódicamente. Creo que ellos deben identificar momentos e ir tomando las medidas según correspondan. El primer flujo era manejable, podían ellos de estar controlando, después ya vieron que no tanto y pienso que las medidas se han ido tomando así. Hay que ver que, yo pienso que esto sea manejado desde una perspectiva política, no tanto económica, políticamente que tan costoso es decir ¿sigo recibiendo venezolanos o ya no voy a recibir a ninguno? Ese costo político se ha tenido evaluar e ir viendo que es lo mejor.

Estas decisiones se manejan bastante desde la parte política, no sé si tu investigación, viste que hubo la visita del ex presidente Zapatero, el asesor o bastante en el tema de cómo es la dinámica con Venezuela, como deberían manejarse, porque políticamente ellos tienen que resguardar No podías cerrar y decir no va a entra ningún venezolano, imposible. Tampoco podías decir que vengan y lo que sea. Incluso el manejo comunicacional del tema siempre fue buscando periódicamente lo que se debía decir. Del tema de la visa y yo creo que soy muy poco.

16) Construyendo una hipótesis, estamos en una mesa de debate con los representantes de los diferentes ministerios. Y usted es el representante del Ministro de Economía y Finanzas y es él el encargado y a quién debe procurar resguardar la economía del

País y le ponen en la mesa la disyuntiva entre poner o no poner visa. De ahí te pico en enfoque solo de una manera económica. Yo sé que este problema de la migración, es un problema transversal, es uno de los más difíciles de tratar por este mismo hecho, pero ya sólo desde el punto económico, tú en la mesa de debate hubieras dicho, ¿estoy de acuerdo o no estoy de acuerdo y por qué?

¡Es que si es sólo de la parte económica al Ecuador le tocaba decir no! Necesito una visa, necesito controlar eso, necesito recursos. Estamos cerrando, estamos sacando de otras partes, estoy queriendo reducir mi gasto, esto aumenta mi gasto y va en contra de lo que busqué.

Si hubiera dicho al control. Pero claro, no funciona así, pero sólo viendo económicamente habría que cerrar. Son recursos que no tienes como para usarlos para dinamizar y tampoco para resguardar, no tenían de dónde ganar.

17) Tú como ministro de finanzas, tienes un puesto político, necesitas la aceptación del público, sobre todo del presidente de la República, y empiezan a ver que la opinión pública en general, pide un visado para los venezolanos. Dicen que los venezolanos me están quitando el trabajo, estamos en crisis, porque los ciudadanos venezolanos están en el País. Poniendo una balanza de justicia, por así decirlo, ¿realmente que pesó más, la opinión pública contraria, la migración o realmente la necesidad económica de poner una restricción?

Creo que ninguna realmente. No creo que políticamente decidieron cerrar, porque ya la ciudadanía tenía una percepción negativa. Creo que usaron buena planificación. Ellos no

sólo veían la percepción y la economía, sino también les importaba que el ciudadano venezolano pueda comer, pueda vivir, no querían cerrar, se preocupan por las personas. Fue algo bastante integral, fueron evaluando poco a poco hasta dónde aguanta la economía, hasta donde aguante el empleo, hasta donde aguanta la seguridad, la donde aguanta mi incapacidad de controlar, migratoriamente todo, y fueron poniendo con base en todo eso, las diferentes medidas. No fue por presiones, no fue porque no les importa los ciudadanos, sino evaluando y viendo sus capacidades a ver si se puede. Económicamente dijeron yo llego hasta aquí, humanitariamente llego hasta acá, políticamente llegó hasta acá y en función de eso, determinar los momentos y los controles.

18) Una pregunta que me surge más por curiosidad y es una percepción mía, si bien cuando uno evalúa cifras, datos uno de sus resultados, si tengo inflación es por esta causa, en tal porcentaje, de tal manera. ¿Tu podrías en un rango del 1 al 5 evaluar, qué tanto puede influir la opinión pública tomar una decisión en temas económicos, crees que se ve evidenciado en el subsidio u otras medidas antipopulares? Realmente del 1 al 5, ¿cuánto crees que pueda influir la opinión pública?

Le pusiera un 3, si tú estás hablando de subsidio 5 y si tú estás hablando de un tema de crédito, emisión de bonos o algo mucho más técnico, la opinión pública no llega tan lejos. Es raro, como en el caso de Richard Martínez, que le empiezan a preguntar ¿quiénes son los tenedores y todo, pero no es muy común? Las partes técnicas no forman parte de la opinión pública, yo diría un 3 por eso. Hay decisiones que la opinión pública es súper importante, pero otras no porque son técnicas.

¿Y al tema migratorio, qué puntaje le pusieras?

Igual le pusieron un 3. Sí, hubo una presión, pero no creo que cedieron. Fueron bastante sensatos en decir, nadie está de acuerdo, si hacías una encuesta nadie estaba de acuerdo, sobre todo en la seguridad, inseguridad y si no me equivoco la gente del Ministerio de Gobierno ha dicho que no cree que la inseguridad ha aumentado si llegan de Venezuela. No creo que sí, ellos fueron viendo por la evidencia y el manejo político respondía, no tanto eso, sino a la evidencia. Si había presiones fuertes, si influyeron porque Moreno no es el presidente más popular de que empezó a cambiar. Entonces sí le pusiera un 3.

19) Con todo lo que hemos conversado podría intuir, pero corrígeme si me equivoco, ¿desde tu perspectiva la economía ecuatoriana no estaba listo para recibir una migración, un flujo migratorio tan grande, respecto a nuestra historia migratoria, como fue de los ciudadanos venezolanos en el territorio, ¿verdad?

Si, yo diría que no estuvo lista pero no sólo por las condiciones de la estructura económica que había en ese momento, sino también por el tema político que atravesábamos. La política y la economía van de la mano bastante, en este Gobierno. La política está al servicio en economía, la economía servicio de la política. Si políticamente estas buscando cambiar desde Correa, tienes que decir que la mesa no está servida. Cuando dices que la empresa no está servida, no puedes pagar, no puedes decir voy a darles empleo a todos los venezolanos, no tiene recursos. El momento político y la estructura económica llevaron, a que no esté lista, tenía que haber cambiado una de las dos.

20) Eso te iba a preguntar, ¿se puede preparar a una economía para un proceso migratorio o es un tema muy complicado como para decir: estos son los pasos de la receta perfecta para que pueda llegar un proceso migratorio?

Es casi imposible tener un recetario, pero sí se puede preparar. Si tú estás en una economía que está creciendo mucho, donde tu población se está sobre especializando, se van hacer maestrías, regresan acá y tienen trabajos que no están creciendo en la misma dinámica. Tú puedes prepararle, para empezar a construir desde abajo, aumentas tu sistema de salud, recibes gente para que pueda tener empleos en sectores más bajos, entonces si puedes preparar. Pero un recetario exclusivamente no, depende de condiciones de tiempo, espacio y todo.

21) La última pregunta ¿cómo definirías tú la actuación del Ministerio de Finanzas y del de Gobierno del Ecuador respecto a la migración de los ciudadanos venezolanos en el territorio, antes de imponer la visa y este pequeño período después de imponer la visa?

Yo creo que Richard Martínez ha sabido liderar muy bien proceso que es bien complicado, porque la transición hacia un ajuste tiene costos políticos y económicos fuertes. Él ha hecho bien en analizar de manera integral la problemática y no decir porque se hace lo que digo ya. Él ha sabido escuchar, y eso que es un tema más político que económico. Richard Martínez está enfocado en esto y dice tenemos que cerrar, estos son los recursos con los que cuenta, pero políticamente no puedes tomar la decisión. Él ha sabido manejar bien el tema en decir, si yo voy a cambiar la economía, que el sector privado sea el dinamizador nuevo, el motor de la economía y que eso vaya acompañado

del tema político. Nunca ha tomado las medidas y punto, él ha sabido manejar de manera integral, evaluar, controlar los momentos y dar la información para saber en qué momento deben hacerse las cosas. Lo ha hecho bien en una etapa de un Gobierno complicado.

ANEXO 2

Entrevista No 2 Sebastián Yépez

Tema: Motivaciones gubernamentales para el establecimiento de la visa VERHU (2019) como parte de la nueva política migratoria del Ecuador.

Entrevistado: Economista Sebastián Yépez

Entrevistador: Alegría Moncayo

Lugar: Quito

Fecha: 23 de junio de 2020

Modalidad: Zoom

1) ¿Cómo definiría la economía ecuatoriana en el período 2016 y 2019?

Yo clasificaría ese período, específicamente, como una economía en transición. Realmente empezamos a ver un cambio en el modelo económico, se modifica la estructura de gasto y de inversión del Estado. Venimos de una estrategia de expansión económica a través de la demanda agregada y a través de la deuda que encuentra su fin en el 2016, con un decrecimiento económico que fue alrededor del 1% y se recupera a partir del 2017, con un nuevo inicio de modelo económico donde ya no se prioriza la demanda agregada y la economía empieza nuevamente a desacelerarse. Yo la calificaría como una economía en transición.

2) Para tener un poco más claro, ¿está transición de lo que usted habla de la economía ecuatoriana está ligada al cambio de Gobierno?

Totalmente es un cambio de Gobierno, que por ende viene con un nuevo modelo económico, es decir las políticas que se aplicaron y que se están aplicando en busca de encontrar el objetivo final de Gobierno que es del crecimiento económico y desarrollo.

Cabe decir que en estos indicadores el Gobierno actual no se ha destacado, obras públicas, que quizás no eran las más eficientes, pero generaban un impulso de crecimiento económico. El último resultado de estas políticas ineficientes de gasto, del anterior Gobierno, fue hasta el 2017. De ahí vamos a ver una contracción de la inyección, que va a generar una contracción del crecimiento económico y una desmejoría en varios factores sociales.

3) Considerando este análisis que está haciendo y que nos está explicando un poco que ha pasado con la economía ecuatoriana, ¿podría explicarme a qué se debe el cambio de gasto público, tomando en cuenta qué este aumento en el año 2018 respecto a los anteriores 2016 y 2017, pero luego volvió a disminuir en el año 2019?

Van a haber dos razones principalmente, una de ellas está ligado con la evolución de los precios del petróleo, sin duda el presupuesto de Estado y también el gasto del Estado va a estar ligado a la variación de los precios del petróleo, con un shock en contra de la producción petrolera, o del petróleo, generado por un aumento en la producción. El precio se desplomó lo que, sin lugar a dudas, empezó afectar a la economía.

Los montos no fueron realmente una afectación muy grande, el mayor problema fueron las políticas de austeridad que empezó aplicar el actual gobierno, reduciendo fuertemente

la inversión de capital. El Gobierno no invirtió en obras de construcción o en obras de ningún tipo, en términos de inversión de capital y se enfocó en el gasto corriente. Como bien mencionaba, aumenta el gasto corriente, pero aumenta el gasto total, que es guiado por el gasto corriente. En todos los años el gasto de capital disminuye. El gasto corriente en el 2017 y 2018, en el 2019 viene con recortes de personal y cae completamente el gasto corriente y por ende el total de gastos y costos del Gobierno.

4) En que estos recortes, en altas y caídas, que ha tenido el presupuesto del Estado en específico y el gasto público ¿considera usted que la población migrante venezolana ha tenido algún tipo de incidencia o tuvo algún tipo de incidencia en estos cambios el Ecuador?

No se puede saber a ciencia cierta, se pueden hacer apreciaciones al respecto, pero no se ha hecho ningún estudio sobre el impacto económico y social de la población venezolana. Si es que lo vemos desde un marco, de un razonamiento netamente económico y abstracto, sin datos para contrastarlo, se podría teorizar que, si existió un impacto de la población venezolana, pero, obviamente va haber un impacto, una fuerte migración aumenta la participación de estos grupos sociales en la economía y va a ver impactos más en la índole social.

Va a haber una nueva cultura, va a haber una reacción de la cultura ecuatoriana ante esta migración y esto se termina derivando en ciertos comportamientos económicos, pero no directos. En términos de efectos económicos directos, yo creería que lo único que se puede destacar es que la población venezolana, podría expandir en cierta medida la demanda agregada. En términos porcentuales no va a generar un crecimiento muy marcado, genera un crecimiento económico, pero una población que comienza a trabajar,

que comienza a consumir sin lugar a dudas va a generar un aumento de consumo y por lo tanto va a generar un aumento de valor agregado, que podría generar un aumento en las expectativas de inversión.

Lo que se podría decir es que existe un potencial impacto positivo en términos netamente económicos, en términos directos. En términos indirectos, podría haber un impacto negativo de las expectativas de la población, porque la población podría asumir que la mano de obra venezolana va a tener referencias por un menor costo, en algunos casos una mayor capacitación, lo que generaría un miedo a perder el trabajo, pudiendo afectar los patrones de consumo habituales de estos ecuatorianos. Entonces, la respuesta es como le estoy diciendo, podemos medir impactos potenciales, en un marco netamente teórico, pero al no ver datos porque no se echó un estudio al respecto.

- 5) Haciendo este análisis más teórico, me surgen dos dudas la primera es ¿por qué cree que hace falta estos análisis técnicos, son muy difíciles de realizar o simplemente el Gobierno no los ha realizado por cualquier otra razón? y la segunda es, tomando en cuenta que según los datos del Banco Central ecuatoriano, el crecimiento económico en los últimos años ha estado por el consumo de los hogares, principalmente la clase media, teóricamente se podría decir que el aporte de la demanda agregada por el consumo de los ciudadanos venezolanos en el territorio, ¿ha generado un impacto positivo en el crecimiento económico y también ha tenido un beneficio indirecto?**

Desde mi punto de vista, es por un tema de costo de oportunidad, la ganancia en términos de capital político al hacer investigaciones como ésta, no iba arrojar datos que vayan aumentar la popularidad del Gobierno, por lo tanto, el Gobierno no se enfocó en realizar este tipo de análisis prefirió obviarlo, esa es mi opinión.

Hablando en términos técnicos si se podía hacer una cuantificación del impacto económico en términos de los hogares venezolanos que emigraron al Ecuador. Un par de ejemplos es que cualquier tipo de registro de, estas familias venezolanas, hubiera dado una data, con tendríamos el número familias venezolanas, cuantas personas están en edad de trabajar, cuantas personas van a buscar trabajo, cuantas personas lo encontraron, también podemos sacar un promedio de ingresos.

Pudimos hacer un levantamiento de encuestas sin mayor problema, y el impacto hubiera sido positivo porque si se hubiera tratado con una mejor estrategia, el tema de la migración, se podría haber enfocado esta realidad no como un problema sino como una potencialidad para el País. Se hubiera podido organizar a la población venezolana para encontrar formas en las que fomenten la producción y la generación de empleo.

Por un tema que, en mi opinión, fue de capital político, la población en general tuvo una reacción negativa a la migración venezolana, por lo tanto, el Gobierno no tuvo interés de participar en el tema y prefirió mantenerse a la raya y no realizó ninguno de estos tipos de análisis.

Sobre todo, es también importante estudiar los datos de una población que vive el día a día en nuestro país y que se va a necesitar tomar decisiones al respecto, pero es un poco problemático tomar decisiones, sin tener algún tipo de informe o estudios que ciertamente avalen o nos indiquen que es lo que está pasando con esta población.

Totalmente de acuerdo, hacer esos estudios hubieran sido costosos y en términos logísticos, imposibles. Realmente, eran manejables, pero nunca se planteó desde el gobierno una idea alrededor de tema. La Academia la propuso, pero no recibió demasiado apoyo.

6) Cuando usted nos hablaba de la potencialidad que pudo haber sido esta migración venezolana si se hubiera manejado de una buena manera, en el territorio ecuatoriano, para que sea un aporte a la economía. ¿Cómo calificaría esta actuación del Gobierno ecuatoriano ya que por lo que puedo intuir, desde su punto de vista, el Gobierno ecuatoriano, ¿no ha sabido aprovechar esta población para que sea realmente un aporte a la economía ecuatoriana?

Justamente a través de la historia podemos ver varias situaciones en que la migración realmente terminó siendo un insumo positivo para el desarrollo de los países y otras en las que no, realmente ¿en qué difiere? en dos principales variables: la primera es la estrategia del Gobierno central de cómo utiliza o cómo enfoca esta migración y otra es la característica del migrante.

Analizamos un poco al migrante venezolano, el migrante venezolano que viene el Ecuador realmente viene escapando de una situación económica muy precaria y viene en busca de oportunidades laborales, viene en busca de una moneda fuerte como es el dólar, viene a satisfacer necesidades básicas que en Venezuela no podía satisfacer.

Entonces, en breves rasgos, tenemos un perfil que busca consumir y busca producir. Cualquier producción del migrante venezolano va a estar enfocado en el consumo porque va a haber muchas necesidades que va a querer satisfacer, empezando necesidades básicas como alimentación, vestimenta y en un momento dado también va a querer consumir un lugar donde habitar seguro, cómodo para su familia y va a buscar ese crecimiento como tal, escapando de una realidad que no le permitía desarrollarse de esta manera.

Entonces, tenemos un migrante que busca una oportunidad de crecimiento laboral, con una exigencia o que viene de un mercado precario Por lo tanto va a tener menores

exigencias en términos de remuneración esperada, es decir un migrante venezolano va a trabajar por un monto menor puesto que su utilidad personal se va a haber más beneficiado al satisfacer requerimientos de inmediatos.

Esto podría ser positivo porque por cada venezolano que entre, vas a tener alguien que está dispuesto a trabajar, en el ámbito en el que tengo, además de que están felices y este nivel de ingreso se va a focalizar directamente al consumo de sus necesidades. Esto es bastante interesante porque podría fomentar un crecimiento en la demanda agregada y un posible crecimiento en la producción.

Ahora, no todos los perfiles venezolanos van a ser iguales, vamos a tener perfiles más preparados los cuales se podría enfocar, si se tuviera una data más extensa alrededor del tema, se podría clasificar los perfiles de los venezolanos que están migrando y tratar de enfocarles en los sectores donde podrían generar un mayor impacto. Si viene un profesional, las oportunidades de desarrollarse en un sector donde pueda contribuir con el desarrollo del país, mientras que los venezolanos que podrían tener un nivel de instrucción menor podrían enfocarse o podría haber grandes proyectos de producción que también podría ser beneficioso para el país porque podrían apalancarse con una mano de obra, que podría ser de un costo menor, y fomentar el nivel de producción.

El problema está en que el gobierno no supo cómo combatir el tema o no ha sabido manejar el tema del desempleo, en todos estos cuatro años de gobierno, lo que ha generado que las personas tengan un rechazo, a la venida de mano de obra venezolana, porque temen perder su trabajo. Estos son justamente los posibles impactos negativos que vamos a tener en términos económicos porque va a haber rechazo social. va haber segregación, va haber muchas reacciones que no van a permitir el mejor comportamiento de los agentes económicos para generar una producción efectiva.

Nuevamente, cuantificar si el efecto ha sido positivo o negativo de la población venezolana es muy complicado, realmente por los hilos lógicos que podemos ir construyendo, puede haber un efecto positivo, pero también un efecto negativo y el resultado es muy difícil de deducir. Con lo con lo que podemos estar seguros, es que el manejo del Gobierno ha sido bastante malo alrededor del tema, lo que sin lugar a dudas ha generado un impacto más negativo que positivo.

- 7) Dos pequeñas dudas: la primera en el análisis positivo, usted nos comentaba que la población venezolana que radica en el territorio, en un principio económicamente va a estar dedicada al gasto ya que necesitan servicios básicos y cubrir sus necesidades básicas como vestimenta, alimentación y vivienda. Sin embargo, me surgió una duda y quisiera saber si tienen datos, sino no habría ningún problema pero ¿se conoce el porcentaje de divisas que han enviado los venezolanos al exterior? y esto le preguntó por qué uno entiende la situación del migrante venezolano, muchas veces viene una persona de la familia y lo que hace es empezar a ganar dinero sobre todo en dólares por ser una moneda fuerte y lo envían a Venezuela, ¿entonces me queda la duda en que si realmente el venezolano que está aquí está gastando, casi todo su dinero de ingresos en el país o lo está enviando al exterior? No sé si conoce algún dato o si gobierno publicado algún dato.**

Podemos responder a esta pregunta con un nivel lógico, en un nivel de comportamiento humano, la teoría sugiere y también la lógica sugeriría que la población venezolana o cualquier migrante o cualquier persona, va primero a buscar satisfacer sus necesidades básicas. Digamos que el envío de dinero al exterior para ser derivado de un ahorro como tal, entonces si es que vamos a encontrar una economía como la ecuatoriana, donde los

datos demuestran que la mayoría de los hogares económicos se encuentran endeudados, el nivel de ahorro es muy pequeño, alrededor del 60% y si hablamos del percentil de clase media, vamos a ver que se encuentran endeudados en alrededor del 1.3%, es decir, se endeudan 30% más que sus ingresos mensuales.

La misma naturaleza de la economía ecuatoriana no te permite, si comparamos los ingresos y los costos promedios en la economía ecuatoriana, es muy difícil mantener un nivel de vida que satisfaga las necesidades básicas y que te genere un ahorro. Es diferente a lo que sucede en Europa, en España, donde el nivel de vida es tan alto, que los migrantes ecuatorianos podrían generar excedentes tales, que podían mandar grandes cantidades de remesas.

Aquí, los costos en dolarización hacen que los costos de alimentación, viendo, vestimenta sea muy altos. Considerando que la mayoría de migrantes venezolanos, esto se puede revisar en el reporte del INEC del 2019, se encuentran realmente en un segmento de subempleo, no tienen un empleo fijo como tal. Si no estoy mal, es alrededor del 60% de migrantes venezolanos que se encuentran clasificados en una actividad de subempleo, lo que implicaría que tienen ingresos que no son fijos y que por lo general van a estar alrededor del sueldo básico. ¿Qué implica esto? que va a ser muy difícil que generen ahorros tales, para generar una salida de divisas, por medio de remesas.

Van a haber casos, pero bajo esta lógica, no existen los estudios ni existe el análisis, se podrían ver las remesas que se mueven hacia Venezuela, pero ahí hay un error porque los venezolanos que mandan remesas, mandan a Colombia por un tema político y ahí ya se mezclan todos los datos entonces es difícil encontrar un dato certero. No se puede hacer el análisis de exacto como tal, pero bajo este estilo lógico que, construido, yo diría que el monto es menor porque sus ingresos no les permitirían llegar a generar un excedente que les permite enviar esta remesa.

8) La segunda pregunta de su análisis era cuando nos hablaba del posible impacto negativo y nos hablaba del desempleo, que dice que el Gobierno no ha podido manejarlo de una forma correcta, ha generado que la sociedad civil y los ecuatorianos teman perder sus empleos por culpa de los ciudadanos venezolanos. Ahora mi pregunta va enfocada en esta dirección, ¿el desempleo que vive el Ecuador, número uno es un efecto del Gobierno anterior o es un efecto de una política que ha tomado el Gobierno actual para disminuir el gasto? Ha ido reduciendo el tamaño del estado que ha generado unos recortes de personal, bastante importantes, que han desencadenado en general un menor consumo y todo lo que esto conlleva. Si este panorama ocurre, ¿por qué creería usted que los ciudadanos ecuatorianos piensen que culpables del ciudadano venezolano y no el Gobierno?

Muy buena pregunta, vamos por partes. El problema del desempleo ecuatoriano es un tema netamente estructural, no existen en el Ecuador no se producen bienes de valor agregado, es decir, bienes finales, se producen bienes primarios. Generalmente los bienes primarios no necesitan la tecnificación muy alta, al no necesitar una tecnificación muy alta, no genera muchos encadenamientos productivos, lo que no hace que demanden mayor cantidad de mano de obra en servicios adicionales.

Por darle un ejemplo: si hablamos del tema de Corea en la producción de chips, se deriva un montón de servicios adicionales, como son la producción de los metales y materiales necesarios para el chip. Van a haber programadores y desarrolladores alrededor de esta industria, eso hacia atrás. Hacia adelante va a haber productores de tarjetas gráficas, de computadoras.

Entonces, cuando tienes una industria que genera un valor agregado, que crece fuertemente, está genere encadenamientos y genera una gran cantidad de desarrollo y empleo. Realmente, el problema ecuatoriano encuentra su origen en una especialización en una producción primaria, que viene que ya es una respuesta histórica.

Si bien el gobierno anterior hizo una expansión del gasto público que terminó en un crecimiento del empleo, una reducción del desempleo, un mejoramiento de los ingresos, lo hizo en base al sobreendeudamiento del Gobierno. Esto no es sostenible porque todo este gasto público fue gasto corriente y en gasto de inversión, que dependía de un aparataje gubernamental, que requería de gastos constantes, de endeudamiento constante y que no genera una producción, que genere valor agregado como tal. Puede crear infraestructura que puede ser positiva, pero están cambiando las cadenas productivas iniciales, entonces en el largo plazo, en un momento se habló cambio de matriz productiva, pero nunca se hizo nada al respecto.

El anterior gobierno creó empleo con un discurso bastante atractivo el cual no cumplió e hizo un empleo que podría ser la quimera del empleo. Creció, creció y se tuvo que desinflar porque no era sostenible. El Gobierno actual, tomó la salida más, técnicamente hablando clásica, donde si tú tienes un gasto muy fuerte lo reduces de forma exagerada y eliminas de ese gasto. Debió usar una teoría un poco más actualizada y la idea debía ser reenfocar ese gasto hacia un punto de vista de inversión, entonces generaba más producción, generaba más empleo.

Respecto a la primera pregunta, el desempleo encuentra un origen histórico que no ha sido muy bien manejado ni por este Gobierno ni por el anterior Gobierno. Es importante el caso venezolano porque si cambiamos el enfoque del empleo, como la tarea del Gobierno para generar empleo, con un enfoque de gasto y lo modificamos de un enfoque de inversión, el Ecuador tiene una capacidad de generar inversiones en varios sectores

muy amplios, tanto así que no debería generar un desempleo y si tú tienes una mano de obra que viene del exterior, que es medianamente calificada, que está dispuesta a trabajar con costos de producción menor, tu podrías enfocarles en los sectores hacia el desarrollo. Este es un ejemplo histórico, un poco controversial, en términos sociales, pero hablemos netamente en términos económicos y pongamos el ejemplo de la migración irlandesa a Estados Unidos, en los años 20, va una mano de obra más eficiente, que está dispuesta a trabajar por menos costo y que está dispuesta a trabajar larga jornadas y no se quejaban. Estados Unidos usó esta mano de obra. Se podría decir, hasta cierto punto, que se aprovechó de esta realidad y generó un impacto positivo para el país en su momento. Fue un gran boom industrial, el aumento de una producción productiva, porque el venezolano viene a trabajar, no es como otras migraciones que no quieren trabajar, podría generar una potencialidad en el desarrollo.

9) ¿Usted cree entonces que la población ecuatoriana, se ha enfocado en culpar a la población venezolana migrante, por el desempleo y básicamente no a las medidas tomadas por el gobierno?

Es por un tema mediático, realmente para el gobierno, resulta más fácil. También a un nivel psicológico poblacional, la teoría del comportamiento económico los agentes, sugiere que es mucho más fácil echarle la culpa a un enemigo en común, a un enemigo visible. Incluso en términos publicitarios del gobierno, no le queda ninguna duda, ellos se lanzan a que tuvimos la crisis venezolana, lo siento no podemos generar más empleos. Esta es la excusa perfecta para justificar sus malas políticas y desde el punto de vista del ecuatoriano común, es la forma fácil de darle un rostro al enemigo económico y de combatir. Esto termina generando actos de racismo, xenofobia, muy malos, pero también

se derivan de un desconocimiento en la población y de un Gobierno central que se beneficia de esta realidad. Es decir, cómo, siempre menciona, que este Gobierno caracterizado por eso, fue la culpa del anterior Gobierno y también le culpan al tema de los venezolanos.

Actualmente, echan la culpa al tema del COVID-19. ¿Es realmente la excusa para justificar los actos mal manejados? si siguiendo todas estas medidas pudieron haber sido negativas para el gobierno actual, no queda duda al menos, desde mi percepción, que han cometido más errores que aciertos en materia económica.

10) Hablando de esta culpabilidad genérica, que se ha realizado hacia la población venezolana, hay un tema que sí quisiera profundizar y preguntarle ¿su perspectiva tomando en cuenta que la población venezolana hace uso de servicios públicos del estado, como el de salud y educación básicamente, Ud. cree que eso ha tenido un impacto económico negativo para el país y por qué?

Esa es una excelente pregunta, vamos a encontrar potencialidades negativas porque, como mencionaba, no existen análisis alrededor del tema y estas serían potencialidades negativas. El tema de educación podría ser debatible, pero empecemos con el tema de salud. Aquí encontramos una fuerte negativa porque tenemos un sistema de salud que ya se encuentra copado con la población actual, es decir, apenas se puede satisfacer y en muchos casos no puede satisfacer la demanda de salud pública, tanto desde un tema de infraestructura como desde un tema económico.

Ahí se va a derivar un manejo del IESS y de ciertas instituciones, que no se ha manejado de la mejor manera, y que terminan haciendo que exista una oferta de salud pública mucho menor a la demanda. Si es que viene una mayor población venezolana sin lugar a dudas

va a generar una presión hacia la demanda, que la oferta no está en capacidad de responder, no existen los datos como tal, pero en términos lógicos se podría decir, que la migración venezolana ha empeorado la situación en tema de salud. Es un tema de oferta y demanda, con oferta limitada, una oferta que no puede satisfacer la demanda.

11) Una pequeña pregunta ¿en este tema de salud realmente la población venezolana tiene un acceso a la misma, tiene la misma oportunidad de acceso que un ciudadano ecuatoriano? La población migrante venezolana, que en su mayoría no tiene regularizado su estatus, ¿no puede acceder a utilizar servicios de salud?

Sí creo que tal vez nos faltó complementar mi respuesta anterior por ese lado, vamos a ver una gran cantidad de grupos venezolanos que justamente no tienen acceso a la salud pública como tal. Los que tienen acceso a la salud pública es porque están trabajando, son contribuyentes en términos de seguridad social, es decir aportan al IESS y tienen este beneficio, están en su derecho, porque están trabajando y están generando como tal.

Para poner un ejemplo, no ha sido un problema la migración del venezolano como tal. Es en general, que la población creció de un día para el otro y la oferta de salud pública ya estaba límite y no pudo responder a esta realidad, Así se hayan aumentado las deportaciones, porque existe un mal manejo alrededor de esta institución. El problema se genera por ahí.

Los ciudadanos que no tienen acceso a salud pública, los ciudadanos venezolanos, también tiene un problema y también es un problema de salud pública, como tal, puesto que tú tienes una población vulnerable, eso genera o deja abierto una puerta negativa, con

el tema del Covid-19, tuvimos un período de análisis, ahí se puede ver esta debilidad porque podrías generar focos de infecciosas que no van a tener acceso a la salud.

12) También es un problema jurídico porque, es una contradicción constitucional ya que uno de los principios de la constitución del 2008, es que no hay que tener una distinción entre ciudadanos ecuatorianos y de otras nacionalidades. El Ecuador debe garantizar los mismos derechos a todos y ese es el tema de lo que comprende la ciudadanía universal, pero vemos que en la realidad esto no ocurre

Parte de eso es que el Ecuador no es capaz de lograrlo, y la pregunta es ¿si el Ecuador no está en capacidad de lograrlo, por qué no está en la capacidad de lograrlo?, tendríamos que hacer un largo análisis final histórico, la respuesta final es por ética, los intereses económicos y políticos no han permitido dar esas garantías, ni siquiera a los ecuatorianos, mucho menos a los venezolanos.

13) Con todos estos análisis que hemos podido escuchar y compartir en este tiempo, ¿usted piensa que era necesario limitar el ingreso de los ciudadanos venezolanos al Ecuador, por el bien de la economía sí o no y por qué?

Estaba mencionando que yo considero era lo correcto, no limitar como tal la entrada de venezolanos, pero sí regular. No sé si la regulación entra dentro de un limitante y como tal yo creo que era muy importante regularla y llevar un registro y generar una data para analizar y caracterizar al migrante venezolano, con esta caracterización tomar decisiones. Sin una regulación también, porque si nos ponemos a limitar la entrada de inmigrantes venezolanos, igual van entrar de forma ilegal. Entonces en una primera instancia, lo que

tú necesitas es registrar, caracterizar la población que esté entrando, si se están quedando, si usan el Ecuador solo como un paso para ir a otros países, una vez que caracterice el comportamiento y el tipo de migrantes que están entrando al país, generar un plan que pueda aprovechar esta entrada de capital humano al país y tratar de generar en base.

Algo positivo es que la data te demuestra que la migración no se puede alinear a ningún plan de desarrollo, en ningún plan positivo. Se puede empezar a limitar, se pueden poner controles fronterizos y aplicar medidas que no permitan el ingreso a grupos venezolanos. Pero sin la data, sin el registro, no se puede tomar ninguna decisión en forma responsable, simplemente se estaría desde un punto de vista político y de opinión, que ya hablan de un tema de vidas humanas es poco ético.

Yo considero, se debió priorizar el registro y a partir de eso tomar decisiones, sin la data todas las decisiones posteriores, no se pueden definir si es que fue positivo o negativo, si se debía limitar la entrada algunos limitar la entrada a otros, entonces esa es mi respuesta.

14) Hablando de este tema de regularizar y de poner una base de datos a los perfiles migrantes que ingresaron al País, me surge una duda. ¿hay un contexto sobre migrantes deseado y no deseado? Esto se ha aplicado generalmente en la región de Latinoamérica, donde un migrante deseado, es un migrante proveniente de Europa, proveniente de los Estados Unidos. Un migrante no deseado es proveniente de regiones como el África. o regiones como Centroamérica y últimamente hasta de Latinoamérica. ¿Quisiera saber si en términos económicos se podría hacer una distinción entre migrantes deseados y migrantes no deseados y qué características deberían cumplir?

La economía va a tener ver como objetivo, el generar el desarrollo y bienestar social para los miembros de la población, cuando la nos de los objetivos económicos de un país se van enfocar justamente en eso desarrollo y bienestar económico para la población y la respuesta entre migrantes de deseados y no deseados se podría encontrar con la posibilidad económica y hacer un cierto clic.

Pensando en los parámetros de que los migrantes pueden generar beneficios, o no pueden generar beneficios, para el desarrollo tanto a nivel social como productivo para el país, Si viene un migrante de, cualquier parte del mundo, que tiene una preparación, qué ha estudiado, qué tiene un potencial, no importa de qué parte del mundo, debería ser un migrante deseado. Si viene un migrante que no tiene trabajo, que tienen un registro delincinencial muy alto, o qué es muy peligroso, que tiene prácticas históricas y negativas, justamente se debería limitar el ingreso, es potencial del grupo negativo.

Clasificar al venezolano como deseado no deseado, en términos letalmente económicos, es difícil, porque no existió la data y no puedes empezar a generar una especie de visa. Entonces, no creo que la respuesta sea para el caso venezolano, para aplicarlos a todos como deseados o no deseados, en términos económicos Yo creo que van a haber casos y casos y en algunos casos podría venir población que podrían contribuir con el desarrollo económico del país y otros casos podrían generar problemas económicos y sociales.

Esto también es una opinión en los problemas que hubo en octubre. hubo participación de migrantes venezolanos, lo que hizo que la revuelta sea más agresiva, no existe data para llegar a determinar este tipo de aseveraciones, por lo tanto, es una premisa netamente irresponsable. Si existiera la data y se edificará realmente, se podría empezar a limitar, para sólo dejar entrar a las personas que genera un beneficio para el país. Como digo, no se hizo registros, no se clasificó, no se tomó decisiones técnicas, entonces a estos resultados llegamos.

15) Si Ud. hubiera sido el Ministro de Finanzas en el momento que se planteó el debate, de insertar o no la visa VERHU en el Ecuador, ¿usted habría estado a favor o en contra de esta medida y por qué? Lo que le voy a pedir netamente desde un punto económico, Ud. es el representante y el encargado de prevalecer la economía ecuatoriana y tiene el poder de decisión, sobre una medida que puede afectar o no a la economía.

Hubiera estado completamente de acuerdo en aplicarlo, porque hubiera generado varios de los puntos beneficiosos que mencione para generar un visaje necesitas analizar los perfiles que están entrando, para analizar los perfiles que están entrando necesitas de información de los mismos, puedes clasificar entre ciudadanos positivos y negativos, puedes diferenciarlos y puedes incluso hacer un análisis sectorizado de que migrantes pueden favorecer el desarrollo de un sector u otro y fomentar la entrada de estos Incluso en algunos casos. Eso hubiera planteado yo, si hubiera estado en la posición de Ministro de Economía.

16) ¿Usted cree que la economía ecuatoriana estaba lista para recibir una migración con un flujo tan amplio de ciudadanos venezolanos como fue en el territorio? ¿El Ecuador se pudo haber preparado para recibir a otra población o lo ve muy complicado?

El Ecuador se pudo haber preparado, sin lugar a dudas. No lo hizo cuando la migración empezó a ocurrir, no estaba preparado, incluso ahora no lo estamos, para mantener la población venezolana que se encuentra en el territorio y el flujo que sigue de una u otra

forma entrando. No se han tomado políticas para que la economía se prepare alrededor del tema, pudo existir una preparación, nunca se planteó, nunca se analizó, pudo haber un proyecto alrededor de la misma. Cuando ya ocurrió no estuvimos preparados.

ANEXO 3

Entrevista No 3 Fabián Albuja

Tema: Motivaciones gubernamentales para el establecimiento de la visa VERHU (2019) como parte de la nueva política migratoria del Ecuador.

Entrevistado: Economista Fabián Albuja

Entrevistador: Alegría Moncayo

Lugar: Quito

Fecha: 24 de junio de 2020

Modalidad: Zoom

1) ¿Cómo definirías a la economía ecuatoriana en el período 2016 y 2019?

Existen dos fases bien identificadas: vemos una etapa de recesión que ya venía desacelerándose el crecimiento, una ralentización de la economía. en los últimos años. Estamos en una fase inclusive de contracción económica, las proyecciones del FMI, también del Banco Central, estiman una contracción que se dará para este año 2020, por el tema de pandemia, que se suma a todos los temas difíciles que estaban pasando en la economía ecuatoriana, la inviabilidad de la deuda pública y muchos otros factores.

Estará en el orden del 7% y hasta el 10% del crecimiento, eso es lo que ha dicho el Banco Central, también el FMI, hace algunas semanas. Yo me atrevería a decir que tal vez, las proyecciones del Banco Central, siempre son optimistas. Podría llegar esto a alargarse durante todo el año, porque la pandemia vemos que no modifica mucho su

comportamiento. Las decisiones del COE Nacional, la política pública cómo está coordinada, en general esta restricción a la actividad económica, va a pasar factura tal vez en el orden del 15% de la economía, es decir, hasta unos 15 mil millones de dólares. Las proyecciones del Banco Central se quedarán cortas. Dos fases: recesión económica del 2016 al 2019, inclusive ya con tintes de contracción económica, recordemos que el 2019 ya cerró con una ligera contracción y este año ya no va a ser ligera sino una acentuada contracción económica.

2) Considerando este período de la recesión económica, sé que es un problema estructural con muchos factores, pero, resumiendo a cortas tintas, ¿a qué cree que se deben esta estos problemas económicos que se dieron específicamente hasta el 2019?

Es una excelente pregunta, básicamente esto obedece a algunos factores. Vemos que se acumuló un problema de inviabilidad de deuda pública, un endeudamiento agresivo, por parte del Estado ecuatoriano, durante los últimos 13 años. Solo por poner en contexto una comparación, el presupuesto general del Estado, el gasto público en sueldos y salarios, por ejemplo: al inicio del período de Rafael Correa en el 2007, bordeaba aproximadamente los tres mil millones de dólares, en cuestión de pocos años esto se triplicó, el gasto público entre sueldos y salarios, en el presupuesto de general del estado y a representaba entre 9000 Y 10.000 millones de dólares anuales.

Un crecimiento desmedido se triplicó el gasto público, eso se sentó durante varios años y curiosamente a pesar, de que el petróleo tuvo su auge, vimos un petrolero nunca antes visto, incluso mejor que el de la década de los 70. Tanto en precio de petróleo, como en volúmenes de exportación, tuvimos años dorados más o menos entre el año 2011, 12, 13 y 14. Desde el 2010 también, había muy buenos precios de barriles del petróleo, es decir

media década con precios récord, inclusive llegó a los \$100 por barril. Estos años curiosamente fueron los de mayor déficit de presupuesto general del Estado porque se dilapidaron las reservas que antes existían. Ecuador es de los países con más baja de reservas, un ejemplo la relación entre deuda pública frente al PIB, si vemos cuánto tienen de reserva los países frente al Euro, frente a la deuda externa, vemos que el Perú tiene una relación 1:1. Por cada Sol de deuda externa tiene un Sol de reserva.

En el caso ecuatoriano, nuestras reservas no han llegado a cubrir en promedio de los últimos 3 a 6 años, ni siquiera el 8%. Es obvio que esta estructura tan pesada de deuda nos ha pasado factura. Ahora Ecuador necesita oxígeno, pero eso ya se encuentra en camino una renegociación de la deuda pública donde lo que necesite más plazo y un período de gracia de al menos unos 3 - 4 años.

Argentina va a conseguir ya en estas negociaciones, a pesar de estar en selective default, un default selectivo, una mora técnica, conseguirá probablemente una gracia de 2 años. Ecuador que no tiene ese riesgo cambiario, que no tiene esa inflación de los niveles de Argentina, podrá conseguir mejores niveles, pero depende también de como negocien estas condiciones las personas que están a la cabeza del equipo económico en Ecuador.

- 3) Hablando del gasto público, Ud. mencionaba varios gastos de sueldos y salarios que se triplicó y más el dinero asignado a este rubro, según los datos del Banco Central, hay un aumento del gasto público en el año 2018 respecto a los dos años anteriores, al 2016 y al 2017. Mi pregunta va enfocada, tomando en cuenta que, con el cambio de Gobierno, y me corrige si me equivoco, el Gobierno de Lenin Moreno tomó una nueva política económica, dice que hay una deuda, que prácticamente es impagable para ellos, y empiezan a recortar el gasto público, sobre todo el tamaño del Estado,**

empiezan con recortes a trabajadores para reducir el presupuesto, pero en 2018 vuelve aumentar el gasto público. ¿Quería entender por qué y si sabe, más o menos, qué rubros fueron los que consideraron este aumento en el gasto público?

Excelente pregunta, a mí me gusta hablar con datos, el presupuesto general del Estado, el último del año 2020, la comparación con el codificado del 2019 y la proforma del 2020. Si nos ubicamos en gastos totales, en gastos permanentes, gastos personales. Habido una ligera reducción en gastos de personal, pero ligera, no al nivel que se requiere. Vemos que aumentan los gastos financieros, servicios de deuda general aumenta, curiosamente baja el aporte para las pensiones del IESS, el 40% de pensiones baja, de 1.200 millones de dólares a 1.300. Quiero hacer caer en cuenta, en algo que es muy evidente, también si vemos el tema de protección social: Bono de desarrollo humano y otras referencias, hay un aumento de casi el 50%, pasa de 600 millones de dólares a casi 1.000 millones de dólares, el presupuesto asignado. En resumen, el tema de gastos en personal ha mantenido estáticos, en este gobierno no ha habido recortes considerables. Entre el año 2019 y 2020 tenemos un recorte del 5% que es prácticamente estático, en bienes de servicio y consumo se mantiene casi igual, pero los gastos financieros aumentan. Vale aclarar algo, es una carga muy pesada para el Estado todos los gastos asistencialistas, todo lo que tiene que ver con subsidio Recordemos en octubre, cuando ya se había anunciado el retiro de subsidio a los combustibles y finalmente a dio marcha tras el Gobierno. Esto le puso en una situación muy compleja, el tema de subsidios en combustibles, solamente por contrabando el País pierde casi mil millones de dólares anuales, van a parar a los bolsillos equivocados. Los subsidios por contrabando, si es que se transparentan los precios de los combustibles, podríamos estar hablando de ahorros anuales tal vez en el orden de 3.000

millones de dólares Eso es dinero muy importante que sirve para el Estado para poder asignar a temas de salud, especialmente en esta época de pandemia, entre otros rubros: salud, educación. Si vemos el contexto de las finanzas públicas, el diagnóstico de esto: creció agresivamente el gasto y en tres años no existió la determinación, de este Gobierno, de reducir el gasto público innecesario. Hace algunos meses, un par de meses más o menos, existió un boletín conjunto informativo entre el Ministerio de Economía y Finanzas y Banco Central, confirmando que existía una subvaloración del déficit del presupuesto general del Estado en el sector público no financiero, que sumaba entre el 2018 y 2019, 4.000 millones de dólares. Se subvaloró mil millones de dólares de déficit, no se han transparentado las cuentas y éste es una tarea pendiente.

De igual manera, el manejo de deuda pública en pandemia, ha generado mucha suspicacia, mucha desconfianza por parte de la población, por ejemplo: cuando empezó la pandemia, se destinaron como 350 millones de dólares para pago de capital e intereses para pagos de Bonos Global 2020. Se podría haber acogido a un diferimiento selectivo de deuda, el Estado ecuatoriano, es más conciertos acreedores, como Credit Suisse y Goldman Sacks, y habiendo una triangulación, estando respaldada la deuda pública con Bonos, hubieron movidas financieras que en resumen le han hecho perder al Estado ecuatoriano, casi 500 millones de dólares. Esto, por malos manejos, por no dejar de pagar puntualmente a los acreedores de los Bonos, cuando su precio en los mercados estaba en marzo en el 30% y se les pago al 100%. Era momento preciso para que se haga un diferimiento selectivo de pagos y una renegociación integral de deuda pública.

Ecuador ha sido muy lento, es una cuestión de asfixiada en la liquidez, que lo que está provocando es que Ecuador no pueda tener unas finanzas públicas sostenible, para eso necesita en este momento una reestructura, una reingeniería integral, una renegociación de deuda que implique periodo de gracia de no menos de 3 años. Argentina ya está

consiguiendo 2 años. En resumen: la liquidez ya se ha visto totalmente asfixiada, los gastos no han bajado del nivel que deben bajar y por otro lado hay más gastos asistencialistas entonces ahí están los resultados.

- 4) Sobre los gastos de asistencialistas que mencionaba, vemos que hay un aumento importante en los datos que nos brindó. Mi pregunta es ¿Ud. considera que dentro de estos gastos asistencialistas ha tenido un impacto o a tenido que ver la población migrante venezolana en el aumento de estos gastos?**

Evidentemente todo tema humanitario, implica incurrir en mayores gastos. En resumen, la población migrante venezolana si tiene incidencia. Hay que analizar tanto la parte financiera como la parte social. La economía también es una ciencia eminentemente social y hay discernir esto porque es una ligera línea la hay que tomar con pinzas. En resumen, sí hay incidencia en el peso del gasto. ¿Qué sería lo positivo? pues obviamente que se está cumpliendo con temas de Derechos Humanos, más lo que el Ecuador necesita es coordinar acciones a nivel internacional, pedir un tema de cooperación internacional, de asignación de recursos para estos temas humanitarios.

- 5) En una escala del 1 al 10, ¿qué número le colocaría a esta incidencia que ha tenido la población venezolana en el aumento de gastos asistenciales en el Ecuador? ¿Cree que es uno de los que más ha causado este aumento o cree que hay otros factores por los que también se ha aumentado la asistencia social?**

Aquí hay un componente más, que la sociedad lastimosamente lo demuestra, que pena decirlo, la palabra es un poco fuerte, pero existe una xenofobia nivel general. Realmente no es uno de los rubros más altos, no hace los pesos más fuertes que tienes el presupuesto general del Estado. En escala, como tú me preguntas del 1-10 siendo 10 del más fuerte, la escala tal vez de la migración venezolana vendría ser 1. No es tanto el peso más hay que poner un orden en las finanzas públicas, en todos estos temas: en gasto de sueldos y salarios. en gastos asistencialistas, aumento de bonos, etc. para la misma población ecuatoriana es la que mucho más peso tiene definitivamente.

6) Evidentemente la población migrante venezolana en el Ecuador va a impactar de forma positiva o negativa la economía del Ecuador. ¿Cómo usted describiría el impacto de esta población hasta mediados del año 2019, desde que empezó el flujo migratorio fuerte, que podríamos decir fue desde el año 2017? ¿Cómo ha impactado en la economía ecuatoriana?

Bueno, siempre hay que tomar lo positivo y ser estratégicos, así como en su debido momento cuando Ecuador tuvo un flujo migratorio fuerte hacia otros países se fueron los ecuatorianos a España, Estados Unidos, Italia, entre otros países. Entonces ¿qué fue lo positivo para esos países? que en ese momento tenían más mano de obra, dinamizaron la economía, por ejemplo, en España ha dinamizado el sector de la construcción.

Este caso no es ajeno en el caso ecuatoriano, también ha habido una dinamización de la economía, ayudan a incrementar el tema de producción, de comercio, de servicios. No hay que negarlo, más mano de obra genera más dinamización. Lo que Ecuador debe ser es estratégico, hay que ver ese tema positivo y como controlar y mitigar efectos que sean negativos para la economía ecuatoriana.

Por ejemplo, cómo controlar la fuga de divisas, de remesas, que sea más atractivo para esas personas tener el dinero aquí, antes que enviarlo a su país de origen. Puede haber ahí estrategias e incentivos que se generan para que eso no suceda, evitar esa fuga de divisas. ¿Cómo puede ser? de pronto aumentando el crédito de consumo, aumentando financiamiento para emprendimientos de los venezolanos aquí en el país, es decir generar condiciones para que ese dinero se quede aquí mismo.

7) Hablando de las remesas o las divisas que pueden salir del País, porque evidentemente el perfil del migrante venezolano generalmente es venir uno, a probar, y enviar el dinero a su familia. Si vemos a la gran mayoría de ciudadanos venezolanos migrantes aquí en el Ecuador, todavía no han logrado establecerse en un empleo con un sueldo fijo o con algún sueldo más alto que el mínimo. Muchas veces ni llegan a conseguir el sueldo mínimo, pensando en esta situación real y más lo digo empíricamente que con datos oficiales, ¿Ud. cree que realmente el porcentaje de salida de divisas vía remesas de los ciudadanos venezolanos es grande, considerando que de pronto lo que ganan más se gasta aquí por necesidades básicas para subsistir y podrán enviar una pequeña cantidad a su familia?

Esa es una excelente pregunta y eso no lo transparentan los entes oficiales, el Banco Central debería llevar un registro exacto de eso, debería hacer estudios al respecto. Extraoficialmente, se sospecha que más o menos la cantidad de remesas que anualmente salen, hay fuga de divisas aquí del Ecuador, es casi 500 millones de dólares. Si bien es cierto que tiene una economía de subsistencia, no están formalizados, no están afiliados a la seguridad social porque hay mucha informalidad.

Para ciertos empresarios ha sido mucho más barato tener a gente venezolana, les paga menos, no les afilia. Ahí hay en tema, un componente social donde se ven afectados. Con respecto a cifras: si hablamos de 500 millones de dólares anuales más o menos, es el 0.5% del producto interno bruto. Para poner en contexto, la ley humanitaria cuando estaba en proyecto de ley que ya está aprobó en el Registro Oficial, lo que pretendía el Ejecutivo, era tener contribuciones tanto de las personas naturales como las jurídicas, cada una de 500 a 600 millones de dólares. Mas o menos eso es lo que se nos fuga en divisas a manera de remesas.

Ahí está la parte creativa de la economía de generar confianza, de generar un ambiente mucho más amigable para que estas personas puedan más bien verse tentados a dejar ese circulante en economía, con mejores condiciones a través del sistema financiero. Que se les pueda financiar emprendimientos, es decir el componente social siempre va a estar presente pero no debemos olvidar algo, por tema de Derechos Humanos básicos fundamentales y que nuestra misma Constitución nos gusta o no la establece, es el tema del ser humano sobre el capital. Por eso ha habido esas políticas migratorias tan blandas. ¿Qué debe hacer el Estado ecuatoriano para evitar esos problemas sociales, como aumento de delincuencia, aumento de violencia? Venezuela es uno de los países con más altas tasas de violencia del mundo y la más alta de homicidios intencionales en el mundo en Venezuela, es por la problemática social que están viviendo. Para evitar ese contagio a nuestra sociedad, debemos ser más selectivos.

Por ejemplo, Perú lo aplicada, personas con antecedentes cada País se reserva el derecho de aceptar o no. Bueno, seres humanos hay aquí y en cualquier país, al igual que malos elementos, hay que ser más selectivos nada más para evitar problemas sociales como por ejemplo casos que hemos visto de asesinatos por parte de ciudadanos venezolanos aquí en el País, así como también habido ciudadanos ecuatorianos que han ido a delinquir en

Europa, Estados Unidos, pero ahí está la responsabilidad para evitar pérdidas sociales y pérdida económicas.

8) ¿Usted podría decir qué es positivo el hecho de que el Ecuador haya instaurado la visa VERHU qué es la visa para ciudadanos venezolanos, en este espíritu de ser un poco más selectivo con los migrantes que desean entrar al País?

Con las premisas de control y de selectividad, sí. La visa VERHU es una salida humanitaria viable, pero siendo responsables. A veces la política pública interna falla mucho, entonces ahí en lugar de estar culpando de lo que no hemos hecho bien, de los filtros que no hemos puesto, ahí debemos ser mucho más eficientes.

9) Hablando de la culpa quisiera hablarle un poquito de este fenómeno que se ha ido construyendo, desde mi punto de vista, es cierto tipo de construcción social, generando una inculpabilidad genérica al ciudadano venezolano en todos los campos. La inseguridad ha subido debido a la migración venezolana, el desempleo aumentó debido a que los ciudadanos venezolanos están robando los trabajos y Ud. como Economista, quisiera preguntarle si ¿realmente el problema estructural del desempleo, en este momento en el Ecuador, es a raíz de la migración de ciudadanos venezolanos? Como habíamos comentado, en la realidad, si aceptan el mismo trabajo por menor precio, por costos de ley que no los van a tener, como el IESS, etc. o ¿realmente el problema del desempleo en el Ecuador es un problema estructural de hace ya varios años?

Excelente pregunta, es algo ya estructural en el caso ecuatoriano tenemos una economía mayormente informal, que, entre el desempleo y subempleo, más de un 50% de la población económicamente activa, 1 de 2 se encontraba en situación de desempleo o subempleo, antes de esta pandemia, ya después podrían serán 2 de cada 3, se llegará hasta el 65%, según proyecciones del Estado, que ha estimado cifras.

Esta es la triste realidad, no es culpa del ciudadano venezolano, ahí si hago una invitación a la población ecuatoriana para dejemos de lado posiciones extremas, que no caigamos en xenofobia sino que simplemente veamos a las personas como seres humanos y que la política pública debe ser responsable para dar todas las garantías de seguridad tanto a la población ecuatoriana como a la población venezolana que viene a trabajar honradamente acá, siempre y cuando sean buenos seres humanos, buenos elementos. Mientras no tengan antecedentes penales, los brazos abiertos, así como también han tenido los brazos abiertos los ecuatorianos en muchos países en el mundo. Es cuestión de hacerlo de manera inteligente, es decir evitar que la migración indiscriminada sin control, sin cooperación internacional.

Ecuador debe buscar cooperación internacional, trabajar de la mano con Naciones Unidas, con ACNUR, con el tema de refugiados, asistencia humanitaria, etc. Debemos trabajar de una manera conjunta para gestionar recursos, para ser eficientes en estos temas de todo lo que tiene que ver con movilidad humana, con asistencia humana y obviamente mucha gente viene acá en calidad de refugiados y habrá que hacer un control si es que efectivamente, se ha dado mucho el caso de colombianos que han venido como refugiados y no lo eran, inclusive venían acá en malos pasos a seguir tejiendo redes para el narcotráfico y cosas así. Ahí es donde las autoridades tienen una labor una responsabilidad muy grande de ejecutar bien los controles y la política pública.

10) Justamente hablando de la responsabilidad del Estado, desde mi apreciación habido un silencio, por parte del Estado frente a las acusaciones de que el desempleo la inseguridad y otros componentes se deben a la culpa del proceso migratorio de ciudadanos venezolanos. Mi pregunta es ¿por qué el Estado actúa de esa manera, tal vez tenga algún interés, que es mejor para ellos que le culpen a un tercero, que el ciudadano logré aceptar que es un problema estructural del País? ¿Por qué es tan fácil culpar a un extranjero en términos del manejo económico, cuando sabemos que es algo y están pasando varios años ya?

Ese es un excelente análisis al respecto, es una manera de evadir la responsabilidad de los gobiernos de turno, a un silencio cómplice, no se manifiesta, inclusive una responsabilidad recuerdo cuando hubo un último caso que fue muy notorio, el asesinato de un señor ecuatoriano a la salida de un Centro Comercial muy reconocido de la capital. El mismo presidente de la República tuvo unas manifestaciones que fueron realmente desatinadas, no hubo mucho eco a nivel periodístico, pero yo recuerdo, él sí se refirió a la nacionalidad del asesino. Fue un hecho lamentable, no podemos tapar el sol con un dedo, fue una persona de nacionalidad venezolana. Si nos vamos a las cifras es mucho más la violencia que se ha dado a nivel de ecuatorianos mismo o a nivel económico. Por ejemplo, hacer el diagnóstico que todo lo que ha pasado, es un tema estructural el desempleo, el subempleo, la inseguridad entonces el Gobierno elude su responsabilidad y lo que está haciendo es evitar tomar un tema sensible, que si debe manejar la también con la sociedad. Puede considerarse un problema de salud pública la violencia, los

asesinatos, todo lo que se está dando, la corrupción mismo, todo lo que está pasando interno en Ecuador.

Se pierden cientos de millones de dólares por corrupción, por sobrepagos, por tráfico de influencias, es un problema ya de salud pública y que en otros países están tomando cartas en el asunto para tratarlo así, como un problema de salud pública. Lo mismo diría yo con la xenofobia, puede ser llegar un problema de salud pública, hay que prevenir antes de que sean problema de salud pública. Recordemos lo que pasaba cuando se dio el asesinato de una persona en Ibarra, fue muy lamentable el hecho y ciudadanos ecuatorianos perseguían a ciudadanos venezolanos por el simple hecho de su nacionalidad. Eso es inadmisibles y el estado ahí no ha hecho mayor cosa y claro justamente quiero compartir con cifras, a nivel presupuestario plurianual en enfoques en políticas de igualdad de género, de incapacidades, interculturalidad, movilidad humana.

En movilidad humana, del 2019 al 2020 hay un incremento considerable, vemos esas cifras que no mienten, pasan de 64 millones de dólares en el 2019 al 2020, un incremento abismal, Pero qué tan eficientes estamos siendo en el tema de políticas de igualdad, no es solamente cuestión de recursos sino también la eficiencia en el manejo de estos recursos. Existe una tarea pendiente de rendición de cuentas, en materia de movilidad humana, de interculturalidad, de temas de refugiados, etc.

Estos recursos deben ser auditados, deben ser transparentados y pongamos sólo un ejemplo: el manejo de la deuda pública que en estos últimos meses se ha dado en Ecuador, habido hasta prepagos de deuda pública, es decir, pagos por adelantado para evitar que se ejecuten garantías que estaban en ciertas operaciones, por ejemplo, para que retorne el oro, algunos miles de onzas, que se garantizó para gestión de cierta deuda.

Esto fue tramitado con Goldman Sack y le significaron al país 500 millones de dólares en pérdidas por temas de malas jugadas financieras que fueron a parar a bolsillos de

tenedores de deuda. Eso yo lo investigado, he dado seguimiento, es un tema muy sensible pero cómo no pensar en que estos recursos pueden ser más bien destinados, en lugar de incurrir en esas pérdidas millonarias, pueden ser para salud. movilidad humana, todos los temas sociales que nos traen tanta problemática. Esa posibilidad debe tener el Estado, el Gobierno de turno, para que esos recursos sean manejados de manera eficiente.

11) Hablando de esto rubros más sensibles, me quisiera centrar en el de salud y de educación. es un tema controversial también el hecho de que se acusa a la población migrante venezolana como la causante de mayores gastos en ámbitos de salud y educación para el Estado. Mi pregunta es si ¿realmente ellos han tenido un impacto importante en estos rubros, han impactado de forma negativa en la economía ecuatoriana? El Estado ¿tuvo que gastar más por culpa de los venezolanos?

Una excelente pregunta. Todo este tema que tienen que ver con temas migratorios, de movilidad humana también residen fuentes de fondeo a la internacional por tanto iniciativa privada, como de organismos de Naciones Unidas, etc. El discurso de decir que el Ecuador está destinando recursos para atender a personas de nacionalidad venezolana, no es que exclusivamente se los da destinado para la gente venezolana, eso sí constan el Presupuesto General del Estado.

Si es que existe una emergencia y debe ser atendido una persona y llega al hospital de sistema de salud pública, no ven nacionalidad, tienen la obligación de atender, más es un tema estructural de la falta de viabilidad del sistema de seguridad social.

Cuando se universalizó la cobertura y se extendió para muchos otros partícipes, hijos, menores de edad, personas que no aportan, etc., lo que ha generado actualmente, es que

exista un déficit actuarial que ya de manera proyectada, hasta el año 2035, existiría un déficit proyectado de 50.000 millones Si no existen otras formas reformas al sistema de Seguridad Social, pues el futuro no es halagador, no es alentador, se necesitan esas reformas. ¿Qué implican? edad jubilar es muy difícil, es muy impopular y no es recomendable, es ir en contra de calidad de vida de la población si se aumenta la edad jubilar, pero una salida por la que parece que sí va a ir y creo que va a ser lo más obvio y evidente es subir aportes.

Mucha gente se ve totalmente desanimada con este panorama porque no siente un beneficio por parte del sistema de seguridad social, pero viéndolo en el contexto en general, qué pasa en otros países. En Chile temas de en dónde las AFPS, las administradoras de fondos y pensiones, lo que considera la población es que han dado migajas, que tienen altas rentabilidades y que no les dan buenas pensiones jubilares.

Llegar a esquemas mixtos, la seguridad social, al ser un monopolio Estatal, se hace totalmente obesa, burocrática, ineficiente e irresponsable, se pierden miles de millones de dólares cada año por malos manejos. Incluso han caído en temas de negligencia y corrupción y lo estamos viviendo, esto en la pandemia fue muy evidente. Al existir otro partícipe, eso es lo que debemos propender.

Hay mucha gente que se opone, dicen que no se pueden privatizar la seguridad social pero otros países han manejado esquemas mixtos, Uruguay mismo, Chile, pero con excesos de rentabilidad, todo eso debe ser normado. Todo monopolio sea Estatal o privado, genera excesos y esos son donde la mano del Estado debe estar para regular esos excesos, no permitir esos excesos.

12) Dentro de todo el panorama que usted no expuesto tan amplio ¿Ud. cree que la economía ecuatoriana estaba preparada para recibir a la migración venezolana, se puede preparar a una economía para recibir a una migración?

Es una excelente pregunta, estar preparados realmente nunca vamos a estar al 100%, pero justo son los temas que a nivel internacional se manejan, es una realidad este tema de flujos migratorios existentes y el caso ecuatoriano ya lo veníamos venir desde hace muchos años, desde la época del chavismo y después con Maduro.

Mucha población estaba migrando, a tal punto que sólo por poner un ejemplo: la economía venezolana estaba tan mal administrada que a su petrolera Estatal Pedevesa la quebraron, siendo uno de los países con más altas reservas en el mundo. Quebraron su petrolera Estatal. En el caso específico de la pregunta, todo país debe manejar siempre planes de contingencia en el tema humanitario, en el tema migratorio, y ahí sí existe una negligencia. Yo resumo esa palabra, negligencia: existió una época dorada para la economía ecuatoriana, el tema petrolero estaba por las nubes, el precio del petróleo, el volumen de explotación y se excedió el gobierno de turno, en generar un gasto público totalmente agresivo, una participación estatal muy agresiva, vivimos una época dorada en la que era para los hogares muy fácil acceder a préstamos hipotecarios, a préstamos de consumo y claro duró unos pocos años y después pasó todo lo que estamos viviendo ahora, con el agravantes de la pandemia.

En una economía tan sensible como la ecuatoriana, el no tener reservas, deberás ser más tajante la ley en establecer que niveles netos de reservas vamos a tener y eso no lo han hecho. Establecen que el nivel de deuda pública debe bajar paulatinamente hasta llegar al 40% en el lapso de 12 años. En el tema de reservas no se han puesto metas y eso debería ser hasta política de Estado no como una simple ley orgánica, como lo ha hecho Chile,

por ejemplo, metas a largo plazo que independientemente de gobiernos de izquierda o derecha, han respetado la visión a largo plazo, la planificación estratégica que como país que han tenido, para evitar que venga un gobernante de turno y cambié las leyes para hacerles a su medida y seguir con amplio gasto público. Eso es muy popular, les mantiene con altos niveles de popularidad durante sus años de gobierno, siguen pateando el balón más adelante y se va haciendo una bola de nieve. El tema migratorio debe ser realmente un tema fundamental como política de estado el cómo mitigar estos riesgos sociales, económicos y financieros.

13) Para finalizar, con todo lo que nos ha dicho ¿cómo usted podría definir la actuación del Ministerio de Finanzas y del Gobierno ecuatoriano en general, respecto a todo este proceso migratorio que hemos visto, tanto desde el 2016 cómo los últimos días que ya se están regresando ciudadanos, tomando en cuenta toda la coyuntura ya existente y todos los problemas económicos que Ud. nos ha mencionado?

Una excelente pregunta que la resumo es en estas palabras: la acción de las autoridades del Ministerio de Economía y Finanzas. Voy a hablar directamente no a nivel institucional, sino de quienes las maneja, del Ministro de Economía y Finanzas, del Ministro de Movilidad Humana y Relaciones Exteriores y del presidente de la República, recordemos que a nivel constitucional existe un amplio capítulo que habla de las relaciones internas, habla de integración latinoamericana, etc. En la práctica, ha sido insuficiente y negligente la política pública.

Tal vez mi punto de vista es muy crítico, pero es mi percepción como ciudadano, ¿qué recomendaciones, porque no está solo en la crítica constructiva, sino en ser propositivo,

¿Qué se puede hacer? Fácil, aquí se trata de establecer reservas, designar fondos y fidecomisos que sirvan para manejar esta tena económica – financiero, temas migratorios, tanto la asistencia que da Ecuador para sus migrantes como para mitigar los efectos de los migrantes que vienen acá.

Para eso es una triangulación que se requiere del Gobierno Central, de Gobiernos autónomos descentralizados, y también asistencia internacional. Es muy importante el rol, que debemos explotar y que, en eso, no habido políticas públicas eficientes para poder manejar de mejor manera esta asistencia internacional en temas de refugiados, de migrantes.

No se trata solamente de grandes planes, sino que debe haber una sustentabilidad financiera. Garantizar que el Ministerio de Economía y Finanzas, destina un porcentaje del presupuesto general del estado para temas migratorios y temas de cooperación internacional con refugiados, etc. En otros países si garantiza, se habla por ejemplo de un porcentaje del producto interno bruto países, que reciben alta migración, países europeos, países africanos que reciben migración de medio oriente.

Sí se garantiza, que al menos de sus presupuestos, una parte suficiente si se destina para estos fines, aquí en el caso ecuatoriano estoy haciendo los cálculos, al hablar que para el 2020 está destinado como 600 millones de dólares, no llega a ser ni el 0.6% del PIB y obviamente queda corto ante tantas necesidades. Si hay por dónde recortar, no podemos vendarnos los ojos y decir no es posible, sé por dónde recortar, por ejemplo, tenemos de los más altos gastos públicos en sueldos y salarios, a nivel latinoamericano, ahí podemos recortar. Tenemos de los más altos gastos públicos en temas de gasto militar. En la región llega a ser el promedio 1.6% del PIB, en Ecuador tenemos del 2.4%, es decir, es del 50% en términos porcentuales más alto que el promedio de la región. ¿Es eficiente o no es eficiente?

Se puede hacer optimización, hay por dónde obviamente a veces se manejan estos temas de una manera tan política en donde más conviene tener a cierto grupo bien atendido porque, por ejemplo, en gasto militar, así no creamos hay una parte administrativa que puede ser optimizado. Eso se ha incrementado de una manera tan desmesurada en los últimos tres años, optimizar. Se puede llegar para tener niveles razonables que se comparen a los promedios de la región entre América Latina, entonces hay salidas.

ANEXO 4

Entrevista No 4 Daniela Garcés

Tema: Motivaciones gubernamentales para el establecimiento de la visa VERHU (2019) como parte de la nueva política migratoria del Ecuador.

Entrevistado: Daniela Garcés

Entrevistador: Alegría Moncayo

Lugar: Quito

Fecha: 29 de junio de 2020

Modalidad: Zoom

1) ¿Cómo definiría a la economía ecuatoriana entre el periodo 2016-2019?

Bueno, como sabes existe una estrecha relación entre crecimiento económico y el precio del petróleo. Desde el 2007, bueno, el crecimiento económico estuvo disparado hasta el 2014, 2007-2014, estuvo disparado por el gasto fiscal. El precio del petróleo aumentó la demanda agregada por parte del gasto público. A partir del 2014 el precio del petróleo empieza a caer, viene cayendo constantemente y como consecuencias de esto el bajo crecimiento. En el 2020 tenemos perspectivas de decrecer -6%, el peor año que decrecimos fue en el 2016, tuvimos un decrecimiento de 1,23.

Por supuesto. hay que considerar el choque externo que tuvimos con el terremoto, tres mil millones que costó el terremoto, entonces hay un crecimiento negativo. De ahí, nos recuperamos ligeramente en el 2017 con 2,3 y hemos crecido realmente nada, 1,29 en el

2018 y nada en el 2019. Es súper claro que nuestra economía depende de que exista una correlación súper fuerte, me parece que es de 0,78 con el precio del petróleo. Consecuencias de eso, tenemos que tener súper claro que desde que somos agroexportadores, después petróleo, que hemos seguido, ¿cuántos años?, treinta y veinte, cincuenta años de petróleo, no hemos cambiado nuestra dependencia petrolera, nuestras exportaciones siguen siendo 30% o 31%, más o menos un tercio nuestras exportaciones, son petróleo. Ahí vemos lo fundamental que es las importaciones. Ahora sí, en el 2020 ya viene todo esto de la pandemia, oleoducto y tantas cosas que nos han pasado.

Consecuencias de esto, no hemos tenido crecimiento, mal desenvolvimiento económico, aumento de la pobreza y aumento de la inequidad. ¿Qué más te puedo decir? aumento de la extrema pobreza, aumento de la pobreza multidimensional, aumento de la pobreza por ingresos, aumento de la pobreza por consumo. Sí, principalmente es eso. Un factor súper importante, 60% de nuestra fuerza laboral está en el sector informal. Tenemos alto desempleo, desempleo ya de dos dígitos, ¿súper alto no? y lo más dramático es que 60% de nuestros trabajadores de la PEA están en el sector informal. Creo que con esto ya, vemos lo dramático que es nuestra economía.

2) Desde el año 2017, sobre todo, se muestra un cambio en las políticas económicas, sobre todo con el ministro Richard Martínez, donde están buscando empequeñecer al Estado, reducir el gasto público. El discurso que dan del gasto público de salarios, empieza la reducción del Estado, empiezan cortes, empiezan despidos. Sin embargo, en los datos del Banco Central, nos muestra también, que a pesar de que están estas políticas realizándose, el gasto público en el Ecuador tuvo un aumento en el año 2018, respecto al año 2016 y 2017.

Te corto ahí una cosa. Justamente estos efectos que tú tienes ahí de la política pública, de los gastos en política pública social, o sea desde los ochenta, la política social ha sido manejada para equilibrar los gastos macroeconómicos. ¿Sí? Eso disminuyó un poco con la nueva Constitución, en la que te garantiza que, si no estoy mal, 20% se tiene que destinar para educación y para salud, a pesar de eso se ha disminuido en esos sectores y resultado de eso, se puede ver clarísimo como ha aumentado la pobreza y la inequidad. Pobreza e inequidad están estrechamente vinculados con el gasto público. Y tú ves, justo la política, el cambio de política, la disminución de este gasto público, es que la pobreza ha incrementado, si no estoy mal, el índice de pobreza multidimensional que creo que es el más comprensivo, el que más abarca, porque abarca educación, salud, acceso a trabajo justo y seguridad social, ha aumentado, en el 2017, la rural nada más, de 16,9 a 18,7, 1,8 puntos es un montón.

Es consecuencia de este cambio, de esta disminución de una política social, que es fundamental garantizar educación y salud para los niños. Para la población en general, educación para los niños es algo que no se puede cortar y que sí se ha hecho. Tú me dices que el presupuesto, que el gasto social aumentó, yo tengo aquí....

Bueno el gasto público en general.

Áreas sociales que son las que a mí me interesa, tienes un declive. En salud y en educación tuviste un máximo en el 2016 y de ahí empieza a decrecer en el 2017, 2018, 2019 y por supuesto 2020 de seguro también decrece.

¿Entonces podríamos decir que el gasto público, si bien, en general aumentó en el Ecuador, los indicadores de asistencia social o todo lo que tenga que ver con relación a la asistencia social que el gobierno invierte, por el contrario, han decrecido y no son muy influyente para que el aumento general del gasto público haya aumentado en el País?

Exactamente, mira yo tengo aquí, en salud en el 2017 fueron 2,7 billones, para el 2019 fueron 3,97, aquí hubo un ligero incremento. En el 2018 sí hubo un incremento. Entre el 2018 y 2019, se mantiene un poco constante, disminuyó un 10%. pero en educación disminuye brutalmente. Mira, en el 2017 era 5,1 billones, en el 2018 5,3 y en el 2019 reduce a 3,3. De ahí desarrollo urbano ni se diga, reduce en el mismo 2018 se va a la mitad, de 1,2 a 0,59. Y en el 2019 se mantiene igual. Entonces son áreas súper importantes. Salud vemos que se ha mantenido un poco, ha subido un poco, del 2017 al 2018 más o menos un 10%, constante en el 2019, pero en educación si hay una reducción bastante considerable.

3) Podríamos incluso debatir un poco el argumento. Para adentrarnos un poco en mi tema, el hecho de que haya una población migrante venezolana en territorio ecuatoriano y que hay niños, que es una de las quejas que se tiene, ¿no es que el Ecuador ha tenido que destinar más presupuesto para educación y para salud, porque hay más gente y porque hay migrantes, sino que, por el contrario, estamos viendo que más bien el Estado ha recortado?

Exactamente, el día Miércoles o jueves, las Naciones Unidas en conjunto con el Banco Mundial, sacó retos y oportunidades de la migración y ahí vi las cifras, son 80 millones

de dólares el incremento que ocasionan los migrantes a los gastos sociales, tanto de educación como en salud. 80 millones es nada, es solo el 0,07% del PIB. ¿Sabes cuánto cuesta al Estado Ecuatoriano, a los países de Latinoamérica, un estimado?, no sé si hizo el Banco Mundial o el BID, uno de los dos, un organismo multilateral, la corrupción, entre cuatro mil millones y cinco mil millones. Si tú sopesas corrupción, cinco mil millones versus ochenta millones ¿en concederles derechos? La educación y la salud es un derecho humano. Tenemos una Constitución hermosa, una Constitución garantista, lo menos que tenemos que darles a las personas que están huyendo de un caos en Venezuela, es brindarles salud y educación no les podemos negar a los niños educación y eso nada más, el costo adicional que implica tener migrantes aquí es 80 millones, es realmente marginal.

Claro y más aun comparando también con el hecho de que Ecuador a nivel regional es el segundo país que más gasta en presupuesto hacia los militares.

Y que subió. De todos los gastos, defensa sigue subiendo. ¡Recién no más, 50 millones más a los policías! En marzo se anunció que se les va a dar 50 millones más a los policías y la gente se queja de 80 millones en derechos a niños, que son población vulnerable.

4) Exactamente. Y hablando un poco de lo que tú mencionas de lo que la gente se queja, ¿tú por qué consideras que el ciudadano común, digamos en general, puede tener esta apreciación de que los problemas económicos que tiene el país, en gran parte es causado por la migración venezolana? ¿Es cómo una construcción social o sí hay fundamentos para decir esto?

Lastimosamente los venezolanos empiezan a llegar, empieza el incremento en el 2014- En el 2014 nosotros estábamos creciendo, teníamos un crecimiento- En el 2010 teníamos del 6, del 7, luego ya empezamos a decrecer en el 2012. Me parece que decrecimos con el 2%, entonces estábamos en auge, justamente la crisis internacional a nosotros se nos convirtió en una bonanza, principalmente por el precio de los commodities, 70% de nuestras exportaciones son comoditas, estábamos bien, estábamos en un auge. Entonces empezaron a llegar. ¿Qué pasó a partir del 2015? Se juntaron los choques externos negativos, empezamos crisis del precio del petróleo, terremoto 2016. La gente no logra discernir entre qué es cada cosa, realmente la gente no tiene esta información, entonces dice, ah perfecto ¿qué me está pasando? Yo veo en Quito más venezolanos, la crisis económica se debe a ellos. Y viene también un discurso de xenofobia del mismo Estado. ¿Te acuerdas de los twitters que venía el mismo Lenin diciendo? Si tú tienes una política pública que genera la xenofobia, obviamente como un simple ciudadano que está ahí, que desconoce, que no puede discernir, perfecto el costo de, por ejemplo, en el 2014 tú tenías la zona más pobre, era la Sierra Centro, no cierto, si tu comparas un mapa de la pobreza 2014 con 2018, la zona más pobre ahora es la Costa. Fue azotada por el terremoto y ahora tenemos bastante concentración de venezolanos en Manabí y en Guayaquil. Que la gente tenga esa capacidad de discernir, sí, lastimosamente los venezolanos empezaron a llegar en un momento de auge, lastimosamente este auge no duró nada. Puede ser que la gente, siempre dicen, y tú tienes este discurso, incluso desde Estados Unidos que viene los migrantes nos quitan trabajo y la gente aquí también piensa, los migrantes nos quitan trabajo. En realidad, no hay tal. Entonces tú siempre tienes ese miedo del ajeno, del extraño, del extranjero. Lastimosamente no tiene que ver la crisis económica, no puedes tu jamás vincularle con la llegada de los migrantes venezolanos.

5) Por el otro lado, he estado haciendo esta pregunta a algunas personas, porque claro, por el otro lado también la llegada de migrantes a un país, siempre va a tener un impacto en la economía bueno, malo, grande o pequeño. El hecho es que también, en los últimos años se ha considerado que el crecimiento económico del país, ha estado impulsado por el consumo de los hogares, según los datos del Banco Central ecuatoriano. Si vemos que el crecimiento va por el consumo del hogar, ¿podrías considerar que el aporte de la demanda agregada, o el consumo de los ciudadanos venezolanos en el territorio, ha generado un impacto positivo en el crecimiento económico, o es muy mínimo?

Yo creo que es marginal, hay que tomar en cuenta que el 63% de los hogares venezolanos están en pobreza moderada. Si, el consumo de la clase media es fundamental para incentivar el crecimiento económico. Pero tú tienes que pensar en ellos. Primero ¿qué ingresos tienen? Los venezolanos, no me acuerdo el dato, pero déjame pensar, solamente me parece que el 14 o 15 por ciento está en el sector formal. Eso quiere decir que el 80% de los venezolanos están en el sector informal. ¿Qué quiere decir eso? Solo el 14% están regularizados, quiere decir que más del 80% no están regularizados, ¿a qué son vulnerables cuando no están regularizados, a que sean contratados informalmente? Cuando son contratados informalmente, ellos no van a recibir el salario mínimo, no reciben los cuatrocientos dólares, tienen que trabajar más horas, quizás tienen que tener otro trabajo, se van sumando factores y usualmente vienen con familias enteras.

Un salario para una persona que tiene familia y que es el único proveedor no le alcanza. De acuerdo al informe que te mencioné de las Naciones Unidas, el 63% de venezolanos

vive en pobreza moderada. Dinero que sacan aquí ellos, yo he conversado con un montón de venezolanos, mandan dinero afuera como remesas. ¿El pensar que los venezolanos ayudan al crecimiento económico y al consumo? realmente yo creo que es algo imaginario. Ellos están todavía en zona de pobreza. La clase media sí dispara el consumo. pero ¿pensar que ellos fomentan el consumo? de la tienda de la casa porque tiene que comprar pan, pero pensar en que ellos tienen el efecto positivo o negativo realmente es un aporte imaginario.

6) Me corrige si me equivoco, en resumen, si bien la población venezolana tiene un impacto en una economía ecuatoriana porque es inevitable el hecho de que aporten comprando en la tiendita del barrio. El impacto que ha tenido esta población ha sido muy indiferente ya sea en términos positivos o negativos para la economía ecuatoriana. ¿Los problemas estructurales o la bonaza que tuvo el País, van más allá de unos años puntuales donde sufrimos un proceso migratorio que realmente se ha visto que no afectado ni para bien ni para mal?

Sabes que, si nos afecta, indirectamente no afecta. el hecho de que el 60% de la población ecuatoriana y no ecuatoriana, está en el sector informal en Ecuador y la desregularización de ellos hace que sean

Explotados. se les paga menos que a los ecuatorianos y trabajan más horas que los ecuatorianos, eso de cierta manera ayuda a que el precio de los insumos, por ejemplo: le contrata a un señor venezolano en una panadería, ¿cuáles son los dos factores para una empresa? los dos factores de producción: se necesita capital y se necesita trabajo. Esos son los costos más grandes de una empresa, Si tienes un “labor” que es barato, porque les

estás de explotando, porque en vez de pagar a un ecuatoriano las 16 horas, dos turnos de 8 horas, les estás haciendo trabajar por menos dinero a un venezolano y que trabaje los dos turnos, estas ahorrando en “labor” ¿En qué nos beneficia eso a los Ecuatorianos? que no están subiendo los precios porque tienes un insumo mucho más barato, eso te ayuda a ser más competitivo.

Yo he escuchado de la migración irlandesa en Estados Unidos. Las políticas estadounidenses supieron aprovechar esta mano de obra y ser más competitivos.

Claro es lo mismo por ejemplo que pasó con los ecuatorianos que van a España, toman trabajos que no quieren hacer los españoles, nadie quiere ir a cosechar brócoli. El trabajo agrario es súper demandante, es mucho esfuerzo para lo que pagan. Los señores españoles dicen que yo no quiero trabajar ahí, necesitan que alguien recoja porque una maquinaria no logra cosechar el brócoli. Necesitan una persona, si no se tiene esa persona tocaría contratar a un español que quiere ganar \$2000. Eso dispara el precio del brócoli. Lo que estamos es siendo competitivos por el lado de ahorrarnos en “labor” por la explotación de ellos. Estamos no afiliándoles al IESS, no le estamos dando derechos laborales, porque están trabajando horas sin descanso y porque les estás pagando menos. Tenemos una competitividad camuflada por uso de la mano de obra venezolana.

7) Hablamos un poquito también de que hay muchos venezolanos que vienen solos y envían las divisas vía remesas a sus familias. ¿Mi pregunta es ¿qué tan grande es?

¡Es marginal! Las mayores son chinas y colombianas y nuestras. Salió una noticia la semana pasada en el Comercio, “Destino da las remesas ecuatorianas” nosotros no podemos imprimir dinero, estamos en una economía dolarizada, no queremos que el dinero salga fuera del País. La salida de divisas pone en riesgo la dolarización. ¿Si pensamos que los venezolanos están poniendo en riesgo nuestra dolarización porque están sacando dinero? el envío de las remesas venezolanas es marginal. Nuestro principal punto de preocupación, el 80% de las remesas se va a China y a Colombia. Los chinos son los comerciantes, no puedes comparar un migrante chino con un migrante venezolano, son otras condiciones. Entre chinos y venezolanos, la salida de remesas representa el 80% venezolanos también es marginal! No es que están sacando el dinero y por la sacada de remesas hacia Venezuela la dolarización corre peligro, no hay tal.

8) Viendo todo esto y la situación como se ha ido desarrollando, desde tu perspectiva, ¿crees que el Ecuador ha sabido manejar la migración venezolana acertadamente para que sean un aporte para la economía ecuatoriana o no han sabido hacerlo?

¡No!, solamente el hecho de que solo el 14% de los venezolanos, menos del 20% de los venezolanos estén regularizados, esto hace que el 80% caigan en estos empresarios, en estos empleadores que son inescrupulosos y se aprovechan de ellos. ¿Qué pasa si es que el Estado tiene estas visas, les regulariza? es perfecto tener estas visas para realizar regularizar a quienes están aquí pero no pedirles tantos documentos que son completamente inaccesibles para ellos. Si tenemos el 100% de la población regularizada. dicen que los migrantes venezolanos son mucho más capacitados, tienen mayor educación que nuestros que los ecuatorianos. La educación media en los migrantes

venezolanos es estudios secundarios completados, los nuestros estudios primarios. El hecho de que ya estén regularizados evita que esas manos inescrupulosas los contrate para cosas que no tienen capacidades de hacer. Están subempleados, si es que estuvieran regularizados podrían estar trabajando de acuerdo a sus competencias, a sus capacidades. Si los venezolanos estuvieran contratados de acuerdo a las capacidades, el PIB del Ecuador podría crecer entre el 1,6% y el 1,9%, de acuerdo a este informe de las Naciones Unidas. Estamos perdiendo, netamente en términos económicos, un crecimiento económico porque no estamos aprovechando esta mano de obra calificada. Un doctor está haciendo pan, ¿por qué el doctor no está trabajando cuidando a los enfermos en vez de estar haciendo un pan? porque no logran regularizarse

9) ¿Crees entonces que era necesario implementar esta regularización de la ciudadanía venezolana al Ecuador a través de la visa VERHU?

Yo creo que hay que respetar nuestra Constitución y en la Constitución tenemos libre movilidad. Poner este visado limita la movilidad que garantizamos de nuestra Constitución. ¿Por qué tenemos que pedirles una visa? ¿No sé si tú eres ciudadana ecuatoriana tienes algún otro pasaporte? Yo cuando voy a Europa tengo que sacar siempre la visa que implica gastos. Aquí para sacar esta VERHU te piden el pasaporte que en Venezuela cuesta más de \$200. Eso es inhumano, está bien en traten de regularizarles para que no vengan estos empleadores inescrupulosos y se aprovechan de ellos. Tenemos que proteger a las personas vulnerables, los migrantes son vulnerables, para que no se metan en estas mafias. Hay un montón de riesgos que corren, en todo lado los migrantes. Tenemos que apoyarlos, tenemos que protegerlos y tenemos que respetar nuestra Constitución: la libre movilidad de las personas. Tenemos que garantizar eso y

tenemos que evitar decir tú eres regular, una persona legal porque tienes esta visa. Para tener esta visa tienes que incurrir a en un montón de gastos que son inaccesibles para ti por la situación institucional que tienen en Venezuela. Es súper complicado sacar el pasaporte. ¿Por qué no seguimos siendo garantistas?, basados en nuestra Constitución libre movilidad.

10) Te hago una pregunta más hipotética Mi proyecto de investigación yo lo estoy dividiendo en tres aspectos: el económico, el de seguridad y el derecho humanitario. ¿Si tú hubieras sido la Ministra de Finanzas en el momento que se planteó el debate de la inserción de la visa, qué sólo lo veas desde el punto económico, tú vas a ser la responsable de salvaguardar la economía del Ecuador, desde el punto económico era favorable o contradictorio establecer esta visa? ¿Se ganaba algo, se perdía algo?

Yo creo que se tenía que haber buscado otro medio para regularizarlos y protegerlos, no está visa. Exigir mayor control en el aeropuerto, ya no llegan por el aeropuerto, pero en Rumichaca. Revisarles de otra manera, garantizando el derecho de libre movilidad. Protegerles para que no sean vulnerables, o que no sean explotados por estos empleadores que no les pagan, que abusan de ellos, no les afilian, no tienen derechos etc. A pesar de tener esta visa no se han regularizado el punto de esta visa era regularizarlos. ¿Cuántos se han regularizado? 15%, 20% ¿qué ha pasado con el resto? Si nos ponemos de a pensar en el aspecto económico, ¿cómo aprovechamos esta mano de obra que es más calificada que la nuestra? Estamos perdiendo crecimiento del PIB, trabajemos más en el conjunto para que seamos más competitivos, utilizando esta mano de obra que es más calificada.

Podemos disparar la competitividad y la eficiencia ecuatoriana por medio de nuestro “labor”, por medio de la eficiencia en nuestra mano de obra.

Tuve entrevista hace poco con la ministra María Elena Moreira, que es la encargada de llevar la dirección de las visas VERHU y me contaba que tenían 35,000 solicitudes de las cuales fueron aprobadas 29,000. Si es un dato marginal.

¡En comparación de los 400,000 tienes aquí claro! nada y cambiaron reglas justo ayer estaba revisando que un día te decían que si a los hijos otro día que no a los hijos. Reglas así, cero institucionalidades, la gente se confunde.

11) Si tiene miedo también. La última pregunta ya para cerrar la entrevista, ¿siento más críticos, sólo del Ministerio de Finanzas, ¿cómo definirías la actuación de este Ministerio frente al proceso migratorio de los ciudadanos venezolanos?

Yo creo que el Ministerio de Finanzas está limitado El objetivo principal la razón de ser del Ministerio de Finanzas es justamente la a sociabilidad fiscal del sector público. Considerando que nada más de implica 80 millones, yo creo que no puede hacer mucho, ahí sí faltó de los otros de ministerios competentes. Finanzas, 80 millones para presupuesto que tiene, para el PIB que tiene, es marginal. Creo que esta pregunta no sé cómo responderte porque no está dentro del “coure” del Ministerio de Finanzas la migración.

Por me refiero un poco más digamos a crear una presión o a buscar políticas que justamente apoyen a que estos ciudadanos puedan ser una fuerza laboral favorable para el País.

Por ese lado sí, porque si no está dentro del “cuore” la migración, ahí sí quizás hace falta la coordinación entre los ministerios. Puede ser que no hubo alguien que les coordinen políticas, como política de estado y que no estén manejados independientemente, con una mayor coordinación entre los ministerios. ¿qué estamos haciendo con los migrantes? Nada, y creo que, en términos generales, en términos de análisis de la política migratoria ecuatoriana, es súper deficiente. En ese sentido Finanzas tiene las manos coartadas. Quien lidera la política migratoria es Cancillería, 80 millones no significa, para el presupuesto que tienen los ministerios, 80 millones es nada, ¡es marginal!.

ANEXO 5

Entrevista No 5 Diego Tipán

Tema: Motivaciones gubernamentales para el establecimiento de la visa VERHU (2019) como parte de la nueva política migratoria del Ecuador.

Entrevistado: Diego Tipán

Entrevistador: Alegría Moncayo

Lugar: Quito

Fecha: 24 de junio de 2020

Modalidad: Telefónica

- 1) ¿Cómo Ud. calificaría al Ecuador de acuerdo a los índices de delincuencia y crimen organizado entre el período 2010 y 2017? ¿Considera que el Ecuador era un País seguro?**

Yo le califico el Ecuador en el período 2010 al 2017 como uno de los países más seguros en América Latina. A nivel internacional, para medir el nivel de violencia o delincuencia que tiene un país, existe un mecanismo desarrollado por la Naciones Unidas que mide la tasa de homicidios por cada 100 mil habitantes y esto lo que hace es que sea comparable la seguridad en todo el mundo. En el caso ecuatoriano durante este período, matanza y homicidios, se reduce de dieciocho homicidios por cada cien mil habitantes aproximadamente y llegamos a una cifra de siete homicidios por cada 100 mil habitantes.

Es una reducción significativa, lo cual hace que nosotros estemos muy por debajo de la región en América Latina, llegando en el 2017 a ser el segundo país más seguro de América Latina cuando mides a través de este mecanismo que lo tiene Naciones Unidas. Solamente Chile tiene mejores tasas de homicidio en América Latina, el Ecuador es el segundo país con mejores resultados en materia de prevención de homicidios y de reducción de homicidios. Considero que eso fue bastante positivo y existió esta reducción y el proceso de reducción continuamos hasta el año 2018 con retos en el año 2019.

La pregunta es: ¿califica al Ecuador como un País seguro? Sí, sí lo califico y en base a este mecanismo de medición de Naciones Unidas, está en el reporte de homicidios en Naciones Unidas del año 2019.

2) ¿Cómo Ud. nos está comentando, este decrecimiento de homicidios se ha evidenciado los años siguientes, por lo que Ud. desmentiría una suposición de que a partir del año 2017 la inseguridad en el Ecuador creció?

El año 2017 también tuvo una reducción en la tasa de homicidios. El año 2108 tuvo también una reducción en la tasa de homicidios y si lo calificamos bajo este indicador de seguridad, es una percepción, el resto con la seguridad es que existe una cifra negra del delito, es decir, una cifra que no se denuncia y que es el gran pulsante que origina o que da esta percepción de inseguridad. Si a mí, Diego Tipán, me roban el teléfono celular y ese teléfono celular no tiene un gran valor, tal vez no lo voy a denunciar y como no lo denuncio, esas estadísticas no se saben y claro, como no se saben no se pueden investigar los casos y esto alimenta ese círculo que es la percepción de inseguridad.

3) ¿Ud. cree que desde el año 2017 el ingreso de la población migrante venezolana ha propiciado una escalada de inseguridad o podría haber propiciado un aumento de esta cifra negra que la Ud. se refiere?

Es probable y voy a fundamentar la respuesta para que se pueda contextualizar. El delito se produce por razones estructurales y estas razones estructurales son las que hacen que unas personas cometan delitos y otras personas no cometan delitos. Voy a poner un ejemplo: una persona que tiene acceso a educación, a salud, a una fuente lícita de trabajo es muy probable que no se vea involucrada en un delito como un delito contra la propiedad, un robo, un hurto, etc. Las personas que tienen menor acceso a mejores condiciones socioeconómicas, son personas que tienen más posibilidad de verse involucradas en fenómenos de delito, entonces la calidad de la migración también influye detrás de eso. Si la migración se produce por factores socioeconómicos y las condiciones económicas a las cuales llegan estas personas migrantes son adversas, es decir, no tienen acceso a fuentes de trabajo lícitas, no tienen acceso a fuentes de educación, no tienen acceso a fuentes de salud, es más probable que estas personas puedan verse involucradas en el fenómeno del delito, podrían incluso ser captados por el fenómeno del crimen organizado, la venta de drogas podría estar involucrada detrás de eso. Lo que quiero decir es que todo depende de la condición en la cual la persona migre, si una persona migra en condiciones de que tiene una fuente de empleo, una vivienda, de que sus hijos puedan acceder al sistema educativo, pues esas personas tienen menos posibilidades de verse en el fenómeno del delito. Quienes no tienen esas condiciones están en lo que la criminología denomina los factores de riesgo, están en mayor riesgo de verse involucrados en el fenómeno delictual, ante lo cual el mayor reto que podría existir es tener los datos que permitan aseverar eso.

4) Hablando un poco de estas situaciones adversas que Ud. comenta y que, por el perfil migratorio de los ciudadanos venezolanos, se ha podido evidenciar que existe un tipo de mendicidad por parte de ellos en las calles del territorio ecuatoriano. ¿Ud. considera que ésta mendicidad es un foco potencial de inseguridad ciudadana?

Yo creo que sí, sí podría considerarse un problema de inseguridad ciudadana y lo voy a explicar porque muchas veces se entiende que el fenómeno del crimen es un fenómeno de los delitos y los delitos son solamente los que están escritos en una ley, pero hay fenómenos de violencia, de delincuencia, que no necesariamente están escritos en una ley, por ejemplo: la violencia verbal en las calles. Una riña verbal en las calles es un fenómeno de inseguridad ciudadana porque genera percepción de inseguridad en las personas que presencian este proceso, pero no es un delito, es una contravención, o una contravención municipal, etc. entonces si puede esto motivar esos procesos. Voy a poner los ejemplos de Quito, en lugares como la República del Salvador, acciones verbales entre personas de nacionalidad venezolana o extranjeros para no estigmatizar a ninguna nacionalidad, en los cuales estas agresiones verbales han llegado a las redes sociales y han generado este impacto dentro de la ciudadanía, si genera este impacto. También hay otras dinámicas, por poner un ejemplo, el comercio informal podría ser uno de los factores relacionados a los índices de inseguridad. Voy a poner un ejemplo: una de la teoría criminológica dice que el espacio público, es un espacio, si es que esta adecuadamente organizado, un espacio seguro, si es un espacio que está desorganizado es un espacio inseguro. No sé si tu llegaste a conocer el Ipiates de hace 20 años o 10 años, 15 años, que era un comercio en las calles completamente desbordado y ese espacio de esa manera lo que genera es inseguridad y hace propicio que el crimen pueda presentarse porque ante

muchas personas, ante poca vigilancia, ante poco espacio para caminar, lo que se produce es mayores posibilidades para que pueda existir el fenómeno del delito, arranchando las pertenencias a las personas o hurtándoles, no necesariamente tiene que ser violento, te pueden quitar la billetera o el celular sin que uno se dé cuenta. En base a eso, cuando tu pierdes el control del espacio público, lo que sucede es que es más proclive a que pueda presentarse el fenómeno del delito y al darnos cuenta que la migración lo que ha hecho es también utilizar el comercio informal como uno de los mecanismos de subsistencia, podría también haberse presentado en ese sentido un fenómeno de inseguridad asociado a la migración y a la venta informal.

5) Hablando también un poco de esta percepción que Ud. comenta y de la ausencia, por así decirlo, de los informes técnicos donde realmente en cifras se pueda ver los números de ciudadanos venezolanos que han cometido un delito o que han sido sentenciados, sé que por ejemplo si hay una estadística de las personas privadas de la libertad, donde se demuestra que es un porcentaje mucho menor que otras nacionalidades, por ejemplo, la colombiana y mucho menor que la de nuestros nacionales. Sin embargo, en las calles, en la mente de los ciudadanos ecuatorianos, está esta idea de que el Ecuador se ha vuelto más inseguro a causa de la migración venezolana. ¿Cómo Ud. podría explicar este fenómeno?

A ver, ahí hay que tomar cosas interesantes, porque la lectura de la estadística si te permite hacer un análisis de lo que sucede con el fenómeno de la migración en materia de delincuencia y tú tienes razón uno de los datos más fuertes que existen es cuantas personas privada de la libertad existen en el sistema penitenciario ecuatoriano y lo interesante de este fenómeno, no tengo los datos conmigo, pero te voy a contar la narrativa de lo que

nosotros hemos visto. En el año 2016 no tenían una representación significativa en el sistema penitenciario, pero hasta el año 2019 existe un crecimiento exponencial de personas, de nacionalidad venezolana, que están en el sistema de rehabilitación social. Te voy hacer un símil, en el 2016 más menos teníamos 10 personas de nacionalidad venezolana en las cárceles, en el 2019 llegan a 300 personas, claro cuando dices 300 personas no suenan mucho, pero cuando haces un análisis estadístico de 10 personas a 300 personas significa cerca del 300%. Ahí si se tiene un análisis que dice que en 3 años este grupo poblacional que no estaba representativamente ahí, ahora está creciendo a esta velocidad enorme. El sistema penitenciario tiene 40.000 personas entonces dentro de 40.000 personas, 300 no suenan mucho, pero cuando haces estos análisis, si dentro del Ecuador hay 16 millones de personas lo lógico es que la gran mayoría de personas, en el sistema penitenciario, sean ecuatorianos, del otro lado tienes una frontera enorme y un conflicto armado desde 1950, que eran las Fuerza Armadas Revolucionarias de Colombia, que ha hecho un puje enorme de la población fronteriza colombiana hacia el Ecuador, durante los último 50 años, esto es un proceso sostenido en el tiempo y te refleja el análisis de porque hay tantas personas de nacionalidad colombiana, proporcionalmente en el sistema penitenciario, en relación a las que viven dentro del Ecuador y los venezolanos empiezan a formar parte de ese grupo porque tienes una cantidad, no se me voy a inventar, digamos que sean un millón personas, que empiezan a venir y empiezan a ser representativas dentro del sistema penitenciario. Algo que no existía hace 4 años, ahora sí existe, hace 4 años, 5 años, 10 años no había un solo venezolano y ahora hay 300 o más, no sabría decirte, no tengo el dato conmigo exacto, pero empieza a ser esa cantidad numérica que empiezas a ver detrás de eso.

El análisis estadístico te dice porque se multiplicó tanto, el análisis proporcional que es el que estamos haciendo te permite despejarte de la racionalidad del número, porque a veces los números suenan muy poquito, pero el análisis de las porciones, lo que hace es preguntarte como esto está creciendo sin dejarte generar un perjuicio por el número. Tal vez si nosotros diríamos como Ecuador, que terrible que hayan 100 femicidios al año, pero en el Ecuador viven 8 millones de mujeres, entonces 100 femicidios no es nada a 8 millones de mujeres, pero si nos preocupa que sean 100 femicidios. Ese es el análisis estadístico que a veces si es interesante realizarlo, decir no, la proporción si me interesa porque si mueren, en el caso ecuatoriano, en el año 2017 mueren a 1,2 mujeres por cada 100 mil mujeres, ese dato ya es significativo en comparación a decir que mueren 100 mujeres de 8 millones.

Ese análisis es similar en el tema de la población penitenciaria, hace 5 años no tenía venezolanos y hoy tengo 300, crecieron un tanto por ciento en comparación con el año 2015 versus que la tasa de colombianos es sostenida en el tiempo, si revisas estadísticas del 2010, del 2005, 2000, te das cuenta que la población penitenciaria colombiana está bordeando el 10%, 8% de la población penitenciaria, no es un fenómeno nuevo, es un fenómeno sostenido en el tiempo que tiene correlación con la violencia que vive Colombia aún y que ha motivado constantemente, el flujo de ciudadanos colombianos hacia el Ecuador para encontrar un espacio de paz.

6) Hablando un poquito de las fronteras y el traspaso de refugiados, sobre todo en épocas anteriores, de ciudadanos colombianos, quisiera preguntarle, las diferencias políticas de seguridad que tienen nuestros vecinos, tanto Colombia como Perú, por un lado el país colombiano tiene una política de puertas totalmente abiertas hacia

los ciudadanos venezolanos, tienen una población de 1 millón y más, de ciudadanos en territorio colombiano, y por otro lado Perú que fue el primer estado de la región en imponerle una visa a los ciudadanos venezolanos y Ecuador está en el medio ¿recibimos algún tipo de presión de estos dos lados fronterizos a nivel de seguridad nacional, como uno puede leer estas dos acciones y que decisión tomar?

Nuestra política exterior con nuestros dos vecinos es muy compleja, en el sentido de que siempre hemos sido un país con poco poder de negociación contra nuestros dos gigantes hermanos. Por ponerle un ejemplo Lima y Bogotá tiene la población de un 80% de la población del Ecuador, solo en estas dos capitales superan juntas la población entera del país, es para darnos cuenta nuestro poder de negociación detrás de eso y el BID, etc. que te dan estos análisis deciden en que espacio nos encontramos para negociar. Colombia con Venezuela, tienen al igual que nosotros, una historia en común, y una serie de legislación lo que hace es no pedimos visa a los colombianos, sería algo súper ilógico que el día de mañana pidiéramos visa a los colombianos, no cabe dentro de nuestra construcción cultural el poder pedir la visa a nuestros vecinos y creo que ese es el mayor reto que hemos nosotros tenido, pedir una alternativa a Colombia. Colombia también tuvo salidas muy interesantes, ellos querían implementar la idea del corredor humanitario, entonces dijeron ah Ud. quiere llegar a Chile perfecto de Cúcuta hasta Pasto va haber estos transportes, lo que hicieron también ellos fue dejar que la migración pueda fluir a otros países del sur. Por un lado Perú puso el tema del pasaporte, no van ingresar con cédula solo con pasaporte, a lo cual la política ecuatoriana lo que dijo es tenemos que pedir pasaporte nosotros también, porque el instante en que Perú no les deje entrar con la cédula y nosotros si permitimos entrar con la cédula, esas personas que querían continuar su trayecto hacia otros países de América del Sur, se iban a quedar encerrados dentro del

Ecuador y ahí vino también presión por parte de Colombia al decir que todas estas personas necesitan salir, están llegando, están gestionando y ahí creo que hubo un error nuestro, como Ecuador, de no tener clara una política migratoria. Otros países que tienen políticas migratorias claras, por poner un ejemplo Australia, lo que hace es buscar la migración que pueda aportar y en los lugares donde pueda aportar, es decir si tú quieres migrar a Australia tiene una mega lista en la cual te dicen, perfecto le hemos concedido esta visa, pero Ud. no va ir a vivir en cualquier lugar de Australia, Ud. va ir a vivir en un pueblito donde hacen falta abogados. Esa política migratoria lo que hace es captar la migración, ubicarla de manera adecuado y ponerle en los lugares donde existe vacantes de empleo. En el caso ecuatoriano, no tuvimos esa política, no supimos cómo aprovechar, porque también esto es un proceso de aprovechar, de poder haber captado profesionales, el haber podido direccionarles a profesionales a lugares del Ecuador donde no existen estos profesionales, haberlos puestos en estos espacios hubiese gestionado al desarrollo, la industria, etc. hubiese sido bastante interesante, no tuvimos eso. Perú también tuvo muchas decisiones unilaterales, nos comunicaron el tema de la visa una semana antes de imponerlo, el tema del pasaporte una semana antes de imponerlo entonces no te daba tiempo de reaccionar y por el otro lado tenías la presión del otro gigante que es Colombia diciéndonos que no pueden incumplir lo que Uds. mismo han gestionaron como derechos humanos, derecho a la movilidad humana, el tratarles de manera respetuosa, etc. Esa fue la presión interna y el no tener claro un norte, la política de relaciones exteriores no fue clara. Se empezó a pedir pasado judicial, esto fue impugnado por la defensoría del pueblo, después se puso el pasaporte, ya no se impugno por la defensoría del pueblo y finalmente pusimos la visa.

7) ¿Cómo se relacionan estos principios constitucionales de la libre movilidad humana y la ciudadanía universal, consagradas en la Constitución del 2008, con los intereses de la seguridad ciudadana y la seguridad nacional, se contraponen?

Este tema es complejo, complejo en el sentido de que primero todos los derechos tienen un límite, ningún derecho es absoluto, incluso en países como Estados Unidos, el derecho a la vida tiene un límite con la imposición de la pena de muerte, esto te muestra que todo derecho tiene una limitación. La práctica te muestra que todo derecho tiene una limitación, el debate jurídico es encontrar un punto medio donde se satisfacen los dos derechos, es decir, por un lado, la gente tiene derecho a la seguridad, así lo determina nuestra Constitución en artículo 3, y por otro lado existe la movilidad humana como otro de los derechos. ¿Cuál es el punto medio para que esto pueda fluir adecuadamente? Si hay temas relacionados con seguridad ciudadana y la seguridad nacional está muy ligada al tema en el Ministerio de Defensa entonces no voy a abordar ese tema en particular, pero las normas de seguridad ciudadana si tienen impacto. Te voy a poner un ejemplo: todos nosotros o una gran mayoría de Ecuador está de acuerdo en que el uso de armas o las armas en vez de traer más soluciones traen más conflictos y 1 de cada 2 homicidios sucede con un arma de fuego en el Ecuador, entonces es importante tener ese dato en cuenta. Cuando tú haces el análisis, cuantas personas de Venezuela o de cualquier país, no lo voy a estigmatizar en ese sentido, esto puede ser general, si yo tengo una migración de un país que a sus ciudadanos les obligó a manejar de manera fortuita a usar armas de fuego, si yo no identifico estas factores a tiempo, lo que estoy teniendo es una población que sabe cómo usar armas, que se encuentra dentro del país y que esas habilidades y destrezas del manejo de armas pueden ser una necesidades o un valor agregado, que un grupo

organizado pueda tomar en provecho. Nosotros somos una población que no tiene ese know how.

El crimen organizado busca personas puedan utilizar armas, que pueda reaccionar ante un operativo policial, etc., lo que va a buscar es quien si sabe manejar armas, entonces ahí se tienes un factor de seguridad ciudadano, es decir, si es que en Venezuela, el servicio militar era de carácter obligatorio, todas las personas que hicieron el servicio militar tienen ese know how, que no sabemos porque no sabemos que ciudadanos de los países que han llegado al Ecuador saben o no saben manejar armas, pueden ser captados por las organizaciones criminales y ser usados así, teniendo una mayor ventaja, no solo el hecho de tener el arma si no que sabe usar el arma y tiene el arma.

Eso sí es un problema de seguridad ciudadana porque no sabemos quiénes si saben manejar armas y quienes no saben manejar armas de los ciudadanos venezolanos que han ingresado o de cualquier otra nacionalidad, sin estigmatizar. Cualquier persona que ingresa al Ecuador, no es una pregunta de seguridad ciudadana decirle Ud. sabe manejar armas, si sabe manejar armas necesitamos estos datos adicionales, como para tener un mapeo de quienes son. No se tiene mucho tiempo para hacer preguntas, hay 100 personas esperando en la fila y tu meta es contestar o recabar la mayor cantidad de información en 3 minutos o 2 minutos.

8) Y tomando en cuenta esta problemática o potenciales negativos que podría acarrear los ciudadanos venezolanos a la inseguridad del País ¿qué medidas podemos tomar?

Hay que ordenar, es decir tener reglas claras para saber cómo orientar esta migración. Como lo decía al inicio, las personas cometen delitos en razón de las circunstancias, que

luego los lleva a delitos muchos mayores. Entonces, bajo esas primicias de la criminología, lo lógico hubiese sido ordenar la migración, es decir como ver podemos organizar esta migración, como podemos gestionar esto, como podemos orientarla para que la migración no sea un espacio de exclusión, un espacio de pobreza, donde puedan producirse factores positivos. Se deben modificar los procesos para tener una mejor distribución de las personas, una mejor capacidad del Estado para monitorear y asignar recursos. Estos son retos de política pública, por ponerte un ejemplo: si el día de mañana llegan 50 mil estudiantes, estamos hablando que en 4 años 50 mil personas para el sistema educativo es enorme, el sistema educativo se desborda porque no creas, 50 mil nuevos espacios en 4 años, no estaba planificado de esa manera.

Lo mismo pasa para la atención médica y los servicios que brinda el Estado de manera general, se desbordan y entonces ahí tienes un problema. Por eso, para mí, el tema más allá de la seguridad ciudadana es como organizas todo este proceso para que no se te desborde y de esa manera poder gestionar los recursos necesarios para invertir en áreas estratégicas con un crecimiento ordenado.

9) Viendo que esto no sucedió, ¿la restricción de ingreso con una visa es una política acertada?

El principal reto que tuvimos es el turismo, todos vienen de turismo. Si la persona viene con su familia y me dice que van a vivir y van a migrar a Cuenca, por ponerte un ejemplo, se puede recibir y verificar, pido que el organismo que lleva cabo esto, que es el Ministerio Relaciones Exteriores, tenga en cuenta esto y comparta la información. Por decir, Diego Tipán va a ir a tal lugar y trabajar de esta manera. Teóricamente las visa lo

que te permite es verificar la información que está dentro de la visa, fueron creadas para eso, te permiten negar una visa para precautelar la seguridad ciudadana.

10) Para finalizar, ¿Cómo Ud. definiría la actuación del Ministerio de Gobierno y del Gobierno ecuatoriano en general, respecto al proceso migratorio de ciudadanos venezolanos dentro del territorio?

Yo creo que el Ministerio de Gobierno ha tenido una definición bastante humanitaria, ese es el término que escogería. Una persona mayor de 65 años, una mujer embarazada, o una persona con discapacidad, o parte de los grupos con atención prioritaria que les designan nuestra Constitución, todos estos requisitos administrativos que se plantean, en condiciones regulares, se han hecho a un lado y se han permitido y yo he tenido la oportunidad de ver y gestionar procesos de reunificaciones familiar, de niños que sus padres estaban en el Ecuador y que viajan solos, que no tenían pasaportes, ni cédula, ni nada., puedan entrar. Esto nos permitió a nosotros hacer a un lado estos requisitos y permitir el ingreso de estas personas, fortalecer la reunificación familiar. Pero desde el otro lado la gestión del Ministerio ha sido monetaria en ese sentido., antes los niños podían entrar al Ecuador si no tenía la visa, si no tenían el record migratorio, si no tenían el pasaporte, esa fue nuestra política. es la experiencia que nosotros tuvimos.

Gracias por la entrevista, esto refleja el sentido que tiene el Estado en general, que pese a todas las dificultades siempre ha mostrado este lado humanitario que tiene el país y su población para este proceso migratorio.

ANEXO 6

Entrevista No 6 Daniel Pontón

Tema: Motivaciones gubernamentales para el establecimiento de la visa VERHU (2019) como parte de la nueva política migratoria del Ecuador.

Entrevistado: Daniel Pontón

Entrevistador: Alegría Moncayo

Lugar: Quito

Fecha: 25 de junio de 2020

Modalidad: Zoom

Son posiciones muy tradicionales. La xenofobia, como una forma de expresión, de obstrucción de política, no es nueva, hay larga data. Hay varios factores que podemos analizarlos, está por otro lado la gente que básicamente creen que, en el tema del Estado, tiene que ser una especie de carta calcada de los las Convenciones Internacionales de los Derechos Humanos. El antecedente de la Constitución del 2008 donde hablan el tema y se establece la libre movilidad, etc.

Desde el punto de vista de la gestión gubernamental, es complicado, siempre ha sido complicado y seguirá siendo complicado. Por lo general, esta tendencia, esta audiencia apalancada un poco en esta discusión de xenofobia, al principio eran los colombianos, antes de los colombianos, los chilenos, después los cubanos y ahora los venezolanos, ha estado presente y siempre le han atribuido el rol de que la migración era emparejada con crecimientos de la delincuencia en el país.

Eso es un mito de la cual se construye la política pública de la República. La política pública no se construye a través de parámetros objetivos, datos racionalmente contruidos o técnicas estructuradas, sino una serie de articulaciones que en contexto de la opinión pública y a través de redes sociales que inciden mucho, genera mucha presión es las autoridades. No es nuevo, tal vez ahora es más por el tema de las redes sociales, pero siempre ha sido así.

Yo recuerdo en el año 2009, 2010 trabajé en un estudio consultor, por parte del Ministerio, donde la presión era poner Visas a los de extranjeros, a los colombianos, en ese momento era el tema de los cubanos. Lo que querían demostrar era si realmente si la migración había apalancado el incremento de la delincuencia y nunca se pudo demostrar.

El fenómeno delincencial es muy complejo, no estamos hablando del delito, estamos hablando de una serie de delitos que nos podríamos quedar a debatir por horas ¿qué estamos considerando como seguro o no? Me acuerdo, es un momento de los cubanos, se detectaba que las personas que han sido detenidas por delitos, eran gente que estaba en delitos por fraude, manejo de documentos. Era lógico la gente está inmigrantes ilegal, manejar o falsear documentos es parte de su característica. Si eso le podemos llamar delincuencia, es una lógica bastante estricta del derecho penal sí, es un delito.

Claro, la gente lo trata de maneja es el crecimiento de delitos contra la propiedad, el robo común, estafas, eso apalancado o agravado con violencia o directamente delitos contra la vida, también ciertos delitos sexuales, narcotráfico, etc. Ahí hay una estela de parámetros que haya que analizarlos, pero en el grueso, dadas las características que tenemos de la población venezolana, en los últimos años, los delitos atribuibles a esa población hacia el delito común: robos, estafas, etc., han venido creciendo. Eso bajo ningún punto de vista puede ser considerado como un rastillador del crecimiento global de la inseguridad en el país.

Por un lado, la migración si trae aparejados problemas delincuenciales y no sólo en este País, eso es un problema histórico. Yo siempre ponía el antecedente de las Mafias Italianas, en su momento con la expulsión que hizo en el siglo XIX, a principios, Mussolini hizo que esa gente va a ir a parar a Estados Unidos y se creó la Cosa Nostra. La relación entre violencia y migración siempre ha sido un problema latente y no sólo este país.

En el caso del Ecuador, eso está presente y por qué te digo eso, porque la delincuencia en general es un problema social que tú ahorita lo ver con mucha más agudeza, cuando empecemos a salir de esta pandemia, de hecho, ya estamos en proceso de salida. Las condiciones socioeconómicas de la informalidad, etc. va a traer emparejado el tema delincencial, eso cualquier persona que haga medianamente análisis delictivo lo sabe.

Eso es un problema social, está vinculada la migración, no la migración es fruto de ese problema, ahí tienes una situación de vulnerabilidad social de la población venezolana, que esta articulada a esta lógica social de la pandemia y no se puede pedir a los venezolanos que sean inmunes a estos conflictos sociales. La migración venezolana en los últimos 10 años, 5 años porque hay varias olas, empezó a migrar gente de estrato socioeconómico bastante bajo, condiciones muy precarias de vida, de sostenibilidad en los países receptores, etc., es fruto de ese proceso. Ellos salen de un país impulsados por la crisis y llega a un país sin nada, un país que tiene condiciones económicas limitadas y eso obviamente trae apareja los problemas de criminalidad. El proceso criminal también se emula, se crea, no solamente es un proceso netamente estructural. Hay condiciones estructurales que crean el ambiente propicio. Hay prácticas criminales que son productos de los seres humanos y en eso también hay proceso de transmisión. Cualquier criminal que te respete sabe que hay un proceso de transmisión, sobre todos los que son valores y

técnicas que se contagian en el proceso de migración. Por ejemplo: aquí en el País hay El Secuestro Exprés, eso fue copiado de Colombia, allá fue el Paseo Millonario. Aquí pasó, pero fue un proceso de aprendizaje, el proceso de influencia de ese tipo de aprendizaje que se da en las cárceles. Lo que yo puedo rastrear, el tema migratorio con el tema de la pandemia pasó a segundo plano y seguramente van a cambiar muchas cosas, en los últimos tres años, se agarraron del tema de los Derecho Humanos, para decir que no existía una incidencia en la delincuencia y criminalidad. Ud. tiene 40 mil PPL de los cuales 500 0 1.000 son venezolanos. Esa es una lectura bastante herrada. Sí tú te pones a ver es un porcentaje marginal, es el 1. Te hacen leer mal las cifras, no las lees en evolución. Si tú te pones a ver las cifras del año 2015, 2016, 2007 al 2018 una población que iba creciendo, sobre todo en delitos, por ahí tengo una cifra interesante contra la propiedad. Los venezolanos sí están metidos en delitos menores Si tú divides esa población para el número total de venezolano, la tasa de participación de su población si el alta. Es mayor que la tasa de participación delincencial de la población del Ecuador. Tu divides PPL para la población total del país te sales la tasa. Si tú divides el número de población venezolana presa los últimos años, por ciertos delitos, divides para el número de población estimada de venezolanos, vas a ver que hay una probabilidad alta de venezolanos de caer en estas redes delincuenciales.

¿Qué esa su participación incida en el crecimiento global de la criminalidad es otra cosa?

Los delitos contra la propiedad, los delitos menores, delitos predatorios que se llaman, son por los que la gente más se preocupa. El Gobierno los denomina los delitos de mayor impacto, los siete delitos que se monitorean, son delitos de alto volumen. Estamos hablando de 30,000 denuncias de robo contra personas al año, solo lo que denuncian, no hablemos de lo que realmente sucede, la participación de la esfera venezolana en ese

aporte es menor. Pero, ahí viene el tema de la opinión pública, vemos lo que nos interesa ver, magnificamos un hecho criminal producido por un venezolano de una manera exponencial para decir miren ahí hay un problema hay un problema. Es muy complicado tomar decisiones cuando tienes de este tipo de ruidos, que se van dando en la gestión pública, por ejemplo, el caso del femicidio de esta chica de Ibarra, una vez cometí un exabrupto, puse como ejemplo ese tema y no era un caso de migración era un caso de femicidio normal. Eso pasa a diario, el problema es que sólo vemos de este, eso fue grabado, la Policía tuvo una mala actuación, falta de conocimientos técnicos y la gente empezó a echar la culpa a los venezolanos. El problema de la violencia machista existe en la estructura social. El rol de la prensa y la opinión pública en ese sentido, más que la prensa la opinión pública, la prensa solo es un intermediador, esto fue difundido en redes sociales al minuto, esto es tema de audiencias y se empieza a generar alizar. Hay que matizar el asunto.

¿Cómo se decidió en su momento, la política pública, el control migratorio? Hay que ver lo mucho más allá del tema de seguridad, de ahí yo me desmarqué un poco de la migración de venezolanos. Si bien es cierto, la Constitución del País dice que nosotros tenemos que hacer respetar los derechos constitucionales, en caso de duda ajustarnos a lo que son los derechos internacionales, lo que son los Derechos Humanos. Hay una competencia ineludible del Estado que es el control migratorio. El tema de refugio es una cosa distinta, no solo es migración normal, estamos hablando de temas colindantes que de alguna forma gravitan uno y otro. Esa es una responsabilidad ineludible del Estado, si tu como Estado no participas en la soberanía del Estado, no partes por decir quién entra y quién no entra tu casa, no eres de Estado. No existe eso de, a nosotros los españoles, los venezolanos en la época de los 70, nos recibieron con los brazos abiertos, si es verdad, pero en los 80 nos

pusieron visa. Los venezolanos los años 80 pusieron visa, por selectividad, para ingreso, no apalancados por temas de seguridad, era por otros factores. El factor migratorio tiene que ver con una lógica mucho más allá del tema de seguridad, que adquiere popularidad por el tema de seguridad sí, pero las personas que toman decisiones del tema migratorio, tienen que ver algo mucho más allá. La situación de control de población irregular es un problema que hay que regularlo. No puedes dar pauta a que venga una oleada de gente, es una irresponsabilidad política. No pongamos el rol político de cumplir axiomas que sí, que la población, que los derechos.

1) ¿Por qué cree que al principio sí se dejó y luego restringieron?

Porque los fenómenos se van dando así cómo pasan, no estoy defendiendo a los políticos, los momentos se van dando y se toman decisiones. Que me diga alguien, que bestia, ¿cómo anticipamos, ¿cómo nos preparamos? Eso es sólo una parábola. Sí a mí me quieren preguntar eso, yo no me prestó para esas cosas, porque no pasa y no existe la capacitación humana de anticiparse a la situación. De pronto, si se tomó una decisión con mayor rapidez, mayor prontitud o mayor diligencia podemos discutirlo, pero las discusiones las decisiones se van tomando a medida que van pasando las cosas. El ejemplo más patético en el mundo es la pandemia, hace dos años atrás quien se hubiera imaginado que iba a pasar esto, ¡nadie! Ni en los países más desarrollados del mundo. Yo creo que el tema de exabrupto, del flujo venezolano, es responsabilidad directa del Gobierno venezolano. Una estrategia habría que analizar las motivaciones acciones u omisiones que establecen en ese lado, en ese tema, alguien hacía conjeturas de Cuba se en su momento. Fidel dejó salir a la población que para él era indeseable, no me extrañaría que el Gobierno venezolano, en su momento, haya hecho algo similar. En todo caso, no tengo pruebas para decir que

eso es así, pero si una serie de omisiones que hicieron que no se haya preocupado por su decadencia. También la situación política ahondo para esto, la cuestión regional y no sólo afectó al Ecuador afectó a Colombia, en mayor medida Ecuador, Perú, Chile. Lo interesante es que esos países sí pusieron restricciones esto es un evento en cadena lo que haga en Chile le afecta Perú, lo que afecta Perú le afecta Ecuador, lo que hace Ecuador le afecta a Colombia y eso es una bola. Es como una cuando uno juega al florón, el florón está en mis manos de mis manos ya paso. Los países tienen necesidades de establecer políticas, un poco protegerse y apalancar con una discusión a la escena internacional. No quiero decir que lo que hizo Ecuador estuvo bien, supremamente bien manejado, pero la decisión de poner un freno a la decisión para migración venezolana es una medida acertada, desde mi punto de vista.

2) Dos preguntas que me surgen, la primera es hablando de este desencadenamiento a nivel internacional de distintos estados de la región que empiezan a tomar medidas, el ejemplo claro es Perú nuestro vecino, fue el primero en imponer una visa, sin embargo, Colombia todavía no lo ha hecho y sigue teniendo una política de puertas abiertas tienen más de un millón de ciudadanos venezolanos en el estado colombiano y Ecuador está en el medio. ¿Cómo se pueden leer estas dos formas de manejar este proceso migratorio, en términos de seguridad fronteriza? ¿El Ecuador está presionado de cierta forma? Si bien el poner visa en Perú obligó un poco también al Ecuador para que tenga una restricción y no convertirse en país de destino, pero para el otro lado Colombia sigue con las puertas abiertas.

Desconozco los motivos sustanciales, estratégicos que Colombia tenga para no haber tomado una decisión de esa naturaleza, no sólo que a mí me gusta pensar que en este tema priman la bondad de los pueblos, si tiene que ver mucho con eso, pero no solamente es eso, tampoco son angelitos. Yo le aceptó que no conozco bien, no he seguido al detalle las razones, puede ser cuestiones o compromisos internacionales que tengan, la realidad de su población o la abundancia de ese País. Como la población venezolana es de frontera pueden ser razones políticas, pueden ser cuestiones humanitarias, no nos olvidemos que Ecuador tomó el caso a mediados del año pasado.

Sí en Julio del. 2016

Colombia le pedía el Ecuador, en su momento, que revise la política, Ecuador se negó, pero ahí quedó todo con el problema de la pandemia, ahorita la gente quiere volver. El tema se diluyó por una serie de situaciones que desencadenaron cuestiones que no estaban previstas. De pronto ya no hace falta tomarlos en cuenta, pero en su momento habría que ver antes de la pandemia, ¿cuáles fueron las razones políticas colombianas? habría que analizarlo. Sería bueno que establezcas una entrevista con alguien de allá para saber cómo se maneja esto a nivel internacional. Del lado ecuatoriano era necesario poner una restricción por varios factores: el factor principal es que se tiene una serie de condiciones de vulnerabilidad social que no las puede sostener. Por lo general las visas se toman por esa naturaleza, no sólo por el factor humanitario. El otro era por el tema de que uno tiene una correspondencia, del país de origen, en materia de compartir información y compromisos. En el año 2010 también se tomaron restricciones para la entrada de países sudafricanos, no me acuerdo en qué año fue, pero un año después con los cubanos. No pasó nada, pero aquí estamos con el tema de la visa humanitaria que básicamente te

permite seleccionar que población ingresa, qué población no ingresa. Hasta cierto punto, te permite tener un filtro mayor, el tema también del asilo es un régimen complicado, eso facilita para que la población pueda beneficiarse de esa condición, que tenga ciertos privilegios del Estado, en teoría. Hay otro tema que tiene que ver con un tema humanitario, no solamente cultural y económico, sino a la vulnerabilidad que esta gente tiene en función de la delincuencia. Estaba planteado de estudio, lastimosamente el tema de la pandemia cambió todo, de analizar cómo está población, a diferencia de lo que se cree, más que es una población criminal, criminalizaste digamos, es una población vulnerable a la delincuencia, a la violencia. Esta gente sufre niveles altos de despojo criminal, de extorsiones, de maltratos estructurales, de etc. Les ponen en una situación de vulnerabilidad enorme. Si tú como Estado no haces nada, eres corresponsable. Al enfoque se le puede dar la vuelta, se puede decir yo por una lógica de seguridad tengo que proteger a esta población. Si no hago nada estoy dando soy responsable de para que esta gente sea vulnerada, explotada Más allá de la temática de que si se le permiten o no el paso de una persona.

Ese es uno de los argumentos que utiliza el Gobierno para justificar esta política exterior.

Creo que el problema es que se lanzó algunas consignas, se crearon, el presidente un poco por la emotividad de las cosas, hizo concebir el asesinato de esta chica en el 2019 habló de brigadas migratorias, control migratorio, En cierta manera, declaraciones de esa manera es son irresponsables por parte de una autoridad porque están abonando a un clima de odio, de revancha. La política de Estado se debe tomar de una manera autónoma, soberana y con las medidas de prevención que se necesita para evitar caer en juegos y

perder el poder. Por ejemplo, ahora que está en boga la corrupción, ¿quién está proveyendo? puede haber una red de corrupción para tramitar estas visas de refugio, de asilo etc. Una cosa así podría darse, no está descabellado a pensarlo. Por cuestión de la pandemia, la situación de estos grupos venezolanos se va a deteriorar, ¿cómo va a quedar esa población? ¿Qué tipo de políticas están haciendo para evitar este tipo de cosas? Ese es otro debate, pero en su momento, yo me ratificó que la medida era necesaria.

3) Dos últimas preguntas para finalizar, la primera ¿hemos hablado que si bien hay razones y desde el punto de vista es una política acertada el establecer visa?

No sé si es acertada es necesaria, lo aceptado puede jugar un tema moral, eso lastimosamente nos vamos a esto. No sé si pueda ser aceptado que tú me entrevisté a mí, pero puede ser necesario.

4) En escala del 1 al 10, ¿cómo calificaría usted, siendo el 10 mayor, al papel que jugó esta opinión pública en general frente al Estado, que exigía una restricción de los ciudadanos venezolanos, cómo cree que esto presionó al Estado fue influyente o se tomó esta decisión por otras razones ajenas a la opinión pública?

¿Cómo se reaccionó frente hechos de coyuntura? Sí, realmente influyó y obviamente está presente en la política. Los políticos, no les puedes pedir que sea de otra forma, les interesa crecer su popularidad, quedar bien con las personas, etc. Pero también hay una tremenda responsabilidad de lo que se debe hacer, lo que está bien y lo que está mal.

Tengo entendido que la opinión pública abonó a esto, pero en cierta manera no estoy de acuerdo con muchas cosas que se dijeron. La decisión que se tomó por parte del Ecuador es necesaria, se hizo un ejercicio de comprensión de lo que es la realidad y ubicarnos en el contexto. Buscar una solución en la medida en que se van dando las circunstancias, ¿tal vez falta algo más por hacer? Sí, de acuerdo repito la pandemia cambió todo, pero en todo caso el Estado tiene que dar muestras comunicacionales. Abonar a este sentimiento de enojo, no sé si racista, la xenofobia es una forma de racismo, a esa población diferente de otros países. Eso está imperando, de ahí que tienen que generar otro tipo de políticas, más inclusión, más de tolerancia, más de encuentro, más de comunión. No sé si la política pueda hacer eso, un poco para atenuar esta realidad. Es interesante porque la misma población venezolana, es un tema que también en los estados migratorios que se vienen dando como estudio, es un poco desestima esta política de Gobierno. No es que estoy en contra, si tú le preguntas a las personas venezolanas si ¿están de acuerdo con la restricción? Dicen estar de acuerdo porque también les afecta a ellos cualquier acto barbarie que se cometa en las calles por un venezolano.

Yo tengo una chica venezolana que trabaja conmigo, ella me comentó que lo que pasó el año pasado, con los eventos que se dieron, incidieron para que su arrendatario decida sacarlos, en las calles, el trato en los servicios públicos, eso era lamentable, ella me decía yo estoy de acuerdo con esto, de alguna forma tiene que ponerse el punto de orden, está viniendo población que no tiene nada y mucha gente viene con antecedentes delincuenciales y eso aquí es una bomba de tiempo.

En su momento, en Estados Unidos la población latina, los que viven allá, están regularizados o están por regularizarse, son conscientes que hay que poner un freno a la migración porque también eso les afecta. Ahí te das cuenta que el rol de la sociedad la solidaridad, por la nacionalidad, etc., es relativo.

En función de ¿cómo se va dando las situaciones o cómo se va dando la transacción? Hasta un punto llegan los venezolanos porque esto también puede afectar mi calidad de vida. Este país de recepción quiero tener una vida normal, que me den trabajo y si seguimos en esto todo me van a seguir, va haber una persecución, es complejo el asunto. Ese punto también abona un poco para analizarlo, ¿hasta qué punto la medida también fue necesaria?

5) La última pregunta para finalizar ¿cómo usted definiría la actuación del Ministerio de Gobierno y del Gobierno ecuatoriano en general, en su actuación sobre el proceso migratorio venezolano, antes y después de establecer la visa?

Creo que de cierta manera ya contesté eso. Yo creo que el Gobierno ha hecho muchas cosas mal. De cierta manera, se puede decir que no esté a favor ni contra de ellos, pero creo que, en este asunto, no sería honesto de mi parte decir que el Gobierno ha hecho totalmente mal, de cierta manera tomó las decisiones con la prontitud que se necesitaba. De alguna otra forma se las tomaron. Hace falta por hacer mucho más y de pronto hay que evaluar eso, ¿qué falta por hacer? Es algo que yo personalmente no lo he rastreado, hay gente que viene un poco formándose en esto y se especializa en estas cosas. Daniela Celera es especialista en el tema de venezolanos, ella te puede dar mucho más condimento de hasta qué punto el rol del Gobierno ha estado apegado a una buena práctica de Política Pública, si está pegado a compromisos internacionales, etc.

Yo hablo desde la posición netamente de ubicar una visa para efectos de frenar esto. Creo que, en ese sentido, no es culpa de Gobierno lo que pasó anteriormente, creo que es un problema que venía creciendo, se tomó las decisiones y obviamente falta mucho que

hacer. falta muchísimas cosas que salga ese sentido. De pronto lo mal que ha hecho el Gobierno en este tema, sea por esa lógica de que faltan muchas cosas por hacer y que ya no está en agenda política. Estamos a un año de cambiar de presidente y empiezan a decir hasta aquí, esto me interesa, esto voy hacer, me hago el loco. El tema de la pandemia ahorita ya pasó a segundo plano, desde mi punto de vista.

Sí creo que eso afectó y ahorita estamos viendo las repercusiones de un montón de gente que está tratando de regresar y que el propio país no les deja entrar. Tiene una restricción de 400 venezolanos diarios. Ese es un tema de cómo que, en el momento de la pandemia, el corredor humanitario no se dio, se hicieron algunas omisiones importantes y eso afectó las condiciones de vulnerabilidad estas personas. El saldo es totalmente en rojo.

ANEXO 7

Entrevista No 7 Hernán Moreano

Tema: Motivaciones gubernamentales para el establecimiento de la visa VERHU (2019) como parte de la nueva política migratoria del Ecuador.

Entrevistado: Hernán Moreano

Entrevistador: Alegría Moncayo

Lugar: Quito

Fecha: 24 de junio de 2020

Modalidad: Telefónica

1) Si se escuchó casi la mayoría de la respuesta que hablábamos. De este discurso que se ha construido ¿más por miedo?

Claro. Por miedo, sin aceptar a otros, o sea aquí hay un problema más de alteridad, es decir, que yo reconozco a ese otro y lo incluyo en el entorno social y en el entorno cultural, pero lamentablemente, no se da eso en el Ecuador, debido a que hay rechazo a ese otro migrante, procedente de Venezuela, Ecuador, Colombia, de Haití, de Cuba, etc., y se va construyendo y se va contaminando ese discurso de que, ese otro, es responsable de la delincuencia, ese otro migrante, es responsable de la prostitución, de la drogadicción, de todo lo malo.

Reconozco que también fuimos víctima de todo lo malo, pero el ecuatoriano no reconoce que también fuimos víctimas de ese mismo discurso en otros países: Estados Unidos,

España, Italia, Francia y Madrid, en Barcelona, en Roma, en Valencia, en Miami, en Nueva York, etc. Entonces, digamos que esto es un discurso que se da cuando se desconoce a ese otro, y cuando el local no está interesado en incluir a ese otro en el entorno social y cultural. Ese es un poquito el problema que se da en el Ecuador y también en otras partes del mundo, en sí.

2) Y hablando de esta construcción social, de una inculpabilidad genérica que se ha hecho hacia el ciudadano venezolano, ¿cree usted que el silencio del gobierno y la alimentación que se ha dado de este tema, por los medios de comunicación, han generado una preferencia social del ciudadano ecuatoriano promedio en culpar a un tercero, en este caso a los ciudadanos venezolanos, de todo mal que pasa en el Ecuador?

Sí, yo pienso que los medios de comunicación también son responsables de haber alimentado este discurso de rechazo, de odio, y de no aceptar a ese otro. Yo pienso que los medios de comunicación han desinformado y han incrementado esa información de que los asaltos se deben a los migrantes venezolanos. Los asaltos en Quito, Guayaquil, Cuenca, Machala, etc., se deben a ese incremento de la migración, es decir, que “el migrante venezolano” es el responsable de la inseguridad de mi ciudad, en mi barrio, en mi parroquia y en la esquina de mi casa.

Es un discurso que se va construyendo, y se difunde a través de los medios de comunicación. El Estado también es responsable, debido a que no se ha construido, no se han diseñado, mejor dicho, políticas ni estrategias de inclusión a ese otro, ya sea en los barrios, en los colegios, universidades o, aun así, en los medios laborales, en los trabajos.

Por ejemplo, el fenómeno de las peluquerías que se dio aquí en el norte Quito, sobre todo en las parroquias de la Kennedy y la Rumiñahui. Muchos migrantes venezolanos que se pusieron peluquerías, y eso fue un problema para los peluqueros o peluquerías que trabajan en estas parroquias, en Quito. Entonces, se lo vio como una amenaza, y también se difuminó ese discurso de que, si yo estoy desempleado, es debido a ese migrante venezolano que afectó mi negocio.

Recordemos que los venezolanos se pusieron muchas peluquerías en las parroquias de Kennedy y Rumiñahui, y bueno, digamos que ellos que ellos utilizaron una estrategia más amigable para el cliente. Ellos utilizaron los combos de la pedicura, la manicure, y también el corte de cabello, a cambio de precios más cómodos, mientras que el ecuatoriano no accedió esos combos y más bien tuvo políticas tradicionales.

Por tal motivo, no les fue bien en los negocios, y muchas peluquerías ecuatorianas cerraron, o fracasaron y quebraron, mientras que las peluquerías hechas por venezolanos se mantuvieron por buen tiempo, debido a los combos que ellos utilizaron. Entonces, eso también alimenta lo que es la falta de políticas de inclusión, para venezolanos, sobre todo en temas de seguridad ciudadana y en convivencia ciudadana en sí.

Cuando hablo de convivencia ciudadana, me refiero a convivir entre diferentes. Convivir entre quiteños, guayaquileños, migrantes procedentes de Colombia, Venezuela, de Haití, de Cuba, etc. Entonces, digamos que en la ciudad se ha incrementado esa especie de no alteridad, de no aceptar a ese otro procedente de Venezuela. Entonces, yo pienso que hacen falta más políticas de inclusión y de alteridad, es decir, de convivir con este otro que es ajeno a mi entorno social y cultural en sí. La idea es que, a través de políticas de

alteridad e inclusión, yo pueda convivir y aceptar a ese otro como parte de mi entorno cultural, social, económico incluso, eso es lo que hace falta.

- 3) **Justamente viendo que hay esta falta de políticas, sobre todo provenientes del Estado, hay una falta de organización en el proceso migratorio venezolano, obviamente no se puede quitar una gran parte de culpabilidad al que ha sido un proceso con una escalada y un aumento que nadie pudo prever. A nivel regional, este proceso migratorio ha representado unos grandes retos para todos los Estados. Sin embargo, el Ecuador no ha podido generar políticas, ha tenido un proceso migratorio desordenado, y a raíz de esto también es donde empieza a verse, y por las propias razones del perfil migratorio y de la situación que se vive en Venezuela, se ha podido evidenciar en las calles del Ecuador, la mendicidad de ciudadanos migrantes venezolanos. ¿Ésta mendicidad propicia una inseguridad al país, es un poco potencial de inseguridad?**

Claro, el fenómeno de la migración de venezolanos fue un factor sorpresa. Desde mi punto de vista, no se esperaba una gran cantidad de venezolanos que vienen huyendo de la situación social y económica de su país. Eso ha hecho que vengan de todos los estratos sociales. Han venido de los estratos altos, medios altos, medios, y también bajos. Se incrementó bastante la llegada de venezolanos de estratos bajos, y también fueron víctimas de estas mafias.

Por tal motivo, perdieron mucho capital, perdieron lo último que les quedaba: sus ahorros. Y también fueron víctimas de robos, perdieron sus cédulas, pasaportes, y eso hizo que muchos venezolanos vengan a Quito, vayan a Guayaquil y duerman en las calles, no

tengan una residencia, no tengan plata y también, aparte de eso, le resultó difícil conseguir un trabajo.

Eso obligó a que vayan a la economía informal o al trabajo informal a vender productos en la calle, ya sean fruta, bebidas, caramelos, dulces etc. Pero no les fue fácil, porque también hay la Policía Municipal y la Policía Municipal pide un permiso a los trabajadores informales, y muchos de los venezolanos no tienen ese permiso, y eso cuesta. Deben acercarse al municipio, pero eso cuesta y eso hace que se haya incrementado la economía ilegal, sobre todo, en las avenidas Amazonas, 6 de Diciembre, Naciones Unidas, en la avenida América, y eso incrementó sobre todo lo que se denomina negocios no oficiales o negocios ilegales en toda la ciudad.

También, por supuesto, incrementó la mendicidad y también la prostitución. Pienso que tanto el Municipio, como el Gobierno Central, no han tenido estrategias ni políticas de inclusión para ayudar a estos venezolanos, sobre todo de los estratos más bajos, que están aquí en Quito, que están en Guayaquil, en Cuenca y en otros sitios del país. Pienso que esto hizo falta, sobre todo del Municipio.

4) Cambiando un poquito el enfoque, quisiera ver su percepción entre ¿cómo se relacionan los principios constitucionales de la libre movilidad humana y la ciudadanía universal, con los intereses de la seguridad ciudadana y de la seguridad nacional?

Claro, la libre movilidad es un discurso que se lo construyó hace varios años, es parte de la Comunidad Andina de Naciones, también fue parte de la UNASUR. La idea es que un ciudadano latinoamericano, con su pasaporte, pueda movilizarse en toda la región, desde México hasta Argentina, pero hay límites. Si un ciudadano ecuatoriano quiere ir a trabajar

a Uruguay, a trabajar a Argentina, o a Colombia, debe hacer ciertos trámites burocráticos, eso cuesta, no es tan fácil.

Pienso que la ciudadanía regional o ciudadanía universal, hoy día, se la podría aplicar en la Mercosur. Si un brasilero quiere trabajar en Argentina, quiere irse a trabajar a Uruguay o Paraguay, tiene más facilidades, debido a que ya tienen 20 años de experiencia, esa región, sobre todo, lo que es Mercosur. Tienen más experiencia para aceptar a inmigrantes provenientes de otra parte, ya sea de Argentina, Uruguay, Paraguay y también de Brasil para trabajar en diversos negocios lícitos.

En el caso de los países andinos, todavía no. Todavía no existe esa facilidad para que un boliviano pueda trabajar con facilidad, ya sea en Ecuador, o en Colombia, o Perú. Todavía hay desconfianza hacia los trabajadores, todavía se da importancia, bastante, al Estado nación, y no se le da importancia a lo que es integración o lo que la regionalización del trabajo en sí, hay mucho que trabajar.

Algo de esto ya se había discutido a nivel de UNASUR, pero lamentablemente fracasó. A nivel de UNASUR ya se había trabajado sobre un pasaporte UNASUR, que esto involucra a todos los países de la región, con el fin de que un ecuatoriano pueda trabajar en cualquiera de los países de la región, sin ninguna dificultad, y también, por supuesto, que un colombiano, que un venezolano, que un chileno, que un peruano, pueda transitar libremente en la región, pero tras del fracaso de la UNASUR, otra vez hemos regresado al pasado.

Para poder trabajar se necesita hacer varios trámites burocráticos y eso toma tiempo, toma semana o meses, y hay que pagar altas cantidades de dinero para poder trabajar en otro país. Este discurso de la libre movilidad sigue siendo un sueño, sigue siendo un discurso, y todavía no se lo aplica 100%, a excepción de lo que es Mercosur, que involucra a

Argentina, Paraguay, Uruguay y Brasil, que tienen más facilidades de movilización (los ciudadanos de esta región).

5) **¿Cree Ud. que todavía, al menos en el caso ecuatoriano, esto sólo ha quedado consagrado algún derecho positivo y no en una realidad concreta? ¿por qué estos principios son contradictorios a los intereses de seguridad nacional?**

Sí pienso que otra vez hemos regresado a los nacionalismos, o a defender los intereses del Estado, del Estado nación, o sea Ecuador, Colombia, Venezuela, Perú, Chile. Cada país tiene sus propias normas, sus propias reglas de movilización y de migración. Todavía no existe esa entidad transnacional. Lamentablemente, la CAN sigue siendo todavía bastante débil y la UNASUR fracasó. La CELAG está rumbo a la tumba, el entierro, y todavía no se puede aplicar.

Yo pienso que hemos regresado bastante a los nacionalismos, y también a lo que es del estado nación en sí. Es decir, cada ciudadano extranjero debe acoplarse a las normas, a las reglas y a las leyes de este país. Lamentablemente, los países no están con el interés de ceder a las exigencias de estos organismos transnacionales, como es el caso de la CAN, o cómo lo fue alguna vez la UNASUR en sí.

La Contraloría sigue siendo algo bastante débil, tenemos que a nivel comercial, estamos bastante bien, pero al nivel migratorio todavía no se ha podido ceder a las normas transnacionales en sí. Todavía hemos regresado al nacionalismo en sí. Si un colombiano, un venezolano, un chileno, un peruano o un ecuatoriano desea migrar y trabajar en otro país, diferente al país vecino, tiene que acoplarse a estas exigencias del Estado Nación, del nacionalismo. Por tal motivo, cuando se han discutido estas políticas transnacionales,

todavía están inciertas, todavía sigue siendo un sueño esta ciudadanía regional o estos proyectos de integración a nivel migratorio

6) Justamente en este contexto del regreso a los nacionalismos que menciona usted, podemos encontrar a una América Latina aislada entre sus miembros, por así decirlo, que tiene que enfrentar un proceso migratorio fuerte, difícil, dinámico, como es el venezolano, y pudimos observar que la respuesta multilateral, la respuesta nivel de región llegó tardía, si no fue después hasta del proceso de Quito. Entonces, ¿cómo podríamos evaluar el impacto que tuvo esta migración venezolana para la región en el ámbito de seguridad?

Yo pienso que América Latina es una región bastante heterogénea, es una región bastante dividida, no hay unión, no hay integración. Lo que ha hecho este fenómeno que se llama Covid-19, es desnudar todas las debilidades aquí en la región. Cuando hablamos del asunto de los venezolanos con trabajo estable, y más aún contra el Covid-19, se daba la opción de que muchos deciden regresar a Venezuela, pero han regresado de una manera inhumana, muchos han regresado caminando, debido a que tienen pocos ahorros y lamentablemente, las ciudades o pueblos que están entre Quito y Tulcán no tienen albergues para recibir a estos ciudadanos, y eso se ha demostrado a través de los Municipios.

Los Municipios de Quito, Tulcán, Ibarra, Cayambe, no han podido albergar a la gran cantidad de ciudadanos venezolanos migrantes. Por tal motivo, muchos migrantes duermen en las avenidas, duermen en las calles, o duermen en las carreteras, y no tienen un seguro de salud, no tiene un sueldo para comprar alimentos, y por tal motivo son vulnerables a las economías ilegales.

Son vulnerables a que trabajen en negocios ilícitos, ya sea prostitución, tráfico de drogas, venta de marihuana, venta de cocaína, en las calles, para poder sobrevivir. Y también, por supuesto, son vulnerables a que sean parte de los coyotes o del coyoterismo, es decir, pagar a una persona para que les pueda transportar a la frontera norte con Colombia. Entonces, se ha logrado evidenciar esta falta de políticas de inclusión y también de integración a los migrantes venezolanos en sí. Vuelvo y repito, ningún Municipio tiene políticas para albergar a los venezolanos, y ahora con el Covid-19, mucha más.

Entrevistaron, por ejemplo, al alcalde de Tulcán, al alcalde Ibarra, al alcalde de Cayambe, y los tres alcaldes admitieron que no hay albergues para recibir a los migrantes venezolanos. Por tal motivo, ellos se ven obligados a dormir en las calles, en las avenidas, y también, por supuesto, se ven obligados a delinquir, algunos de ellos; sobre todo, estar en actividades de ilícitas. Eso pasa, pero repito una vez más, hablando de lo que es la región, la región no está hoy en día unida, es bastante heterogénea, y lamentablemente, no hay un liderazgo a nivel regional.

Brasil ya dejó de ser el líder hace ya unos 5 años atrás o 6 años atrás, y cada país es responsable de la seguridad de sus propias fronteras. Digamos que hemos regresado los nacionalismos, ya no se habla hoy en día, por ejemplo, la CAN no tiene un discurso frente al Covid-19 y no tiene un discurso para ayudar, a través de una ayuda humanitaria, a los venezolanos. La UNASUR no se ha pronunciado, prácticamente está más sepultada, y CELAG mucho menos. La región hoy en día es bastante heterogénea, y no hay un discurso unificador que se pronuncia a favor de los migrantes venezolanos, que se están regresando a su país de una manera inhumana.

7) Justamente tomando sus palabras y viendo la realidad de que América Latina es una región heterogénea, como dice usted, un claro ejemplo son las políticas dicotómicas que observamos en Colombia y Perú frente al tema de la migración venezolana. Por un lado, la República de Colombia tiene una política de puertas totalmente abiertas, existen más de un millón de ciudadanos venezolanos, viviendo en el país y por el otro lado, está Perú, que fue el primer estado de la región que impuso una visa, y en la mitad está Ecuador, con la excepción de estos dos gigantes, mi pregunta es ¿cómo Ecuador reacciona frente a estas presiones de sus estados vecinos para tener una política migratoria que compagine con la seguridad Nacional del Estado?

Hay que ver, hay que analizar la situación económica de Colombia, de Perú y de Chile. Son países que son abiertos al capitalismo transnacional. Colombia, Perú y Chile son países que tienen una economía más liberal, poco estatista y poco proteccionista, por tal motivo, hay bastante inversión procedente del extranjero, y eso hace que haya más plazas de trabajo y bastante personal capacitado, sobre todo procedente de Venezuela, pueda trabajar, de manera lícita, de manera legal.

El Ecuador, lamentablemente, en los últimos dos años está atravesando una crisis económica. Se ha incrementado el desempleo, y a más de eso, vienen inmigrantes venezolanos, y eso hace de que no todos puedan acceder a un buen trabajo, y eso hace que también un buen porcentaje de ecuatorianos o de venezolanos, sobre todo en Quito y en Guayaquil, sean parte de una economía ilegal, ya sea prostitución, delincuencia, ya sea mendicidad, etc.

Digamos que Ecuador no estuvo preparado para recibir una gran cantidad de venezolanos. No sé los datos estadísticos de este año, pero según el Ministerio de Gobierno, en el año 2019 hubo como unos 500 mil venezolanos en todo el país. De manera oficial, ese es el

discurso, a pesar de que hay otras fundaciones que dicen que aquí en el Ecuador transitaron un millón de venezolanos. Pero algunos de ellos se fueron a Perú y otros a Chile, debido a que tienen una mejor situación económica, pero que en el año 2019, aquí en el Ecuador, estarían viviendo unos 500 mil venezolanos. Estarían repartidos en varias ciudades del país: Quito, Guayaquil, Cuenca, Manta, Machala, entre otras.

Ninguna de estas ciudades, sobre todo a nivel de municipios, han tenido políticas de inclusión para recibir a esta gran cantidad, y mucho menos albergues. Por tal motivo, algunos venezolanos pudieron acoplarse a economías legales, pero otros, en cambio, tuvieron que acoplarse a economías ilegales, y ahí entra la delincuencia, prostitución etc. Entonces, digamos que ha habido economías legales y economías ilegales en cada ciudad, en cada localidad.

8) Pero, por ejemplo, desde una teoría de seguridad, por así decirlo, ¿cuáles son los enfoques que tiene Colombia, para permitir que sigan entrando los ciudadanos venezolanos, sin que esto represente un riesgo o un potencial riesgo para su seguridad, y por el otro lado, en cambio, Perú tiene una visión que dice: ‘no, mi seguridad, y pongo visa’? ¿Cuáles son estas miradas de los dos estados?

A nivel de Colombia, la ventaja es que Colombia tiene sus fronteras abiertas al capital transnacional. Hay trabajo en Colombia, hay trabajo en Bogotá, Cali, Medellín, Bucaramanga, Cartagena, y eso ha hecho de que Colombia sea un país atractivo para los venezolanos, y aparte de eso, Colombia es un país vecino de Venezuela y hay cercanía, pero no todos tienen esa oportunidad de sentirse capacitados.

Por tal motivo, se ha hecho de que varios venezolanos busquen otras opciones para migrar, y digamos que Chile es un país bastante atractivo, debido a los sueldos, y más

aún el sur de Chile, sobre todo lo que es la zona de los lagos, la zona de Punta Arenas. Hay bastante capital trasnacional procedente del Asia, procedente de Canadá, y también procedente de Estados Unidos, y eso hace que muchos venezolanos vayan al sur de Chile a trabajar.

Perú puso límites y dijo: ‘a ver, si quieren venir a trabajar deben pedir visa, pero si es que desean transitar a Chile, tienen el campo abierto’. Por tal motivo, Perú trabajó en la estrategia del cordón humanitario, con avión humanitario que vaya desde la frontera con el Ecuador hasta la frontera con Chile. Con el fin de ayudar a través de transporte a los venezolanos que estaban interesados a migrar a Chile, eso han sido solo estrategias.

El país más llamativo entre Perú y Chile, es Chile, debido a que hay un mejor salario y más aún el sur de Chile. El sur de Chile, sobretodo en Punta Arenas, hay bastante cubanos, hay bastante haitiano, hay bastante nigeriano y también por supuesto, venezolanos, debido a que hay bastante de empresas del capitalismo trasnacional. Empresas japonesas, chinas, empresas de Indonesia, que estarían trabajando en lo que es la explotación de cobre, lo que es la explotación de recursos naturales y también lo que son las salmoneras. Por tal motivo, hay más de interés de que venga capital humano, ya sea procedente de países lejanos como es Haití, Cuba, y ahora Venezuela. Digamos que la estrategia del Perú fue la de armar un cordón humanitario. Ecuador, en cambio, el problema es que está atravesando una situación difícil a nivel laboral, a nivel social y a nivel económico.

Colombia, como es un país más liberal, ha logrado abrir sus fronteras y ha logrado atraer el capital transnacional, y digamos que también tiene opciones de trabajo, pero no todos tienen esa opción de trabajar en Colombia, y eso hecho de que muchos venezolanos vean como una opción en Ecuador. Pero Ecuador, debido a su situación económica y social, no ofrece garantías de trabajo, y eso ha hecho que otros venezolanos migren más al sur y

algunos se quedan en Perú, pero otros buscan una mejor opción de aumentar su capital y se van al sur de Chile, como es el caso de Punta Arenas y la región de Los Lagos.

9) Ahora, con todos estos temas que nos ha expuesto y que hemos comentado, le pongo una situación hipotética: digamos que usted hubiese sido el Ministro de Gobierno en el momento que se planteó el debate de inserción de la visa VERHU. ¿Ud. hubiera estado a favor o en contra de esta medida, pensando que Ud. es el responsable de la seguridad del Estado y de la seguridad ciudadana? ¿Si hubiera estado a favor o en contra pensando que esto va a portar o no a la seguridad del Ecuador en general?

Bueno, a través del Ministerio de Gobierno no se trabaja mucho con la Policía, más ahora quiénes son los encargados de la ciudad de seguridad ciudadana en sí. Entonces, a través del ministerio, lo que se hubiera hecho es pensar en la estrategia de humanitario de la frontera norte con Colombia hasta la frontera sur con Perú. Se hubiese hablado con los diferentes municipios, para que apoyen con buses, sobre todo con buses en Tulcán, que es la ciudad limítrofe con Colombia, para que pueda llevar a migrantes que estén interesados en irse al Perú; ya sea buses que vayan de Tulcán a Quito, de Quito a Guayaquil y de Guayaquil hasta Machala, esa hubiera sido una estrategia.

Decir, por supuesto, a nivel de gobierno, que no hay espacio para todos. O sea, podemos nosotros recibir a migrantes venezolanos, podemos darles trabajos, pero no hay espacio para todos; ser sincero y armar lo más humano que se pueda, hacer un cordón humanitario.

Y por supuesto, a nivel de municipios, albergues. Ya sean coliseo, colegios, universidades, escuelas, para recibir gente. Por supuesto, pedir ayuda a la OEA, a las Naciones Unidas, para que nos ayuden con colchones, cubrecamas y también con lo más

indispensable a nivel de comida, ya sea desayuno para niños, para adultos, para adultos mayores y también por supuesto dar cobertura médica. Si algún venezolano sufre algún accidente o si está enfermo, por supuesto, el estado cubre con esa ayuda. Eso hubiese hecho, o sea que haya más planificación.

Pero en la política puntual de establecimiento de visa ¿usted hubiera dicho sí o no?

Exigirles visa de trabajo para los venezolanos que quieran trabajar en el país, sí, por supuesto, pero exigir una visa para poder transitar por Ecuador, yo hubiese hecho una visa humanitaria. Por supuesto, a mí como Estado me toca controlar cuántos venezolanos entran al país y cuántos salen en un mes, en la semana. Por supuesto, hubiera hecho ese control. También hubiese puesto control en los pasos clandestinos.

En la frontera entre Ecuador y Colombia existen tres pasos oficiales durante el día, pero en la noche, existen 111 pasos clandestinos. Por tal motivo, es imposible controlar. Lo que hubiese hecho, es a través de la Inteligencia de Estado, Inteligencia Militar, Inteligencia Policial, monitorear y controlar esos pasos para ver el número de personas que me pasan por esos pasos o evitar que me pasen.

También hubiese hablado con Colombia, para controlar esos pasos clandestinos. Hay 111 pasos clandestinos en la frontera Colombo-ecuatoriana, mientras que en la frontera ecuatoriana-peruano, durante el día hay cuatro pasos de oficiales, pero en la noche hay 142 pasos clandestinos, y eso hace que haya bastantes negocios o economías ilegales en ambas fronteras.

Hay que poner otro ejemplo: la frontera marítima en el Pacífico. También estarían cruzando de manera ilegal, venezolanos procedentes de Tumaco, Colombia, hacia Esmeraldas o hacia Manta, provincia de Manabí. Eso hace que debe haber más control

por parte del Estado, sobre todo con los guardacostas marítimos, para que haya más control de estas actividades ilegales.

Yo hubiese hecho que haya más planificación y coordinación en sí. Por ejemplo, si un venezolano desea transitar el Ecuador para irse a Perú, por supuesto, puede entrar presentando la cédula, pero si desea trabajar en el país hay que exigir una visa de trabajo.

Hubiese ayudado con alguna estrategia para que esa visa no demore tanto, que se demore a lo mucho dos días, y que el venezolano o el migrante no entré en desesperación, debido a ese trámite burocrático, que no pueda trabajar y que no pueda alimentar a su familia.

Hubiese hecho alguna estrategia y coordinación con el Ministerio de Defensa, también con la Cancillería y Ministerio de Gobierno, para que entre los tres, puedan ayudar a los venezolanos y pensar en una solución humanitaria, ya sea para los venezolanos que piensan transitar por el país para irse a Perú y de ahí a Chile, o para los que se quieren quedar a trabajar aquí. Coordinar con los municipios, los alberges, para recibirles y ayudarles porque son seres humanos.

10) La última pregunta para finalizar es entrevista, ¿con qué palabras usted definiría la actuación del Ministerio de Gobierno respecto al problema migratorio venezolano?

Faltó más coordinación con otros ministerios, con la Cancillería, Ministerio de Defensa, también faltó más coordinación con las Oficinas de Migración y Extranjería para controlar como está la situación de los venezolanos en el país. Cuántos están ingresando y cuántos están saliendo por la frontera peruana. Faltó más coordinación y planificación para monitorear estos pasos clandestinos, los 111 pasos clandestinos que existen con Colombia y los 142 pasos clandestinos que existen con el Perú.

Como no hubo coordinación, digamos, el dato oficial es que había 500 mil venezolanos en el país, pero yo pienso que hay más de 500 mil, yo pienso que sí habría más de un millón de venezolanos viviendo de manera clandestina en el país, y eso no se puede controlar, debido a que muchos de esos venezolanos están regresando a su país, pero no está utilizando el paso oficial. Estarían utilizando los pasos ilegales en las noches y también serían vulnerables al coyoterismo. Por tal motivo, no fue muy oportuna la coordinación y la planificación por parte del Ministerio de Gobierno. Ese es mi punto de vista.

ANEXO 8

Entrevista No 8 Emb. José Ayala

Tema: Motivaciones gubernamentales para el establecimiento de la visa VERHU (2019) como parte de la nueva política migratoria del Ecuador.

Entrevistado: Embajador José Ayala Lasso

Entrevistador: Alegría Moncayo

Lugar: Quito

Fecha: 23 de junio de 2020

Modalidad: Telefónica

1) ¿Qué opina sobre los conceptos consagrados en la Constitución Ecuatoriana del 2008 sobre “libre movilidad humana” y “ciudadanía universal”?

Mire, yo creo que desde un punto de vista filosófico, la ciudadanía universal tiene muy sólidas bases y fundamentos. Si partimos del principio que la Declaración Universal de Derechos Humanos consagra el reconocimiento de la igualdad de todos los seres humanos y los derechos esenciales que ellos tienen, entre esos, el de moverse y cambiar su residencia, deberíamos concluir que es un derecho filosóficamente válido el de poder trasladarse de un sitio a otro en la tierra, según las conveniencias de cada persona.

Pero básicamente, ese principio filosófico tiene que ser aplicado a realidades concretas. Esas realidades concretas son, desde hace mucho tiempo, los Estados, que son una organización política – civil concebida por los seres humanos para poder armonizar sus

intereses, a veces divergentes. En consecuencia, al Estado le corresponde establecer un orden interno, dentro de cada uno de ellos, para garantizar esa paz social, esa armonía entre derechos divergentes, esa capacidad de proteger a todos los ciudadanos o a todos los seres humanos. Eso significa que tiene que regular los movimientos de la población. En tal sentido, el derecho universal a la libre movilidad, en todo el globo, en todo el planeta tierra, está de alguna manera reglamentado por cada uno de los estados que tienen legislaciones diferentes. El orden internacional nos hace ver que es necesaria esa reglamentación, porque de lo contrario, pueden surgir conflictos, como históricamente han surgido, que han causado mucha muerte, preocupación y desolación en poblaciones inocentes.

2) Sí, exactamente pensando en esto como usted dice, desde el punto filosófico, la libre movilidad debería ser un derecho. Nosotros podemos ver, o contrarrestarlo de cierta manera, por así decirlo, el hecho de que el Ecuador lo consagra ya en un derecho positivo. Mi siguiente pregunta es, entendiendo justamente estas dos partes, tanto la filosófica y la realidad concreta, ¿usted cree o considera que a pesar de que el Ecuador haya plasmado este derecho positivo de la libre movilidad humana, este se haya realmente aplicado en nuestro País desde el momento en el que se consagró o es simplemente una idea que quedó plasmada en la constitución?

Cuando nosotros abrimos los ojos a la llegada de extranjeros, bien sea a la frontera con el Perú o con Colombia, o bien a nuestros aeropuertos internacionales, estamos constatando que hay unos agentes que representan la autoridad nacional, que le dicen: “tiene usted su

permiso de ingreso” - “ah, yo no necesito permiso de ingreso porque soy ciudadano peruano o colombiano y puedo ingresar con una cédula” - “a ver muéstreme su cédula”.

En algunos casos se dice “a ver, tiene usted un record policial”. ¿Qué significa todo eso? Que, a pesar de que existe consagrada en la Constitución la facultad de trasladarse libremente de un país a otro, el Estado, inclusive, poniendo en aplicación, si se quiere, ese derecho positivamente consagrado en la Constitución, está aplicando ciertos condicionamientos indispensables para garantizar el orden social.

Un estadista no es necesariamente un filósofo, un estadista tiene que conocer de filosofía, tiene que ser un profundo conocedor de las realidades humanas. Cuando le toca dirigir una comunidad social, tiene que protegerla, hacerla vivir pacíficamente y facilitar sus progresos en paz. ¿Qué ocurrió en el caso ecuatoriano? Muy bien, se proclamó un derecho filosóficamente válido, se lo consagró en la Constitución y después inmediatamente hubo que empezar a establecer prohibiciones, en virtud de peligros que implicaban la apertura total o de ejercicio ilimitado de este derecho filosóficamente legítimo y positivamente consagrado en la Constitución.

Hubo quejas de muchos países y alguno lo denunció. Yo conozco de algunos países que presentaron quejas a Ecuador, porque se convirtió el Ecuador en país de tránsito de personas indeseables, que venían al Ecuador para hacer cabeza de puente y trasladarse a otros países. Surgió entonces, un peligro interno, la seguridad interna ecuatoriana estuvo amenazada y luego una causa eventual de problemas internacionales, como en efecto ocurrió.

Todo eso con una aplicación no dedicada en derecho, filosóficamente hablando, pero que, como vivimos en el mundo de las ideas platónicas, un estadista tiene que medir en sus consecuencias inmediatas y mediatas.

3) Hablando de esta reacción que usted comenta, el Estado Ecuatoriano tuvo, inmediatamente o pocos meses después de que se haya consagrado en la Constitución estos principios, de hecho fueron las restricciones al ingreso, sobre todo de ciertas nacionalidades o grupos migrantes, que se estaban viendo que entraban de una forma más acelerada al Ecuador, a través de algunas visas. Mi pregunta va justamente sobre este tema y quería saber ¿cómo considera el hecho de que se han instaurado visas solamente para algunas nacionalidades en específico y no para otras, como una especie de discernición entre migrantes deseados y no deseados?

Ahí se produce algo que precisamente va en contra de lo que podríamos llamar la filosofía de libre tránsito. Esa filosofía de libre tránsito se basa en la igualdad de todos los seres humanos. En cambio, la prohibición selectiva en función de la nacionalidad, es una clarísima demostración o concreción de una discriminación basada en nacionalidades.

Eso resulta filosóficamente inaceptable, contrario a la Declaración Universal de los Derechos Humanos, contraria a todos los convenios suscritos por el Ecuador, en el tema relativo a la no discriminación, y luego contrario a la propia norma, que había establecido la Constitución, y a las políticas de generosa apertura que demagógicamente había proclamado el Gobierno que estableció ese principio filosófico en la Constitución. De modo que, eso era absoluta y totalmente inaceptable.

Ahora usted me dirá, o alguien podrá decir, lo que ocurre es que ciertas nacionalidades representan un peligro más claro que otras nacionalidades, para efectos de la protección, de la seguridad interna y externa. Y la respuesta puede ser, en este caso, haga el Estado las gestiones necesarias para controlar al individuo peligroso, pero no considere que un

individuo por provenir de un X país, pasa a ser considerado presuntamente peligroso. ¡Ahí está la discriminación!

Desde cualquier ángulo que se mire, filosófico, político o cumplimiento de convenios internacionales, esa medida es totalmente discriminatoria. Para terminar mi pensamiento, no hay que olvidar que algunos países son fuente de terrorismo internacional o lo protegen.

En este momento no quiero hablar de ningún país en particular, pero es indudable que hay países donde el terrorismo es considerado una forma de reacción contra injusticias internacionales, y entonces por esa razón pasan a ser Estados donde existe el peligro de que surjan movimientos, tendencias o individuos que como desvían la estabilidad social, se van a trabajar otro país; de modo que, hay situaciones concretas (políticas), que hacen que determinados países, para proteger a su pueblo, puedan limitar el acceso de ciudadanos de otros países en condiciones más vulnerables. Eso, teóricamente, va en contra del principio de no discriminación. En la práctica, son medidas políticas que no son muy graves.

4) Esto era como un preámbulo, Embajador. Adentrándonos más al tema de mi investigación, que sobre todo es de la migración venezolana aquí en el Ecuador, mi pregunta va dirigida a ver si, ¿usted considera que entre el año 2015 y 2018, tuvo un impacto en el Ecuador o cambió de alguna forma a nuestro país?

Le voy a pedir que me permita establecer una premisa, y es la siguiente: Desde que el hombre abrió los ojos a la vida y empezó en el África a desarrollarse, siempre actuó

movido por el deseo de ir en búsqueda de algo mejor. Nació en X punto y, cuando la presión humana, crecimiento natural, lo obligó a buscar más comida, fue migrando hacia otros puntos en donde podía encontrar mejores condiciones de vida.

Eso explica el porqué, habiendo nacido en el África, después llega a América Latina, Australia, Europa, Asia, a todas partes. El hombre es un ser migrante, es un ser que se mueve, que busca siempre encontrar mejores facilidades para vivir, y eso es más evidente cuando crecen las comunidades humanas y el sitio en el que se encontraban asentadas se vuelve menos positivo para obtener lo que necesita para vivir.

Eso es una evolución puramente natural y pacífica. Añádase a eso, situaciones a veces de terror, que viven comunidades humanas, por efectos de guerras internas, por efectos de pandemias, de sequías, de desastres naturales o por efectos de la acción política de gobiernos opresores. La gente que vive en esos ambientes quiere salir. ¿Es ese un derecho humano? Por supuesto que lo es. De modo que, migraciones ha habido y habrá siempre, aun cuando en los países exista paz, tranquilidad y buenas posibilidades de progreso.

Siempre habrá una predisposición demográfica que buscará encontrar campos más amplios para poder satisfacer más fácilmente las necesidades humanas; de modo que, la migración es un fenómeno natural, necesario e inevitable; una cosa.

Segunda cosa; usted habla de la migración venezolana. Toda migración se produce, no porque el que está saliendo de su país quiera salir de su país. Hay unas tragedias, yo creo que es de Dieterich, no estoy seguro, que decía: la peor tragedia que puede ocurrirle a un ser humano, es el abandonar la patria en que nació. Y es eso una realidad.

De modo que el migrante venezolano que vino al Ecuador, no vino al Ecuador para hacer turismo, ni porque le gustaba la gente ecuatoriana, ni porque había oído hablar de que el Ecuador es un país bonito, [es que] salió de Venezuela, no. Es que vino al Ecuador, salió

de Venezuela, porque ahí tenía hambre, opresión y peligro para su vida y bienestar. Su familia no tenía lo elemental para vivir.

Por eso migraron primero, quinientos mil, luego un millón, luego dos millones, luego tres, luego se habla de cuatro y más millones de venezolanos que han migrado. Vienen al Ecuador. ¿es el Ecuador un país rico? Era un país que tenía dinero en esa época, mal gastado totalmente. según estamos viendo. En consecuencia, no tenía ni para satisfacer las necesidades de trabajo estables para su propia población.

En tales condiciones, recibir a cien, doscientos, trescientos o cuatrocientos mil venezolanos, era una carga social muy, muy grande, y esa carga social produjo un efecto, sobre todo, por la cantidad en la que llegó al Ecuador y por la reacción inmediata de una población que no tenía trabajo completo, trabajo jornal garantizado, que tenía que buscar sustento. Tratando de encontrar trabajo, ahora tenía que competir con la población venezolana, que estaba dispuesta a recibir cualquier trabajo, por cualquier paga.

Entonces, se produjeron una serie de fenómenos que fueron todos ellos negativos. Primero, una especie de animadversión hacia el extranjero que llega, y luego, una especie de inculpación genérica al venezolano, en términos generales, como responsable de una crisis y en consecuencia, como un delincuente. De modo que se produjeron fenómenos sociales, económicos, culturales, fenómenos de toda naturaleza que modificaron la estructura del sentimiento normal del ecuatoriano hacia el extranjero.

5) Esta inculpación genérica de la que usted me habla, es una de las bases de mi investigación. Lo que quisiera preguntarle, Embajador, es: Analizando un poco más de forma positiva, con datos duros, por así decirlo, y contrastando con este sentimiento nacional que usted comenta, ¿usted realmente cree que el Estado ecuatoriano, o que algún analista, pueda demostrar positivamente,

que parte del problema económico, o de inseguridad, que hemos estado viviendo estos últimos años, sea realmente causado en parte por la migración? ¿O es más un tipo de opinión pública que se ha ido construyendo a través de las distintas sociedades, a través de las distintas sociedades, a través de las distintas clases sociales, donde resulta más fácil que entre a culpar a un tercero?

De todo un poco. Las respuestas a problemas sociales a veces son complejas, porque hay personas que defienden apasionadamente un punto de vista, sin necesariamente negar el punto de vista contrario. En este caso, nosotros debemos reconocer la complejidad de los factores que han producido un fenómeno que muchos condenan por distintas razones. Dicho de otra manera, claro que la llegada de los venezolanos crea una tensión social, que predispone al juicio crítico. Si a eso usted le añade la competencia laboral, el juicio crítico se vuelve un poco rígido.

Aquí tengo a alguien que llega desde afuera que viene a competir conmigo, yo no tengo un trabajo y vienen a quitarme las pocas opciones. Si a eso se añade el hecho real de que los venezolanos vinieron (seguramente magníficas personas) en su gran mayoría, gentes pobres y humildes que huían de una realidad dolorosa, pero vinieron también delincuentes.

Si a esos añade usted, como digo, casos, delitos cometidos por esta población, rápidamente surge la idea: ahí están esos venezolanos que no solo vienen a quitarnos trabajo, vienen a delinquir y a quitarnos la seguridad. Añádale usted a eso, episodios tan dramáticos como el que se produjo en la provincia de Imbabura, un venezolano acuchillando a una ecuatoriana, a vista y paciencia de la Policía y del público, como una

especie de teatralización de la violencia. Y entonces, ¿qué ocurre en la psicología popular?

Todos estos factores se aglutinan y estos factores les lleva a decir: estamos cansados de los venezolanos. Estos venezolanos no son solamente competidores laborales, no son solamente creadores de desorden en las avenidas y en las calles, son unos asesinos.

Vea, en Colombia hay un dicho que tiene mucho significado, y voy a repetirlo textualmente, pero no me lo tome como de manera alguna, expresión mía: "no todos los colombianos son ladrones, pero todos los ladrones son colombianos". Vea la diferencia. Eso, es lo que de alguna manera se ha llegado a decir del venezolano que aquí ha llegado a competir. No todo el que llega acá, venezolano, es mala gente, pero hay malas gentes y los que más están en las calles son venezolanos. Y eso entonces ha producido esa reacción, obviamente injusta, obviamente desproporcionada, pero socialmente explicable.

Al mismo tiempo, ¿cuántos empresarios ecuatorianos hay que dicen, "hemos dado trabajo a venezolanos y el trabajo que ellos nos han prestado es extraordinariamente bueno", y están agradecidos hacia los venezolanos? Entonces, eso existe. Hay buenos, malos, buenas reacciones, pero en el fondo, lo que transpira, un tejido social, son sensaciones: la sensación de la inseguridad. Vea usted a un par de personas pidiendo lavar la ventana de su automóvil en la calle, Ud. no se asusta hasta ponerse indispuesta, pero de alguna manera usted dice carambas, habría ahí alguien que podría hacerme daño eventualmente, concepciones psicológicas.

6) Tomando en cuenta este contexto, en que el Ecuador estaba, situémonos antes de la instauración de la visa, año 2018, que se podría decir fue el más crítico para el Ecuador, era cuando más ciudadanos venezolanos ingresaron al

Ecuador. Ecuador todavía estaba con una política de reaccionar, por así decirlo, ante esta situación. ¿Ud. considera que el Ecuador recibió presiones de sus Estados vecinos, para la adopción de una determinada política exterior, respecto a este tema, tomando en cuenta que es un fenómeno que ya estaba afectando a toda la región Latinoamericana?

Permítame ponerle una hipótesis para presentarle con mayor claridad mi idea. Si yo hubiera sido Ministro de Relaciones Exteriores en aquellas circunstancias, en el Ecuador, lo primero que habría hecho, es ponerme a conversar con países vecinos en donde se producía el mismo fenómeno de la migración venezolana para ver de qué manera podemos afrontar, resolver y controlar los eventuales problemas que tal migración producía. Le digo esto, porque Ud. utilizó la palabra (si el Ecuador recibió) “presiones”. Esa no sería una presión. Esa sería simplemente una reacción natural de un gobierno responsable, que está ante un problema multilateral, que le afecta, sí, pero que también afecta a los vecinos.

La mejor solución sería una solución multilateral acordada con los vecinos, de modo que, si eventualmente hubo gestiones de Colombia, Perú, o no sé, para que se produzcan reacciones comunes de los países afectados, yo diría [que] esa es una buena política internacional.

7) Hablando de Perú y Colombia, se podría decir que las posturas, colombiana y la peruana, son un poco distantes, de la manera en la que han buscado manejar el proceso migratorio venezolano, y de hecho es una de las divergencias que tenemos a nivel de la región. Por un lado, Colombia apoya abiertamente la migración de ciudadanos venezolanos, está promoviendo la misma; y por otro lado, el Perú fue el primero en instaurar una visa para

estos ciudadanos. Ecuador en la mitad. ¿Considera usted que ha actuado o actúa hasta el 2019, antes de la instauración de una visa, como una especie de buffer-state o Estado tapón, sin saber que hacer frente a los dos vecinos grandes?

No debe ser fácil adoptar una decisión sobre materia tan delicada, como la migración, por las razones que hemos analizado. Es un derecho humano, es un derecho humano que no puede ser denegado, y digo hay realidades sociales, que estamos viendo. Hay realidades políticas, no olvidemos que el tema Venezuela, es un tema que políticamente va más allá de un tema migratorio.

La migración de los venezolanos, en gran parte, es consecuencia de una situación política interna en Venezuela. La situación política interna tiene una vinculación íntima con lo que llamamos el ejercicio de la democracia representativa. Entran en juego la Carta de la ONU, la Carta de la OEA, la Carta Interamericana de Derechos Humanos, la Carta Democrática Interamericana.

Echan los dos una serie de factores, de modo que la reacción de un Estado ante esa situación, es una reacción que debe tomar en cuenta todos estos factores, políticos, filosóficos y además el tema de la realidad política. Maduro es una especie de cáncer continental, al menos considerado así por la mayor parte de las democracias latinoamericanas.

En consecuencia, en el análisis de la política migratoria, entra el factor de si eso hace o no hace bien o mal al señor Maduro, para que se mantenga en el poder. Entonces, es bien difícil llegar a un entendimiento con todos estos factores complejos en funcionamiento. Ahora, el Ecuador no podía dejar de recibirlos a los venezolanos, no podía por la tradición que ha tenido el país. Un país de acogida, un país generoso, un país pacífico, en definitiva.

El Ecuador recibió migrantes chilenos, en la época de Allende; recibió migrantes peruanos, en épocas de dictaduras militares en el Perú. Ecuatorianos también salieron a otros países, en búsqueda de ambientes de mayor libertad, en época de cuando la política no era clara. De modo que, el Ecuador no podía cerrar la puerta a los venezolanos. Sin embargo, la presión fue aumentando de forma tal, que ya la primera reacción de apertura humana hacia el migrante, pobre, desvalido, empezó a cambiar.

Eso lo hemos visto hace un momento y produjo un sentimiento de inconformidad, rechazo, y después, hasta inculpación, delincuentes. ¿Cómo hace un gobierno para reaccionar? Lo primero, yo habría buscado concertación internacional, medidas colectivas internacionales, eso no es fácil. En Europa pasó el caso de la migración de medio oriente y los países de la Unión Europea, que son bastante más desarrollados culturalmente que nosotros, no llegaron a concretar políticas comunes.

Pero allí, una mujer sabia dio una solución visionaria: la señora Merkel, en Alemania. Se fue en contra de lo que parecía ser el pensamiento prevaleciente en el seno de la Unión Europea, y dijo “yo recibo” y tengo que recibir a más de 2 millones de turcos. Muy criticada, muy atacada, esa política desconcertó a la Unión Europea. Sin embargo, se demostró, ni siquiera a la larga, pasado un poco tiempo después, que lo sucedido, fue la política más acertada, más humanamente correcta.

La señora Merkel hoy es reconocida por sus aciertos. Ahora, el Ecuador es un país pobre, [y] decidir si entran estos mil venezolanos adicionales, es un gran problema social, un gran problema económico. Todo eso habría sido necesario analizarlo en reuniones multilaterales, para tratar de llegar a soluciones multilaterales.

8) Completamente, creo que eso Ecuador buscó eso hacerlo después y más adelante voy a hacerle una pregunta en ese sentido. Pero basándonos

básicamente en una actuación reaccionaria del Ecuador unilateral por así decirlo, ¿usted considera que la decisión de Perú de instaurar una visa para los ciudadanos venezolanos influyó en el Ecuador para que tome esta misma decisión? ¿Ya tenía un camino abierto y era un poco más fácil tomarla debido a que Perú también la tomó?

Lo que pasa es que, si el Perú exige una visa, ¿qué significa? Que pone un requisito, un requisito difícil de cumplir. En consecuencia, [si] usted es venezolana, sale de Venezuela, llega a Colombia, logra pasar al Ecuador, quiere irse a Perú, y le piden visa. La gente se queda en el Ecuador y el Ecuador sin querer se convierte en un país del destino.

Entonces, por esa razón, el Ecuador después del que el Perú pide visa, Ecuador dice: no pues, el frenazo tengo que darlo yo también, pero en Tulcán, no en Loja. Entonces pone visa para que el venezolano no pueda pasar de Colombia al Ecuador. Y ese pensamiento, es un pensamiento, si se quiere, políticamente legítimo. El Ecuador está defendiendo sus intereses, pero son intereses que chocan contra realidades más profundas. Por eso se necesitaba concertación regional o por lo menos subregional.

9) Haciendo una pequeña hipótesis, tal vez un poco innecesaria, por así decirlo, si Ecuador no hubiese instaurado una también una visa, para los ciudadanos venezolanos y que los ciudadanos migrantes hayan estado en la frontera contra Perú, ¿usted cree que hubiese podido surgir también un enfrentamiento o algún disgusto entre Perú y Ecuador y este proceso de paz, recientemente nuevo, por así decirlo, 20 años, podría verse afectada con un enfrentamiento en temas migratorios?

Yo creo que el proceso de paz es definitivo. La solución que se encontró en el año 1998, fue una solución global y definitiva. De modo que, el proceso de paz no iba a verse afectado por estos incidentes. Pero es evidente, que habría podido producirse un tipo de incidente. Imagine usted (estamos en el plano de las hipótesis), imagine usted dos mil, cinco mil venezolanos, que están en Macará queriendo pasar al Perú y que el Perú les pide visa y ninguno puede pasar. El Ecuador le dice a Perú: “por favor a los que quieren irse al Perú, recíbanlos, nosotros los recibimos porque dijeron que estarían de paso hacia el Perú” ¿qué hace la autoridad peruana? No, no, no tienen visa, no pasa. ¿Qué hace el Ecuador?

Tienen que pasar, denles facilidades. Se produce un punto de irritación en las relaciones ecuatoriano-peruano. ¿Es obvio no? Eso no podía seguir, se vivió un terrible proceso de paz, pero ese día hubo un incidente fronterizo, de aquellos, que no se sabe, como puedan evolucionar. Por eso los países evitan que se produzcan incidentes. Se toman medidas de previsión para evitar que una situación irritante se vuelva insoportable. Eso habría podido ocurrir. Hipotéticamente, claro.

10) Ya hablamos un poco de los países vecinos o fronterizos del Ecuador frente a esta situación. ¿Usted cree que también pudo haber existido alguna presión internacional o alguna reacción natural, también, como usted lo dijo, hacia el Ecuador de algún otro Estado de la región o de otras regiones para la adopción de alguna postura en esta materia?

Lo que yo conozco es que hubo reacciones de algunos Estados (Centro Americanos y México), con respecto a la política migratoria ecuatoriana, al aceptar la llegada de

cualquier persona indiscriminadamente, personas que no buscaban venir al Ecuador, sino, para hacer del Ecuador un punto de partida hacia otros países.

Eso es un hecho que se produce, se produjo, de modo que reacciones de otros países sí hubo, esas reacciones, en este sentido. Por otro lado, es evidente que el tema migratorio afecta a mucha gente, a muchas poblaciones, a muchos países, y en definitiva, se llegó, se convocó a una conferencia de carácter global para tratar el tema migratorio.

Es muy difícil llegar a políticas comunes en la materia, porque los fenómenos migratorios son muy distintos, el fenómeno como la salida del ser humano para trasladarse a otro sitio es duro. Pero las características propias de cada región, de cada cultura, de cada pueblo, son distintas. La migración de África hacia Europa tiene un carácter totalmente distinto de la migración de Oriente medio hacia Europa del este, por ejemplo; o la migración de Venezuela, de los venezolanos, hacia los países vecinos. Son problemas muy, muy diferentes.

11) Le pongo la pregunta de otra manera. ¿Usted cree que el hecho que el Gobierno de los Estados Unidos haya apoyado tan abiertamente a la oposición del Gobierno venezolano u otros Estados también, como el brasilero, o el argentino, crearon una especie de presión internacional para que países como el Ecuador aceptaran de una manera más abierta a esta migración venezolana, o fue una respuesta espontánea del Ecuador, de un sentimiento nacional de que siempre ha habido una apertura hacia estos migrantes?

No solamente la tradición ecuatoriana que ha sido hospitalaria, sino que en este caso concreto, yo le hablaba de la política. La realidad política del Ecuador, en la época de

Correa, era una realidad de alianza ideológica con el Gobierno, que en Venezuela producía las condiciones para que su pueblo quiera salir. Entonces, ahí había una especie de posición psicológica gubernamental anti-migrante, en la época de Correa.

Pero cuando desaparece esa afiliación entre la ideología del gobernante ecuatoriano y del gobernante venezolano, y el Ecuador apunta a una libre democracia en la política internacional, es obvio, que al migrante venezolano se le consideraba víctima de los abusos autoritarios en Venezuela. En consecuencia, la línea política, frente a esa migración, cambia de punto de vista.

Se le ve al venezolano que viene acá, como una víctima a la que hay que favorecerle más, darle mayor atención, en fin, tratar de ayudarlo. Claro, ese fenómeno político obviamente existe como una realidad. Estoy seguro, que en el departamento de Estado de Washington, se habrán hecho decenas de estudios sobre el impacto de las migraciones venezolanas en el campo de la conservación del régimen autoritario de Caracas, no tengo la más mínima duda.

12) Hablando ahora sí, de esta respuesta multilateral de la que conversábamos, que era necesaria y que el Ecuador tuvo que salir a buscarla, incluso algunos Estados sí lo hicieron, quisiera hablar un poquito del proceso de Quito que fue básicamente, encabezado y liderado, por el Ecuador. Pero quisiera contrarrestarlo ya con el establecimiento de la visa para los ciudadanos venezolanos aquí en el país, y entender ¿cómo estos dos procesos se relacionan? Por un lado, instauró visa, y posterior a eso, busco un proceso de conciliación regional, por así de decirlo, o de unificación regional en este tema. ¿Son acciones complementarias o de pronto son acciones tardías que tomó el Estado Ecuatoriano?

El Ecuador tomó una cierta posición de liderazgo para ver el tema del implemento de visa multilateral y convocó a esa conferencia. Hubo dos reuniones, me parece, de la conferencia. Llegaron a conclusiones teóricamente buenas, pero el problema real, práctico de la vida, supera toda especulación de escritorio. Y bueno, yo no sé si ha disminuido la presión venezolana en la frontera de Venezuela, porque ahora inclusive hay migrantes venezolanos que han expresado su deseo de regresar al país, a Venezuela.

Están detenidos en la frontera colombiana, colombo venezolana, porque es Venezuela la que no les permite ingresar ahora, porque hay otros factores, el factor del virus, coronavirus. Las cosas son complejas. Prefiero no hablar de aquello de lo que no tengo una información actualizada. El resultado de las reuniones de Quito y las conferencias convocadas por el Ecuador, no lo conozco suficientemente como para darle una opinión prolongada de eso.

13) Para ir finalizando con unas pocas preguntas más. Teniendo en cuenta todo lo que hemos conversado y del gran análisis que usted ha hecho, me podría decir, básicamente, ¿por qué cree usted que el Ecuador instauró la visa VERHU? y si esta era necesaria en beneficio del Ecuador.

La visa para los venezolanos fue mirada públicamente como una equivocación. Un migrante venezolano que sale por pobreza, o por terror, o por cualquier factor dramático, ¿qué se le pida visa? ¿Dónde tiene que ir a solicitar la visa? ¿Con qué dinero va a pagar una visa? Cuando precisamente, emigra porque no tiene un centavo. Entonces, psicológicamente, eso fue mirado como una especie de actitud sarcástica y eso no quedó bien.

Lo mismo pasó cuando se pidió después el certificado policial, en un plano de normalidad dice, ¿está bien pedir un certificado de Policía?, noventa y nueve por ciento de la gente dirá: pero por supuesto que está bien, porque hay que comprobar al que quiere ingresar al país pues, que no sean delincuentes. Pero en un plano en el que [los venezolanos] no tienen autoridad a la que pedir un certificado policial, y si va a pedir a una inexistente autoridad, una hipótesis de que, si existiera esa autoridad, le va a ser difícil pues, resolver el problema.

Es un ser que está saliendo de Venezuela porque no confía en el Gobierno venezolano, y a ese Gobierno venezolano o a su representante, ¿le va a pedir un certificado de policía? Le van a decir, ¡vaya a pedir en otra parte! Entonces, ¿qué resultaba? Que exigirle o visa o certificado de policía era como medida interna ecuatoriana, una medida de protección, pero como medida práctica era una manera de crearles dificultades insuperables al migrante.

14) Conuerdo mucho con su posición Embajador. Teniendo en cuenta esto, ¿cómo usted calificaría al manejo que ha tenido el Estado Ecuatoriano sobre la creciente migración venezolana, tanto a nivel económico, de seguridad y del humanitario, que es el que hemos estado conversando? ¿Cómo califica al Estado Ecuatoriano en esta actuación en general?

Perdóneme, personalmente yo me inhibiría de hacer calificaciones de este tipo, porque como yo he estado en la Cancillería tanto tiempo, conozco lo compleja que es la Política Externa, lo difícil que es manejarla tomando decisiones específicas. En todo caso, la Política Externa siempre es uno de los factores más criticados en cualquier parte del

mundo. Pero el cúmulo de factores que hay que analizar, para tomar una decisión, es mucho más importante y grave, que aquellos que pueden llegar a conocimiento de la opinión pública.

Lo que yo diría, es que, bueno, el Ecuador demostró apertura hacia la migración e hizo bien. La legislación nacional, comenzando por la Constitución, sentó un principio de Derecho Humano y una apertura teórica, filosóficamente buena, pero que en la práctica nos dio una infinidad de problemas y allí se demostró una falta total de sentido de que no había un hombre de Estado, para dirigir esta situación.

Luego, el Ecuador, un país generoso con aquello que no tenía; un país pobre que recibía a quinientos mil venezolanos pobres, que iba a producir de hecho un fenómeno de rechazo, que sin embargo, fue alimentado por episodios penosos, lamentables, pero poco a poco me da la impresión que eso ha disminuido.

Ha disminuido, el pueblo se ha acostumbrado a recibirlo, a verle al venezolano y a aceptarlo, y ahora hay mucho venezolano que está trabajando y se queda aquí tranquilamente. De modo que, yo creo que dentro de lo complejo del tema, el Ecuador ha manejado, yo diría, aceptablemente la política migratoria frente a la ola de venezolanos.

15) La última pregunta Embajador, y de pronto aquí le pongo entre la espada y la pared, pero en una situación hipotética, si usted hubiese sido el Presidente de la República, en el momento que se planteó este debate, de insertar la visa para los venezolanos o no, ¿usted la hubiera aceptado o no?

Probablemente la visa no es un mecanismo que pueda aplicarse a estados de anormalidad. La visa está bien para estados de normalidad, cuando hay un turismo que va creciendo, que bien la visa, porque inclusive es una fuente de ingreso fiscal, según las concepciones

clásicas, el pago de una visa, el control sobre el migrante, la manera de poder seguir internamente.

Pero cuando hay flujos humanos masivos, pedir visa me parece que es pedir peras al olmo, con el fondo de pretender resolver un problema, cuya solución no está en un documento físico sino en una política socioeconómica. De modo que, la visa, a mí, en estas condiciones me parece risible. En las condiciones que hemos venido analizando, la adopción de una visa, no resolvía en nada el problema. Nos estamos saliendo fuera del camino.

ANEXO 9

Entrevista No 9 Emb. Alejandro Suárez

Tema: Motivaciones gubernamentales para el establecimiento de la visa VERHU (2019) como parte de la nueva política migratoria del Ecuador.

Entrevistado: Embajador Alejandro Suárez

Entrevistador: Alegría Moncayo

Lugar: Quito

Fecha: 24 de junio de 2020

Modalidad: Zoom

- 1) ¿Considera usted que los conceptos consagrados en la Constitución Ecuatoriana del 2008 sobre “libre movilidad humana” y “ciudadanía universal” se han aplicado de forma eficiente en el país?**

Yo diría, en primer lugar, que el tema de la ciudadanía universal es un concepto que, en la práctica, no es y no ha sido muy fácil de aplicar. No sé exactamente cuál fue la intención de los asambleístas de Montecristi cuando establecieron ese concepto, pero a ratos me da la impresión de que pudo haber una confusión entre libre movilidad y ciudadanía universal. Es decir, la libre movilidad está bien, aunque claro, en un determinado momento los países no pueden evitar el establecer ciertas restricciones por razones especiales.

Pensemos en lo que ocurrió (lo que fue nuestra experiencia), cuando en el Gobierno anterior se suprimió, prácticamente, todo requisito de ingreso al país a los extranjeros. Tuvimos una oleada de extranjeros que ingresaron a nuestro territorio, y no precisamente con buenos propósitos. Ese es un riesgo real y fue tan real el tema, que el propio Gobierno tuvo que al poco tiempo echarse atrás y restablecer el requisito de visa para los nacionales de determinados países.

Entonces, repito, la aplicación del concepto de ciudadanía universal, en la práctica, es muy complicada, es muy difícil. Para mí, en determinados casos no solo que irrealizable, sino que desaconsejable. En el caso concreto de la libre movilidad, yo creo que es un tema que conviene, que favorece a los países, sobre todo en los procesos de integración.

Es una facilidad que realmente promueve y fortalece la integración. Pero también hay que tener mucho cuidado con eso. Está muy bien que se eliminen, como se ha hecho, los requisitos de ingreso, por ejemplo. No solamente que desde hace rato se suprimió la necesidad de visa, con determinados países en nuestra región, sino que luego, hasta se suprimió el requisito del pasaporte.

En este momento tenemos por lo menos cuatro o cinco países de la región, con respecto a los cuales no necesitamos pasaporte para ingresar, básicamente los países fronterizos, [como] Colombia, Perú, me parece que también Chile, no sé si Argentina. Pero de todas maneras el hecho de que se facilite el ingreso y no se solicite visas, no quiere decir, que no se establezca el control necesario para el ingreso y salida de los extranjeros.

2) Si bien en un principio el Gobierno Ecuatoriano consagra estos principios en la Constitución, seguidamente aplica estas restricciones especialmente a ciertas nacionalidades. Y mi pregunta va enfocada en, ¿qué opinión puede tener al respecto, o qué podemos analizar del hecho de que el Ecuador ponga

esta restricción solo a ciertas nacionalidades, como una especie de diferenciación de migrantes deseados y migrantes no deseados?

Puede haber varias consideraciones. Básicamente, lo que mueve a los países, en el caso nuestro al Ecuador, a discriminar el ingreso de extranjeros, es una consideración que tiene que ver con la seguridad. Podríamos pensar que determinados países, o personas de determinadas nacionalidades, podrían plantear mayores riesgos para ingresar a territorio ecuatoriano, por apreciaciones con respecto a determinados delitos que se puedan haber extendido en ciertos países y en ciertas regiones.

Recordemos que el Ecuador estableció el requisito de visa, hace algunos años, para los ciudadanos de ciertos países, porque precisamente, ciudadanos de esa nacionalidad o de esas nacionalidades, habían resultado ser los que más ingresaban, los que en mayor número ingresaban a territorio ecuatoriano. Se estableció que, lo que estaba ocurriendo con ese ingreso, es que estaban tendiendo redes o extendiendo redes de narcotráfico e inclusive de tráfico de personas.

- 3) Si bien es inevitable y también es una realidad, que lamentablemente ciertas personas de estos grupos migratorios se volvieran más vulnerables a estas redes, ¿usted opina o está de acuerdo en que, la instauración de este tipo de visas a ciertas nacionalidades, de pronto pueden ser contradictorias, uno, contra los principios constitucionales ecuatorianos de 2008; y, dos, contra los propios principios del derecho internacional a no discriminar por una nacionalidad en específico?**

Sí, de hecho, yo creo que el establecimiento de las restricciones contradice la norma constitucional, de hecho sí la contradice. Pero no nos olvidemos que, frente a los principios reconocidos internacionalmente, de no discriminación por raza, por religión, por género, en fin, frente a esos principios básicos, está también el principio de respeto a la soberanía de los países.

Cada país, en uso de su soberanía y en función de sus intereses de defensa, puede perfectamente establecer restricciones. Inevitablemente hay una contradicción. Podríamos entender que, por sobre las normas, en este caso concreto, inclusive constitucionales, están los principios generales en el derecho internacional, está la soberanía de los países.

4) Centrándonos más en mi línea de investigación y mi tema, que es sobre todo el proceso migratorio de ciudadanos venezolanos al Ecuador, ¿cree usted que el Estado ecuatoriano tiene responsabilidad de actuar frente a la situación de la República Bolivariana de Venezuela y su proceso migratorio? Y ¿qué tipo de responsabilidad podría tener?

La responsabilidad que ha tenido el Ecuador y que la ha asumido, es la derivada de consideraciones de Derechos Humanos de esa gente. Ha sido evidente que la situación interna en Venezuela ha determinado una migración desde territorio venezolano, una migración masiva. El Ecuador, tanto como país de destino, [y] como país de tráfico, evidentemente estaba en la obligación de tomar medidas para preservar los derechos básicos de esa gente.

De manera que, el Ecuador ha tenido siempre, a lo largo de las últimas décadas, el Ecuador ha tenido siempre una política internacional que ha buscado apegarse a los principios de preservación y fomento de los derechos humanos. Justamente en función de

esa práctica, en función de esos principios, resolvió acoger y proteger a los inmigrantes venezolanos.

Desafortunadamente, llegó el momento en que prácticamente desbordaron las capacidades del país y eso nos trajo problemas. Pero repito, la actitud del gobierno ecuatoriano, las medidas que tomó el gobierno ecuatoriano, legítimas, correctas, fueron tomadas en función de su política de preservación de los Derechos Humanos.

5) Hablando de que el Ecuador busca la preservación de los Derechos Humanos de los ciudadanos venezolanos, que inevitablemente salen de su país a veces casi obligados por un gobierno ausente, ¿usted cree que existe coherencia o son acciones coordinadas, entre enfrentar políticamente, al gobierno de Nicolás Maduro, y luego instaurar visas a sus ciudadanos para que ingresen en territorio ecuatoriano?

A mí me parece que habría que diferenciar la posición política en lo que tiene que ver con las relaciones entre los dos países, o con el Gobierno. Más concretamente, con el Gobierno del señor Maduro. Habría que diferenciar eso de la acción, en auxilio de los inmigrantes venezolanos. Creo que en la mayor parte de los casos, se ha hecho evidente que la gente que decidió abandonar Venezuela. Lo hizo porque ya no podía más, no podía enfrentar más una situación crítica que cada vez se desgastaba mucho más en Venezuela. Ya no era posible. Entiendo que hubo exhortaciones en ese sentido, pero finalmente no fue posible convencer al gobierno del señor Maduro, que hiciera lo posible para evitar ese éxodo masivo de nacionales venezolanos. Ante eso, no se puede hacer nada. Es decir,

el gobierno venezolano del señor Maduro no modificó en nada sus prácticas, [ni] sus políticas, y el éxodo de venezolanos continuó.

6) Digamos desde un punto de vista nacional, ¿considera usted que era necesaria la regulación de ingreso de ciudadanos venezolanos al Ecuador?, sobre todo después de cómo vimos estas variaciones en el proceso migratorio entre el 2016 y el 2018, donde fue su pico más alto y ¿por qué?

Creo que en un momento dado, se volvió inevitable el establecer un control de ingreso por algunas razones. En primer lugar, por el número desbordado de nacionales venezolanos que comenzaron a ingresar al Ecuador, y no solo al Ecuador, sino a otros países, el número era creciente, en primer lugar; y luego, porque se hizo evidente que en los grupos de emigrantes, que en los grupos migrantes venezolanos se habían infiltrado personas que estaban fuera de la ley.

Muchos delincuentes comunes, inclusive se dice que también se infiltraron operadores políticos del Gobierno del señor Maduro. En la crisis de octubre del año pasado, los informes de inteligencia daban cuenta de, efectivamente, la presencia de agitadores probablemente provenientes de Venezuela, personas de nacionalidad venezolana. Todo eso motivó para que se estableciera cierto tipo de control o se buscara establecer cierto tipo de control en el ingreso de venezolanos.

7) Al adoptar esta medida, ¿usted considera que la instauración de visa beneficia o perjudica a sus usuarios y por qué?

La imposición de visa evidentemente es un requisito que, no, no quisiera utilizar la palabra obstaculiza, pero en la práctica es eso. Cumplir un requisito pone de alguna manera freno a la libertad absoluta de movilización, en ese sentido puede resultar perjudicial. Las personas que no tienen antecedentes, las personas que están libres de cualquier antecedente penal, pues no tendrían por qué tener.

8) Considerando el hecho, y respeto mucho su opinión, pero el gobierno venezolano es prácticamente es un gobierno fallido, un gobierno ausente, donde las instituciones públicas y los servicios públicos no ofrecen las demandas de los ciudadanos. Por ejemplo, para sacar un pasaporte puede durar de 1 a 2 años el proceso, para legalizar el pasado judicial, el tema de apostillas igual, un par de años. Esto haciéndolo por la vía legal, con el debido proceso. También existe el alto índice de corrupción en estas instituciones del gobierno venezolano, donde sus propios funcionarios establecen unas tarifas extraoficiales, por fuera de la ley, estratosféricas, para que los ciudadanos puedan tener estos requisitos que son un derecho ciudadano civil adquirido. ¿Cómo podríamos evaluar el proceso de requerimiento de visa, cuando le piden un pasaporte o le piden un registro policial o de antecedentes, frente a un ciudadano que no puede acceder a esta información porque su gobierno simplemente no está y es un gobierno céntrico?

Ese punto es importante, pero el Ecuador y los demás países no podrían involucrarse en temas internos de Venezuela. El gobierno venezolano ha establecido procedimientos, ha establecido formas que evidentemente, complican a los venezolanos el que se pueda

obtener pasaporte, obtener certificaciones, en fin, pero ese es un problema interno de Venezuela.

En beneficio de los ciudadanos venezolanos, me parece que los demás países no podrían prescindir de los requisitos exigibles a los venezolanos, sin riesgo de que se continuara incrementando el flujo de venezolanos hacia los demás países, en forma tal que desborden las posibilidades de acogida de atención, de asistencia, de auxilio de esa gente.

Ese también es un problema un problema muy serio, las capacidades de nuestros países no son ilimitadas, no son ilimitadas y la acogida a los ciudadanos venezolanos, en el caso del Ecuador y los demás países, ha significado costos muy altos no podemos seguir enfrentado.

9) Hablando de estas capacidades, que lamentablemente no son ilimitadas, y de los costos que ha traído el proceso migratorio para el Ecuador y para la región en general, ¿usted considera, haciendo un pequeño análisis, que el Ecuador estaba listo para enfrentar una migración tan grande como la que recibió de ciudadanos venezolanos? Considerando la coyuntura económica y sobre todo la cantidad de venezolanos que entraron al Ecuador, frente a otros procesos, ¿qué el Ecuador no estaba acostumbrado?

Definitivamente el Ecuador no estaba listo. Habíamos tenido un problema de refugiados desde Colombia y eso ya reveló las limitaciones que teníamos, eso ya significó un problema y ya planteo una situación difícil para el país. Se produjo la migración venezolana hacia los otros países y el ingreso de venezolanos a nuestro país en proporciones que nunca nos imaginamos.

Tuvimos que enfrentarlo, prácticamente desde el principio, improvisando medidas, improvisando procedimientos. No nos olvidemos que la acogida a los ciudadanos venezolanos implica muchas cosas, implica facilitarles alojamiento, implica ofrecerle servicios de salud, implica inclusive ofrecerles servicios de educación. La cantidad enorme de ciudadanos venezolanos, repito, desbordó la capacidad de acogida del Ecuador.

Eso es lo que le movió al país, a promover una estrategia internacional, en la que participaron varios países a fin de adoptar medidas, inclusive para tratar o intentar detener al gobierno venezolano, para que adoptará de alguna forma, medidas que redujeran el flujo de salida de los venezolanos. Esa iniciativa fue ecuatoriana, se realizaron aquí en Quito algunas reuniones en las que participaron los representantes de varios países.

10) Más adelante quisiera hablar de este proceso de Quito. Situándonos en lo que estamos conversando y que realmente el proceso migratorio venezolano desbordó las capacidades del Estado ecuatoriano y considero que de algunos otros de la región. ¿Ud. considera que el hecho de que la República del Perú haya instaurado con anterioridad una visa, para que los ciudadanos venezolanos puedan ingresar, dio un lineamiento que el Ecuador quiso imitar ya que estaba el camino abierto para tomar ese tipo de política de exterior, o fue una política que nada tiene que ver con la determinación que tiene que ver la decisión que tomó el Perú?

El problema es que en el momento en que el Perú estableció el requisito de visa, eso trajo como consecuencia, que los ciudadanos venezolanos que pretendían pasar al Perú o Chile se quedarían estancados en Ecuador, represados en Ecuador. Entonces, eso aumentó las

dificultades, agravó el problema en el Ecuador y claro tenía de alguna forma que detener el flujo de migrantes venezolanos mientras no se solucionara el tema del ingreso de ellos a los demás países.

Corríamos el riesgo y seguimos corriendo el riesgo, de que en territorio ecuatoriano permanezcan un alto número de venezolanos represados, con todos los problemas, con todas las complicaciones que eso supone.

11) Con esta instauración de la visa en Perú, ¿el Ecuador se volvió un país de destino sin quererlo? Aquí entra otra problemática y va mi segunda pregunta, Ecuador ve que entran por un lado un montón de venezolanos y por otro lado se su frontera le restringen. Sin embargo, la República de Colombia hasta el día de hoy, no ha instaurado una visa para ciudadanos venezolanos, sigue con una política de puertas abiertas, promueve este hecho en toda la región, y el Ecuador como una especie de estado tapón, está recibiendo presiones de un lado y del otro, pero ¿cómo puede Ecuador manejar la presión del Estado colombiano donde dice voy a dejarlos entrar y ustedes ven que hacen?

Ese también es un muy buen punto. Sinceramente, no conozco si es que se han dado conversaciones entre los gobiernos del Ecuador y Colombia para coordinar acciones y políticas en la materia. El tema de Colombia frente a la migración venezolana es un tanto diferente con respecto al Ecuador.

Colombia es un país fronterizo con Venezuela y ahí juegan también otro tipo de intereses, en la circulación de nacionales de uno y otro país en las zonas fronterizas. No sé qué es

lo que el gobierno colombiano tenga previsto para manejar el problema de atención a venezolanos.

El problema también es que, al parecer, los países de destino de primer interés para los venezolanos son Perú, y sobre todo, Chile. Ecuador no es un país de destino, es un país de tránsito. Claro, un buen número de venezolanos se han quedado aquí, pero la mayoría es gente que aspira pasar al Perú y sobre todo Chile. En el caso de Colombia, no sé, debe haber una buena cantidad de venezolanos que buscan permanecer en Colombia.

Hay más de un millón en los datos que revisé. Para mayo de este año, hay más de un millón de venezolanos establecidos en Colombia, pero allá también hay más facilidades, es un poco más abierta, para establecerse allá.

Un millón es un número altísimo.

12) Hablando de las presiones que puede recibir el Ecuador de sus estados vecinos Perú, Colombia, ¿usted considera también que han existido otras presiones internacionales, de otros actores, sean estatales o sean organizaciones no gubernamentales, para que el Ecuador tomé ciertas decisiones en política exterior, fundamentalmente los Estados Unidos, de pronto ACNUR?

Yo creo que por parte de ACNUR hubo, no sé si podríamos llamarlo presión, pero sí hubo un interés especial de ACNUR, por razones estrictamente humanitarias. Es decir, ACNUR ve este problema desde la perspectiva humanitaria. Entonces, en ese sentido, tenía que exhortar a los gobiernos para que atiendan la situación de los migrantes venezolanos.

Entiendo que habido una cooperación importante de ACNUR al Ecuador, y no solamente al Ecuador, a los demás países también. Una cooperación importante de ACNUR. Pero por parte de otros países me atrevería a pensar que tal vez no.

13) ¿Cree que el hecho de que el Gobierno de los Estados Unidos haya apoyado, tan abiertamente, a la oposición de Venezuela, haya de cierta forma glorificado el proceso migratorio que los ciudadanos estaban haciendo? ¿Pudo haber tenido algún impacto, el que la región haya tenido una apertura tan grande frente a este proceso migratorio, o fue una reacción natural, por así decirlo, de los países latinoamericanos, que siendo responsables o con esta responsabilidad de proteger, que también la ponen el derecho internacional, abrieron las puertas a los ciudadanos venezolanos? Esto, porque me parece que si bien hay restricciones creo que la población venezolana ha sido una de las poblaciones migrantes más beneficiadas en la historia de los procesos migratorios tanto o más que la colombiana y mucho más que la haitiana y la cubana.

Yo creo que más bien lo segundo. Es la iniciativa, es la voluntad de los países destinatarios de los migrantes venezolanos. No sé si es que Estados Unidos habría tenido algún interés en alentar la migración venezolana. Quizás habría realizado acciones para asistir a los países que recibían inmigrantes para ayudar en mejor manera a los venezolanos, y eso hasta donde conozco no lo ha hecho. De manera que eso me induce a pensar, que los Estados Unidos realmente no tiene ningún interés en alentar la migración venezolana.

14) Hablando de lo que usted nos decía, que ACNUR estaba muy interesada en que cada país destinatario atienda la situación humanitaria, si bien es cierto el Ministerio de Relaciones Exteriores, a nivel internacional es el encargado de dar cuentas, de defender y de establecer normas para respetar el derecho humanitario. A nivel nacional tenemos otras instituciones como el MIES o los Gobiernos Autónomos locales. ¿Cómo ve usted la actuación de estas instituciones en relación a la población venezolana?

Yo creo que en general el gobierno ecuatoriano ha tenido una actitud, una actuación que finalmente ha redundado en beneficio de los inmigrantes venezolanos. Con todas las fallas y limitaciones, ha sido una política del gobierno ecuatoriano que ha abarcado tanto el ámbito internacional como el ámbito nacional. Para asistir, para auxiliar a los inmigrantes venezolanos, es necesaria la participación de varias instituciones.

Yo mencionaba hace un rato que había que darles a los venezolanos servicios de educación, de salud y otro tipo de asistencias, y para eso están los Ministerios de Educación, de Salud y evidentemente, también los gobiernos seccionales. Es decir, es una política de gobierno que debe ejecutarse a través de todos los órganos del Estado.

15) Pongámonos en el momento, en Julio del 2019, se estableció la visa VERHU para ciudadanos venezolanos y meses después nació la iniciativa del proceso de Quito. Como usted bien lo dijo el Ecuador si ha tenido políticas reaccionarias al proceso migratorio venezolano, pero ¿cómo usted ve que se relaciona el hecho de que se establezca una visa para ciudadanos y luego se busque un proceso para establecer políticas a nivel multilateral, no debería haber sido al revés?

Me parece que más bien ha sido simultáneo, es decir, era importante establecer estrategias regionales para evitar un problema o para reducir el impacto de un problema que ya se volvió regional. El efecto, el impacto de la migración venezolana en el Ecuador, se hizo mucho más profundo, más evidente, quizás sobre todo debido al ingreso de poblaciones de venezolanos no deseados.

Obviamente tenían que adoptarse medidas de restricción, era necesario tomar medidas de restricción. Por otro lado, desde la perspectiva estrictamente humanitaria, la estrategia regional era indispensable, es indispensable. No se sabe en qué momento podría terminar este proceso, es muy difícil saberlo, pero hasta entonces tenemos grandes oleadas de personas que necesitan urgentemente del auxilio de otros países. Ese auxilio no se les puede negar.

16) Ahora le pongo en una situación hipotética y un poco complicada de tomar una decisión, pero justamente pensando, yo como Estado necesito tener unas restricciones porque han desbordado mi capacidad de actuar. Por otro lado, tengo millones de ciudadanos que están en una situación de vulnerabilidad y que están necesitando al auxilio de la región, invocando la carta de la OEA, de las Naciones Unidas, etc. Si usted hubiese sido el Canciller del Ecuador, en el momento en el que se planteó el debate de la inserción de la vista VERHU, ¿usted habría estado a favor o en contra de esta medida y por qué?

Yo habría estado a favor de la aplicación de medidas de control. Yo creo que es compatible, son compatibles la adopción de políticas humanitarias con la aplicación de

medidas restrictivas. Vimos que el ingreso indiscriminado de ciudadanos venezolanos, estaba acarreado problemas ya muy serios al país.

El Ecuador, con todo derecho, tenía que enfrentar, tenía que defenderse de eso. De ahí que se volvió necesario discriminar el ingreso de venezolanos. Repito, creo que son compatibles las políticas de preservación de respeto a los derechos humanos con las políticas de restricción por razones de seguridad.

17) Con su respuesta me surge una duda, usted me dice que sí estaría favor de unas medidas de control, que restringir el ingreso era algo inevitable. Mi pregunta es, ¿ésta medida debía ser una visa o podría haberse adoptado otro tipo de medidas para regularizar a los ciudadanos que ingresaban y tener un control sobre ellos? Por ejemplo, darles una cédula de extranjeros, por medio del cual se les tiene un control, se les tiene identificados, o ¿cree que la visa fue la mejor manera de regularizar y de restringir es ingreso?

Yo creo que la visa fue y es la mejor manera, una vez que se ingresa a territorio ecuatoriano, por más datos que se tengan sobre identificación, sobre domicilio, en fin, el control en la práctica se vuelve difícil. No es muy fácil el control de los venezolanos, de los extranjeros en general, que ingresan a territorio ecuatoriano.

Por eso yo pienso que lo más adecuado era aplicar la restricción para el ingreso. Inclusive con el requisito, que busca, de alguna manera, garantizar que los aspirantes a ingresar a territorio ecuatoriano, no tengan antecedentes delincuenciales, no tengan antecedentes penales.

18) La última pregunta para cerrar la entrevista, ¿cómo definiría la actuación del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana y la actuación del Gobierno ecuatoriano en general, respecto a la migración de ciudadanos venezolanos en el territorio? Tanto antes de instaurar la visa, como después de instaurar la visa, para los ciudadanos en general que ya estaban en el país.

Yo creo que la actuación, no solo del Ministerio Relaciones Exteriores, sino del Gobierno en su conjunto, ha sido en general correcta, no sé si decirlo acertada. De alguna manera acertada, en el sentido de que siempre privilegió desde principio el tema de los Derechos Humanos, y eso está muy bien. La situación cuando se le desbordó el tema, le obligó a cambiar en un momento dada su política, le obligó a establecer ya restricciones, a discriminar el ingreso de venezolanos, pero no tenía más remedio que hacerlo, por más que eso haya planteado la apariencia de una acción contradictoria, de una política opuesta a la que inicialmente se aplicó en el tema, pero eso fue inevitable.

Lo que sí creo que es evidente y nadie ha discutido, es que por sobre las contradicciones, por sobre los problemas que ha habido, ha prevalecido la real intención del Ecuador, del gobierno, de atender a la situación humanitaria de los venezolanos. Eso está bien, creo que eso como país nos dignifica y debería además enorgullecernos. Creo que es así.

19) Una última pregunta, ¿usted considera que en algún momento y más antes de la instauración de la visa, el Gobierno ecuatoriano pudo recibir presiones a nivel doméstico o de opinión pública, que demandaba una restricción al ingreso de ciudadanos venezolanos? Pudo haber no estado basada tanto en datos positivos en concreto, me invento: que la inseguridad subió porque los ciudadanos venezolanos ingresaron y más puedo un conjunto social, que se

presionó al Gobierno para restringir un poco el ingreso de ciudadanos venezolanos o ¿cree que el Gobierno no tomó en consideración esta presión mediática y de opinión del público en general?

Sobre esta situación, yo creo que la presión se dio en las dos direcciones, tanto desde los grupos que querían que se restringa la migración venezolana, como de los grupos de organizaciones no gubernamentales, grupos de defensa los Derechos Humanos, que buscaban se mantenga una apertura total para el ingreso de venezolanos.

Es decir, presión hubo desde los dos sentidos, desde los dos espacios. Sí creo que la presión para establecer restricciones ganó terreno, había me parece un criterio mayoritario en el Ecuador, en el sentido de que se restringa el ingreso de venezolanos. Había sectores extremistas que querían que se prohíba terminantemente el ingreso de venezolanos.

Eso era absurdo, y creo que la decisión del gobierno ecuatoriano de establecer controles, sí creo que operó la corriente de opinión pública, que fue mayoritaria, en el sentido de restringir, en el sentido de controlar, de limitar el ingreso de venezolanos. Había muchas razones que se manejaban para eso. Desde el hecho de que migrantes venezolanos estaban copando las posibilidades laborales en el Ecuador, hasta las denuncias de delincuentes venezolanos que se habían ocultado entre los inmigrantes. Todo eso, creo que influyó de manera importante en la decisión del gobierno.

ANEXO 10

Entrevista No 10 Emb. Carlos Velastegui

Tema: Motivaciones gubernamentales para el establecimiento de la visa VERHU (2019) como parte de la nueva política migratoria del Ecuador.

Entrevistado: Viceministro Emb. Carlos Velasteguí

Entrevistador: Alegría Moncayo

Lugar: Quito

Fecha: 25 de junio de 2020

Modalidad: Zoom

- 1) ¿Usted considera que los preceptos consagrados en la constitución del 2008 sobre libre movilidad humana y ciudadana universal se han aplicado de forma eficiente en el Ecuador?**

Tenemos que tener presente que los mandatos constitucionales también se manejan con un concepto fundamental, que es el principio de la progresividad. La progresividad habla y hace relación justamente a las capacidades para ir desarrollando y dar las facilidades necesarias para que se puedan aplicar dichos elementos, los otros principios que tú has mencionado. Eso nos hace ver que, en dicha gestión, tenemos que tener un equilibrio para poder llevar adelante un principio, como, por ejemplo, el de la ciudadanía universal, que es un nuevo paradigma que está discutiendo en el mundo.

Ecuador, evidentemente, ha dado un avance fundamental, al establecerlo como un principio constitucional, pero que mientras no exista una articulación multilateral de otros estados, la ciudadanía universal se maneja como un enunciado, como una propuesta, donde bajo la coherencia de lo que el Ecuador busca para sus conciudadanos en el exterior, aspira para ellos, brinda también facilidades y apertura para su inclusión dentro del territorio nacional.

Igualmente, con la movilidad humana tenemos actualmente 29 países a los cuales se solicita visa, y ello va ligado al hecho fundamental de que, si bien todos los países tienen el acceso al Estado ecuatoriano, sin visa, en la práctica se ha podido evidenciar que algunas de esas nacionalidades han utilizado esta alternativa como un mecanismo de ingreso para poder trasladarse a otros países y generar una migración que no está regulada y controlada.

Hemos tenido los casos de haitianos, de cubanos, de varios países de África y del Asia. Esto ha ocasionado que el Estado trate de responder en procura de respetar los principios del pacto de migraciones. Una migración ordenada, regular y segura, que se complementa con el principio de la responsabilidad, que se encuentra ya establecido como un elemento vinculante dentro de los objetivos de desarrollo sostenible o sustentable.

2) Hablando de este principio de responsabilidad, que existe también a escala internacional, ¿éste tema y este concepto, podrían enmarcarse en algún tipo de responsabilidad que pudiese tener el Estado ecuatoriano para poner frente a la situación que vive la República Bolivariana de Venezuela y su proceso migratorio?

Yo creo que el concepto que ha tenido el Estado ecuatoriano, que ha procurado dar una atención puntual a los ciudadanos venezolanos. ¿Cuál es la realidad? Con Venezuela hemos mantenido un proceso hasta hace un poco más allá del mes de agosto, del mes de julio en realidad, que salió el decreto 8-26, en el cual los ciudadanos venezolanos podían entrar al Estado ecuatoriano sin necesidad de visa.

Bajo los acuerdos bilaterales, y bajo el concepto general, que buscaba la integración Sudamericana, y que potenciaba el ingreso en esas condiciones.

Nosotros registramos a la fecha de julio, o un poco antes inclusive, que teníamos un saldo migratorio de casi 400 mil ciudadanos venezolanos, y de esos 400 mil ciudadanos venezolanos, que teníamos a esa época, aproximadamente 120 mil ciudadanos, una evidencia de un número muy alto, de ciudadanos venezolanos sin visa.

Tengamos presente que a más de aquello, habíamos registrado, en el histórico, casi 1 millón 900 mil ciudadanos venezolanos que entraron a territorio ecuatoriano, transitaron por el territorio ecuatoriano, vivieron en el país. Tuvieron que trabajar para poder tener recursos, para seguir hacia su trayectoria, hacia el sur. Nos encontramos con que no había una migración ordenada y que esta migración, que estaba llegando, no era una migración regular, porque la gran mayoría permanecía irregularmente en el Estado ecuatoriano.

Eso llevó a que tratemos de proporcionar una óptica, que además, garantice seguridad, tanto en la población de acogida, como de la población que estaba migrando. El mecanismo que utilizamos, de la misma manera que lo han hecho otros estados, fue establecer una visa de ingreso. A más de establecer la visa de ingreso, que podría ser cualquiera de las cerca de 20 categorías que tenemos actualmente, se creó una visa específica ad hoc para la población venezolana: la visa de excepción por razones humanitarias.

Esta visa, en las condiciones que tú conoces, se procuró dentro de la normativa, ser lo menos exigente posible. No pudimos eliminar la exigencia del pasaporte porque es el documento que válida y atestigua quien es la persona que ingresa y es lo que prevé la normativa para que pueda darse el visado. Tampoco se pudo eliminar el costo del formulario, teníamos un valor arancelario establecido.

Lo que sí se pudo, es eliminar el costo de la visa y dar una visa gratuita, sin otro requisito que estos dos documentos. El un documento, el pasaporte, el valor del pago del formulario y el certificado de antecedentes penales, para garantizar que esta población estaba justamente llegando para aportar al desarrollo, a los procesos en el país. Este mecanismo está ligado a lo que había mencionado antes: los principios del pacto mundial, los objetivos de desarrollo sustentable. Esa fue la alternativa que buscó el Estado para poder garantizar que la población llegue y tenga la manera de incluirse.

Lo peor que le puede pasar al Estado ecuatoriano, es la condición de darles un ingreso, sin poder después asegurar que puedan ellos incluirse dentro de la economía y dentro de los espacios sociales. Tenemos población de venezolanos, que, pese al proceso de regularización, va a quedar todavía en esa condición, por más esfuerzos que se hayan hecho y por el apoyo, que hemos conseguido de los Organismos Internacionales, que incluso les cubren el valor de los \$50, siempre que cumplan con las condiciones de vulnerabilidad que establecen esos organismos.

Lo que no se ha podido, es dar solución a la carencia del pasaporte o a la carencia de documentos de filiación. Documentos de filiación son: partida de nacimiento, partida de matrimonio, estado civil de soltería. Esos documentos, los de pasaporte y documentos de filiación, corresponden a los Consulados venezolanos en el País. Estos consulados, por la situación de crisis que vive Venezuela, no tienen la capacidad para poder emitir a tiempo,

y con costos accesibles a la población venezolana. Esos son dos problemas que acompañan todos los procesos.

Esta es justamente, una situación que la mantenemos presente, conversamos con los consulados, tanto el de Quito como el de Guayaquil, conversamos con los organismos y sobre todo, conversamos con la Embajada venezolana, que representa al Presidente Guaidó. Conversamos, sobre todo, con los colectivos venezolanos, para buscar otros mecanismos y acciones. De esa manera, pudimos establecer una solución para los menores de edad.

Buscando justamente una interpretación favorable, que la ley facilite, se permitió que los menores de edad, no necesiten portar pasaporte. Lo que sí necesitaban, es tener una partida de nacimiento apostillada, que certifique cual es la relación de filiación. Con ese documento, si los padres cumplían con las condiciones para regularizarse, a los menores se les facilitaba sin necesidad de un pasaporte.

Igualmente, bajo la visión de la reunificación familiar, aquellos padres que tenían hijos ecuatorianos, porque en el Ecuador, a diferencia de lo que sucede en Colombia, nosotros aplicamos el principio “Yo soy”.

Todo ciudadano que nace en el estado ecuatoriano, tiene derecho a la nacionalidad ecuatoriana. Bajo ese elemento, a los padres extranjeros, esta es una norma general que beneficia en particular a los ciudadanos venezolanos que tuvieron hijos en el Ecuador, hijos ecuatorianos, pese a que tengan una condición de irregularidad, porque existe un número muy grande, que se ha ido acumulando por el ingreso, a través de pasos no autorizados.

Esos padres, bajo la ley actual, estarían proscritos. No podrían, si es que entraron a través de un paso no autorizado, como regularizarse. A estos padres bajo la relación del menor de edad, hijo ecuatoriano, se les facilita el acceso a la regularización.

3) Usted me comentaba que esta decisión del Ecuador de implementar la visa VERHU, no es muy apartada de la realidad de la región. Esto se vino realizando ya en otros países, el caso más cercano fue de la República del Perú, que lo hizo un tiempo anterior a nosotros. ¿Ud. considera que el hecho de que Perú haya instaurado esta visa, fue un antecedente o marco una pauta para que el Ecuador tomé esta medida, o son medidas que son completamente bilaterales?

Tenemos presente que Ecuador, para defender lo que está sucediendo en la región, lideró una articulación para poder establecer intercambio de información, de experiencias, el poder tener un entendimiento de cómo podemos manejar una realidad migratoria que sobrepasa las capacidades de cada uno de los países de toda la región, no solamente de América del Sur, sino de América Latina.

Y sobrepasa no solamente las capacidades nacionales, sino sobrepasa las capacidades de la región. Este proceso de Quito, que así se denominó, nos dio ciertas pautas para poder comprender que es lo que sucedía, que es lo que los estados planteaban hacer.

Los estados actúan en condición nacional, de acuerdo a los intereses propios. Los países que han ido colocando visa son varios: Perú, Chile, Paraguay, entre los que tengo presentes actualmente, y otros que son fuera de América del Sur. Cada uno, bajo su propia lectura de lo que implicaba y lo que necesitaba para poder organizar flujos organizados, flujos ordenados.

Nosotros hemos tenido diálogos desde mucho antes, con estos países, con todos los países de la región, para comprender su realidad y hacia dónde se dirigían. Nos alertaba el hecho de que ellos ya estaban pensando con mucha más premura que nosotros, estas decisiones. Estas decisiones tienen una relación con nuestras decisiones propias, porque están ligadas a los procesos de los flujos.

Si un país como Perú o como Chile, que es el siguiente en la costa del Pacífico, cierra fronteras y solicita una visa de verificación y de calificación para el ingreso al estado, lo que sucede es que el país previo, cuando lo colocó Chile, colocó una presión a Perú, que tenía que controlar su frontera al norte y al sur, para que pueda respetarse la condición soberana de Chile, de no permitir el ingreso sino a quienes tenían una visa.

Los ciudadanos que habían pensado pasar a Chile, se quedaron dentro de Perú, y estaba receptando más ciudadanos que no podían ir a Perú. En el caso de Ecuador, sucedía lo mismo. El momento que Perú puso una visa, para tener justamente un mejor control de los flujos que estaban ocurriendo, y saber quiénes realmente iban a permanecer en Perú. No podía dar un tránsito, si es que Chile no tenía la condición de apertura, entonces generó también una presión en el lado ecuatoriano.

Los ciudadanos que pedían seguir al sur, las cifras son elocuentes. Habíamos recibido en el histórico cerca de 1 millón 900 mil, teníamos un saldo de aproximadamente 400 mil, un poco menos de 400 mil, la gran mayoría 1 millón 500 mil, que continuó su recorrido hacia el sur. El momento en que Perú coloca la visa, había la preocupación, no solamente de los flujos que se quedaban irregularmente en el Estado ecuatoriano, sino que íbamos a tener flujos, que no podían proseguir hacia el sur y que iban a permanecer en el Ecuador, que no iban a poder hacer el tránsito.

Son elementos que llevan a las consideraciones de buscar (siempre vas a escuchar esta frase) ‘mantener una migración responsable, ordenada, regular y segura’. La alternativa

más adecuada para tener esa organización, ese orden en los flujos, era colocar la visa, siempre con una alternativa de que quienes quieren venir a permanecer en el Ecuador lo hagan a través de la VERHU, y lo hagan para que puedan incluirse económica y socialmente.

Ese es el objetivo, tratar de quienes están acá, tengan una regularización. Al Estado ecuatoriano no le conviene de ninguna manera tener ciudadanos irregulares, nos interesa tener ciudadanos regulares. A través de la regularidad, tenemos un control, sabemos quiénes están aquí, sabemos que es lo que necesitamos generar en políticas públicas.

Adicionalmente, estos ciudadanos pueden trabajar en condiciones iguales que un ecuatoriano, no afecta la mano de obra. En el momento que se encuentran irregulares, las condiciones propias del medio, hacen que empresarios o comerciantes, los contraten con valores menores a los salarios básicos, afectan nuestra mano de obra, impide que haya una equidad en el mercado laboral, impide que haya el aporte a las contribuciones del Seguro Social, afecta una mecánica que pueda dar una productividad, fomenta el manejo de las redes de trata y de tráfico que existen en todos los países, porque justamente se suman a esas necesidades informales, para poder procurar servicios, dentro de un proceso que se vuelve ya un delito transnacional. Como se manejan esos espacios, entonces la mejor forma era organizar y ordenar los flujos, tratar de que estos ingresos sigan produciéndose, pero de una manera ordenada.

4) Usted nos explica que ¿fue un efecto dominó, el hecho de instaurar la visa, que llegó hasta el Ecuador también por varias razones?

No diría que fue exactamente un efecto dominó, pero si diría que fue uno de los elementos que permitió el análisis para una toma de decisiones. Solamente mencionar que, en el

caso de Colombia, no es aplicable, porque nuestras fronteras son muy porosas y la frontera de Colombia con Venezuela es extremadamente porosa.

Tal vez era mucho más difícil generar un proceso, en el cual se iba a producir algo que los países no deseamos, que se produzcan los ingresos irregulares, y tal vez la visa en el caso de Colombia es simplemente una especulación. Quizás iba a ser mucho más difícil, que una visa impida el ingreso en los números que tiene Colombia.

Los números de Colombia son tremendos, no solamente en la migración de frontera, sino en el ingreso pendular, el ingreso fronterizo que entran y se abastecen, o cumplen con algún rol, y retornan a Venezuela. Ese movimiento es realmente muy alto. El número de ciudadanos venezolanos que ingresaron a Colombia, es igualmente es muy alto.

El número de tránsito que nosotros tenemos, es un número similar al de la población total que tiene Colombia, tiene 1 millón 700 mil ciudadanos residiendo. Los números son altos y ellos también registraron procesos de tránsito, las condiciones creo que son diferentes y por eso cada país observa cuáles son esas características que pueden facilitar para tener un flujo organizado.

5) Una última pregunta, el tema del proceso migratorio en el Ecuador ha sido bastante mediático. Siempre han salido noticias que salen en los medios de comunicación o por redes sociales. Se ha creado, desde mi parecer y me corrige, una especie de construcción social, desde la población de acogida que ha sentido ciertos rechazos frente a este proceso migratorio, acusando de que tienen culpa de la crisis económica o de problemas de inseguridad. Más allá de que eso sea cierto o no, ¿piensa usted la presión social fue un determinante para tomar una decisión de este tipo de visa, como la VERHU?

Yo creo, que puede haber sido un elemento que estuvo en la percepción de algunos espacios de la población y del gobierno, pero no creo que fue una determinante. Existen

percepciones subjetivas, que crean y se van a crear siempre, frente a la visión que tenemos del otro, del extranjero, del extraño, y son percepciones sobre todo subjetivas, no reales.

La mayor parte de la población venezolana, igual que la mayor parte de cualquier población que esté llegando a un estado, lo que trata es de ser un ente productivo. Trata de ser una persona, que tenga plan de vida, procurarse a una mejora de cualquier naturaleza: económica, social, de reunificación. Eso sucede con la población venezolana. La población venezolana tiene un alto nivel de profesionalismo, de capacidades, muchos de ellos han sido inclusive demandados en otros estados.

En el estado ecuatoriano también los profesionales han sido adaptados fácilmente a los procesos de mercado laboral. Médicos e ingenieros han llegado. La población ciertamente se guía por lo que puede ver en la calle. El rato que vemos imágenes de gente que viene caminando, los caminantes que llegaban, mucha gente pudo haber tenido preocupación de verles en situaciones vulnerables, en situaciones carentes, en pensar y ahora qué van a hacer.

Si acá tenemos una situación de desocupación, que va incremento, y que estaba marcada ya desde el año 2018, con procesos de afectación. ¿Cómo van a compartir el mercado laboral? ¿Qué vamos a hacer para cubrir los servicios que van a demandar? Venían una serie de percepciones, que pudieron ser parte de este manejo, que se vuelve mediático.

Con eso vino vinculado los temas ligados a delincuencia, a buscar a asociar la presencia de esta población, como una población nociva. En realidad, es verdad que la población venezolana en el histórico, va incrementando su participación en el cumplimiento de delitos, pero no menos cierto es, que la principal población, que es detenida por esos delitos, es la población ecuatoriana.

Sucede en todos los países. La población venezolana tiene un margen de aproximadamente 2% de los casos de detención, del total nacional. La población

colombiana está cerca del 3%, es la primera. La segunda es la venezolana y después vienen algunas pocas nacionalidades en décimas. La mayor parte de la población, el 95% de la población que es detenida, es ecuatoriana.

Esos mitos urbanos que se construyen, a veces entierran a un extranjero, en una condición que no necesariamente responde a la realidad. Sí hay un cambio de patrón, porque antes probablemente había muy pocos venezolanos que iban a ser detenidos porque eran pocos, los venezolanos. Al ir cambiando las condiciones, al ir generando números como los que acabo de mencionar, la participación y proporción también se ha incrementado. Eso es una realidad, pero no es aquello, algo objetivo para poder estigmatizar a una población, como la población negativa.

Es todo lo contrario. La mayor parte de la población está aportando lo propio y los demás elementos que he mencionado. Considero que estos aspectos son aspectos que fueron parte de los debates, pero no fueron la condición para generar una definición con la visa que se colocó. La condición de la visa estaba ligada al entorno de, ¿cómo disponer o facilitar que está población pueda regularizarse y poder ser parte en la vida pública, en la vida de gestión? Que sean, como había mencionado, un aporte a la construcción del desarrollo, un aporte a los impuestos que el Estado requiere, un aporte al control migratorio que se necesita.

Todos estos elementos tenían que venir bajo un mecanismo de organización y de orden. El Estado ecuatoriano se ha caracterizado por ser un estado abierto, un estado hospitalario, que se ha dado constantemente en su historia. No hemos tenido flujos grandes. Los flujos grandes, trascendentes, se originan en épocas coloniales, pero en la época Republicana, quizás los flujos fuertes comienzan con los procesos de Colombia. La migración constante se produce en las últimas décadas del siglo pasado y se mantiene todavía un eje, por la condición propia de Colombia. Después la migración chilena, la

migración haitiana, la migración cubana y muchos otros procesos, o la migración venezolana.

Ecuador ha sido parte de eso. Cuando yo hablo de la coherencia, tenemos que recordar que en Ecuador, a partir de los 50 o 60, comienzan los de ejes de salida hacia el exterior, principalmente Estados Unidos, pero también Venezuela. Muchos ecuatorianos fueron a Venezuela, no puedo decir que las condiciones siempre fueron abiertas para recibir a la población ecuatoriana, pero la población ecuatoriana llegó y en números grandes. Llegamos a tener más de 200 mil ecuatorianos en Venezuela, en algún momento. Es un Estado que recibió hospitalariamente a los ecuatorianos, con los cuales nos unen una serie de lazos históricos.

El primer Presidente ecuatoriano fue de origen venezolano; el Libertador fue de origen venezolano; Sucre fue venezolano. La relación en los espacios nuestros, tienen lazos históricos, y Ecuador ha tenido justamente esta apertura. Tenemos cerca de 1 millón 800 mil ecuatorianos, actualmente en el exterior, en el mundo, y llegamos a tener más de dos y medio millones en algún momento.

Sabemos lo que significa para un ecuatoriano ir a otro país en las condiciones que a veces tienen que hacerlo, con las limitaciones de alcanzar la regularidad. Justamente esa coherencia hace que tratemos nosotros de actuar de la mejor forma, dentro de las capacidades, porque tampoco podemos ir más allá de las capacidades que tenemos y disponemos. Tratamos de tener un equilibrio, eso es a lo que vamos con las políticas públicas.

6) ¿Con qué adjetivo usted calificaría el rol del Estado frente al proceso migratorio venezolano?

Yo calificaría como solidario. El Estado ecuatoriano es un estado solidario con la población venezolana. Tenemos un ejemplo concreto: tenemos una crisis económica, que

viene extendiéndose en los últimos años, incrementada notablemente en el 2019. La crisis yo creo que comienza justamente a estar muy visible desde fines del 2017-2018, es totalmente notable en el 2019, tuvimos más del 23% de la población en desempleo.

Este año, se espera que con las condiciones que existen, lleguemos al 30% de la población en desempleo. Tenemos procesos en donde el crecimiento económico es negativo, este año se prevé que sea un 7,4% negativo. El año pasado fue ya un porcentaje negativo, punto 2 en negativo. Frente a estos elementos, frente a la crisis de la situación del petróleo, frente a la dificultad de tener un mecanismo que pueda oxigenar la economía, dependemos de lo que podemos vender por la dolarización.

Para poder tener una reactivación interna, vemos que frente a todos de esos escenarios el Estado ecuatoriano todavía continúa recibiendo ciudadanos venezolanos, procura dar los servicios que corresponden, solicitamos y planteamos la corresponsabilidad internacional a los gobiernos amigos, a los países cooperantes, a los Organismos Internacionales, la necesidad de incremento de los recursos, para poder cumplir con estas necesidades y servicios que se están brindando.

Hay una convicción de que, el Estado ecuatoriano y el ecuatoriano normal, es generoso, abre sus espacios a la persona que se encuentra en una condición de vulnerabilidad. Para mí, el concepto de nuestros procesos con Venezuela es solidario.

ANEXO 11

Entrevista No 11 Min. Lotty Andrade

Tema: Motivaciones gubernamentales para el establecimiento de la visa VERHU (2019) como parte de la nueva política migratoria del Ecuador.

Entrevistado: Lotty Andrade

Entrevistador: Alegría Moncayo

Lugar: Quito

Fecha: 3 de julio de 2020

Modalidad: Zoom

- 1) La primera pregunta que tengo es ¿considera usted que los conceptos consagrados en la Constitución ecuatoriana 2008, de libre movilidad humana y ciudadanía universal se han aplicado de forma incipiente en el país?**

Yo pienso que en el concepto de ciudadanía universal y libre movilidad, digamos, de su concepto que se introdujo en el 2008 de manera innovadora, por parte del Ecuador, y es un proceso que se va desarrollando. No porque está introducido en una norma, es tan fácil decir ahora sí, entren todos, vengan todas y se movilizan. Tú sabes que el mundo se movilizó en libertad: capitales, de bienes y servicios, todo lo que es mercancía, pero que no existen la movilidad universal como tal.

Más bien, que los seres humanos tenemos muchas restricciones a la hora de movilizar, pero yo sí creo que ya al introducir el tema como parte de los Derechos Humanos, es algo

importante y es un proceso de desarrollo que va teniendo en el Ecuador. En el 2008, había una visión justamente de tratar que no solo sean ni las mercancías, ni los capitales, sino que también el ser humano tenga la libertad de decidir dónde desea formar un hogar, donde quiera instalarse, decidir dónde quiere trabajar, pero el mundo no se mueve así. Entonces, yo creo que, desde el punto de vista ideal, como muchas veces son las normas idealistas, frente al realismo no es tan sencillo, y eso es lo que te puedo decir. No se ha instaurado primero, porque no basta con que un solo país decida tener estos principios. El principio de libre movilidad también pretende defender a los migrantes ecuatorianos en el mundo, entonces no basta con que el Ecuador lo ponga como una norma y lo quiera aplicar, necesitamos que la Comunidad Internacional también tenga una visión más amplia, una visión más extensa, y sean otros países los que vayan empujando esas normativas, tú sabes que toda esta normativa internacional se construye en organismos internacionales, en foros, entre gobiernos, con organizaciones no gubernamentales, con sociedades civiles. Son procesos, y no son una cosa que aparece de la noche a la mañana. En todo caso está puesta en la Constitución de 2008, y como principio a mí me parece válido desde el punto de los derechos humanos y de la libertad, pero como práctica en la realidad, todavía queda mucho por hacer.

2) Y justamente hablando de esta practicidad que tiene esta nota positiva que se instauró en el 2008, nosotros pudimos observar, una vez, claro, instaurada en la Constitución, de estos principios se eliminaron de las visas, todas las existentes. Sin embargo, después de unos meses, se volvieron instaurar ciertas visas dirigidas a ciertas poblaciones en específico, sobre todo para ciudadanos africanos, los de medio oriente, de acuerdo a las cosas que iban sucediendo. Mi pregunta es: ¿por qué cree

usted que esto sucede, y si el hecho de instaurar nuevamente las visas contradice a los principios que ya se habían consagrados en la Constitución?

Bueno, yo no creo que se contradicen, la situación también tiene que ver mucho con temas de soberanía, con seguridad. En el mundo, también hay una visión de la política de seguridad que llamábamos juradización de la política, tuvimos también en los años 90 con la migración colombiana, y eso tampoco es que se ha terminado. La instauración de las visas, sobre todo para 11 países, me acuerdo entre ellos, se instauro también para Venezuela, que ahí no es necesariamente por un tema de seguridad sino más bien es un tema de presión interna, que la gente sentía que el exceso de migración tan rápida; le quitaban empleo, viene la xenofobia y el desconocimiento del otro, que tenemos mucho en nuestros países, que nos miramos frente a los otros con nuestros propios defectos.

Pero bueno, también tiene que ver con un tema, por un tema con un lado de seguridad. Segundo, varios países africanos se dedicaron hacer movimientos de trata de personas, las grandes mafias de personas traían de Camerún, Senegal, de países africanos y de alguna manera, el Ecuador, con la posibilidad de no pedir visa se convertía también un país de tránsito y en un país donde las mafias empezaron a instalar y se convertía en tráfico de personas, tráfico de menores, explotación sexual y laboral.

Creo que tampoco el Ecuador está dispuesto a eso, y tampoco tienen las herramientas para poder enfrentar esos problemas. No los tienen ni Europa, las grandes mafias rusas, húngaras, búlgaras llevando tráfico de miles de mujeres, del África justamente y son mujeres explotadas, muchos ilícitos también. La política de seguridad tiene que ver también la visión del terrorismo.

La gente del medio oriente también se le ve en algunos lados, por desconocimiento, porque no son la mayoría, es células., pero ISIS nos ha demostrado que las células

también tienen jóvenes europeos que se explotaban en Europa, entonces no es solo una visión de medio Oriente. Yo creo que se instauró, y que no es contrario un ideal, tener una libertad de la movilización de las personas, pero se instauró y no es contrario, eso tiene también que ver con la libertad de las mafias y la libertad de la gente y de las mafias que van a hacer delitos. Estamos hablando de la gente que quiere migrar, que quiere conseguir trabajo, que quiere seguir las normas de un país y que quiere poder desarrollar su vida de otra manera.

3) Hablando de los problemas que existen y por los que se tuvo que restringir el ingreso, tener una determinación en quienes entraban. Acercándome un poco más a mí línea de estudio, que es esto, Venezuela, es de conocimiento general que la República Bolivariana de Venezuela tiene grandes problemas al interno, puede ser calificado como un estado fallido puede, ser calificado como un gobierno ausente, sin embargo ¿Ud. cree que el estado ecuatoriano, frente a la realidad de la República Bolivariana de Venezuela, tiene la responsabilidad de actuar ante la situación y el proceso migratorio que se ha generado como consecuencia de esta situación en Venezuela, y qué tipo de responsabilidad podría tener?

Yo creo que hay que separar. El gobierno de Venezuela, digamos que ahora está dirigido por un régimen ilegítimo, desde la visión de nuestro país, que es el de Nicolás Maduro. Los migrantes, en ese sentido, no pueden ser encarcelados o diciendo bueno están viviendo en un país autoritario, en un país represor y hay que dejarlos ahí. La migración se da por muchas razones, algunos que tenemos la oportunidad, qué pudimos ir a otra ciudad en calidad de turista, conocimos otra ciudad o nos enamoramos de un extranjero y nos casamos.

En el caso de la migración venezolana, yo creo que hay que contar las olas, porque no es un fenómeno nuevo y tiene ya más de 20 años de estar, primero bajo el régimen de Hugo Chávez, y ahora de Nicolás Maduro, que tiene 10 años en el poder, si no me equivoco. El deterioro de las condiciones de vida, ha obligado a la gente a salir, pero hubo oleadas.

La primera oleada fueron los empresarios, cuando el régimen del gobierno de Chávez empezaba a expropiar las grandes empresas. Entonces, eso era muy fácil porque tenían capitales, además que Venezuela es una sociedad con muchísimas desigualdades, lo sigue siendo ahora, y entonces la primera oleada que salió fueron empresarios que habían hecho sus capitales, pudieron instalarse en Estados Unidos, en la Unión Europea.

La segunda oleada, la de los profesionales que en realidad en muchos lugares pudieron ejercer, aquí en el Ecuador hay muchos médicos, enfermeras, la migración de hace 6 o 7 años, es una migración que fue recibida porque podía calificarse y además involucrarse. No nos olvidemos que la región tiene necesidad de mano de obra calificada, de profesionales médicos, odontólogos, enfermeras, todo lo que era sector de salud. Hace muchos años hemos tenido el déficit en la región por profesionales que se iban a Europa por mejores salarios.

La oleada de bienvenidos, y después toca la oleada, a partir del 2018, de grandes masas cuando sale la gente que ya no tiene, que el gobierno de Maduro ya no le da la bolsa de alimentos, que ya no le alcanza para sostenerse y no tienen servicios. En Venezuela, hace ya varios años tenemos problemas de apagones, de agua potable, de luz. La desnutrición infantil es muy alta, la violencia se ha generalizado, y entonces hay un sector de gente que no tuvo acceso a la educación, que no tuvo acceso a ese reparto de distribución de la

riqueza y que vivían durante 20 años con el bono o viven del estado, de ese Estado patriarcal, por un lado, desde el punto de vista de que y macho, y paternalista.

La gente, ya sin opciones, en general cuando uno encuentra muchos venezolanos de la última migración, es gente sin oficio, es gente que vivía allá del estado, entonces ahí viene toda una tendencia del mundo que dice que en realidad no es que rechaza la migración, es el rechazo a los pobres de la migración. Esa es la parte difícil, porque ahí viene la necesidad de sociedades solidarias, la necesidad de una Comunidad Internacional activada, para tratar de que esas personas no sólo sobrevivan, sino que tenga mejores condiciones.

En el caso ecuatoriano, personalmente yo creo que no esperaban una migración tan grande, tan inesperada. La migración colombiana nos ha venido ya 30 o 40 años. La guerrilla tiene 60 años. Entonces, tenemos como 200 mil colombianos, y por aquí pasaron muchos, unos se fueron quedando, otros volvieron. Han cambiado también las condiciones en Colombia, es diferente, pero en el caso de la situación de Venezuela, fue una migración, se puede decir desde el punto de vista, mucho más forzada.

La gente ha salido caminando por los trechos, pasando con coyotes, pasando por gente ligada a grupos ilegales, irregulares, como las FARC, el ELN. Los militares se han convertido en traficantes de personas. Es una problemática mucho mayor y mucho más inesperada, que la que se podía pensar. No nos olvidemos además que, el Ecuador, hace menos de 3 años, nosotros apoyamos, con el gobierno de Rafael Correa, todo lo que era el gobierno de Chávez y de Maduro y si hubieran estado ahora seguramente estaríamos diciendo que todo está bien, que es una maravilla.

Incluso la primera migración de la gente necesitada, llegó en la época de Rafael Correa, y aquí no se les quería dar ni siquiera la condición de refugiados. Lo que pasaba con los

cubanos, una época que vinieron varios cubanos cuando dejamos de pedirles visa, los cubanos querían irse a Estados Unidos, se sentaron frente a la Embajada de México. En esa época, hizo el Ministro del Interior, cogió a los cubanos que ya no eran favorables al régimen Castrista, que querían con sus familiares en Estados Unidos, les cogieron y enviaron de manera totalmente ilegal.

Yo creo que la reacción del gobierno actual es diferente, es una política mucho más generada en su materia de Derechos Humanos, y hay una política exterior de más protección a todo lo que es migrantes y en el caso de los migrantes ecuatorianos, también lo veo así. Creo que en la época del anterior gobierno, era mucho clientelismo, mucho populismo, más que realmente una protección a los migrantes.

Hoy se está trabajando con la Ley de Movilidad Humana, de derechos a los migrantes ecuatorianos, que proteja a los extranjeros. Esta es una variante, un proceso de evolución. Desde mi punto de vista, no es contradictorio ser opositor, o no apoyar al régimen de Nicolás Maduro, se trata de apoyar a esa migración venezolana que básicamente es la que necesita del apoyo público. Ni los profesionales ni los empresarios necesitan el mismo tipo de apoyo del sector público.

4) Viendo esta forma de apoyar a estas últimas olas de migración de ciudadanos venezolanos, específicamente para los que ingresan al Ecuador ¿Ud. considera que esta nueva visa instaurada, el VERHU, beneficia o perjudica a ellos, y por qué?

Ecuador tiene varios tipos de VISA. Esta visa humanitaria, es como buscar una solución para tratar de regularizar a los venezolanos que entraron antes del 26 de agosto, y que estaban de manera irregular en el país, lo cual también les implicaba muchos problemas

en términos de explotación laboral, de acceso a trabajos, de acceso a servicios. Personalmente, yo creo que si es necesario que el Estado Ecuatoriano establezca mecanismos para ordenar y regularizar la migración. En el caso de Venezuela, se han buscado soluciones específicas para los migrantes venezolanos, y básicamente la visa humanitaria, no es lo mismo que la visa de los profesionales. Los que tienen contrato de trabajo, le permite al Ecuador primero, saber quiénes son, qué hacen, dónde están, y no para controlar, sino para poder justamente darles las opciones de insertarse en la sociedad ecuatoriana.

Me parece a mí, que eso evitaría incluso explotación laboral, explotación sexual; mecanismos donde pueda haber gente que se le pueda dar capacitación, que se le pueda insertar a través de los gobiernos autónomos descentralizados, y no son una visión desde el centro de gobierno, sino, más interna. Yo sí creo que al Ecuador, por un lado, como país soberano, en ese sentido le sirve tener una especie, que va hacer paralelo a un censo que se está haciendo, y que a los venezolanos eso les va a garantizar también la posibilidad estar mucho más tranquilos.

Por supuesto, decimos, la visa es gratis y el formulario cuesta 50 USD, nosotros no entendemos que 50 USD para nosotros, posiblemente en una cena, dos cines, pero ciertamente que 50 USD, que es lo que cuesta el formulario, no es fácil, en Venezuela el salario básico es de \$4 mensuales. Eso también trae una un proceso selectivo de quién puede y quién no puede, no todos pueden.

Bueno, eso es así y eso también de alguna manera, como que dice, extiende un poquito en el espacio, pero la visa humanitaria, entiendo que ahora la aplican ahora hasta agosto inicialmente, el proceso de regularización de este tipo de visa y pues eso también limita; y tendremos que ver qué otras opciones de regularizar y de ordenar damos.

Si bien ahora se ha tranquilizado con la pandemia, las condiciones en Venezuela no han cambiado, más bien se han agravado, son mucho más difíciles. Entonces, yo me imagino que en el momento en que las condiciones de la pandemia empiecen a ceder, esa movilidad otra vez de la gente, vamos a tener otra oleada también de migrantes.

La dolarización es otro tema que hace atractivo la migración hacia el Ecuador, y todo eso no creo que aquí termine, me parece que es un, digamos, un derecho, una potestad del Estado Ecuatoriano, establecer normas de control migratorio, porque no estamos diciéndoles no venga, sino, estas son las normas para que venga. Me parece que, de todos modos, es una política que permite a los venezolanos dar opciones de precios más bajos, una visa de turista que cuesta 250 USD, y entonces eso es más difícil acceso, si para los ecuatorianos esos precios son difíciles, no se diga para los venezolanos.

Me parece que sí hay un esfuerzo por quedar bien, nosotros somos una sociedad, no somos un país ni una potencia, un país con muchísimos problemas económicos, sociales y de coyuntura, que tampoco permite decir entren, porque tenemos en la Constitución la ciudadanía universal, la libre movilidad, no va por ahí. Todos los países, además, tienen también que ver con el principio de reciprocidad, nosotros no encontramos otros países donde nos digan entren.

Son cosas interesantes, son bastantes, yo creo que uno tiene que ponerse en los zapatos de las autoridades cuando hacen esto. Fíjate las dificultades que tienen los venezolanos para conseguir un pasaporte, una apostilla, para conseguir papeles de actualizados. El Ecuador les ha dado la visa con pasaportes venezolanos con 5 años después de su caducidad, yo creo que no lo tienen en ningún otro país. Hay países que les dan 1, 2 años, entonces uno se da cuenta, les piden antecedentes penales que se sacan en internet.

Las debilidades institucionales del régimen de Maduro no las podemos asumir nosotros. Allá no tienen tinta, no tienen personal, no tienen o tienen un sistema institucional destruido, y entonces no lo podemos tampoco nosotros asumir. De hecho, la educación es gratuita, la salud es gratuita y con la pandemia todo el sistema de salud, en términos de Covid-19 está colapsado, y nosotros no hacemos distinción entre sí es venezolano o ecuatoriano. Hay muchos venezolanos que están en el hospital Eugenio Espejo, en el Pablo Arturo Suarez, son de libre acceso, no les cuesta, tienen el mismo tratamiento de un ecuatoriano y eso tiene un costo para toda la sociedad, para todo el Estado Ecuatoriano.

En el 2018, tuvimos \$91 millones de dólares que le costó al Estado Ecuatoriano, teníamos 35 mil, estudiantes venezolanos en las escuelas, de los 400 mil. Nosotros hemos hecho estudios, para los próximos tres años necesitamos \$550 millones, calculando que habrá entre 250 mil a 400 mil venezolanos. Por el país han pasado más de un millón y medio, que se van al Perú, que se van a Chile, pero pasan, no es que pasan aquí en tránsito y se van a los dos días; se quedan dos meses, tres meses, entonces es todo esto, son cosas que uno lo tiene que entender, a todos los ecuatorianos nos cuesta también la migración, no sólo venezolana, colombiana, haitiana, de donde sea.

Nosotros, hace muy poco empezamos a pedir visa a los sirios y por la guerra, aquí no necesitaban visa, llegó mucha gente de Siria. El tema de fondo, es que el Estado no puede absorber, el país no puede absorber indiscriminadamente, por un lado, a toda la gente que quiera venir. Es como si fueras Francia, todo mundo quisiera ir a vivir a París y esa visa sigue y es así.

Yo sí creo que el estado ecuatoriano ha hecho un esfuerzo importante, y además ha enfrentado de alguna manera todo lo que es de estas redes de trata de personas, tráfico ilegal de niños, órganos, que eso existe, y que si las leyes son muy laxas y bueno que pase

todo el que quiera venir por aquí, terminamos siendo un refugio para todo lo que estas bandas criminales que andan por todo lado.

5) Desde su punto de vista, ¿Ud. considera que el hecho de que la República de Perú haya instaurado con anterioridad una visa, para los ciudadanos venezolanos, de cierta manera nos presionó a nosotros para que instauremos una visa similar, o piensa que no? Por el otro lado, también el Estado Colombiano, que tiene la política de puertas abiertas y que dejen pasar a los ciudadanos venezolanos, corredores humanitarios. El Ecuador en el medio. ¿Cómo cree Ud. que se pueda manejar ante estas presiones vecinales?

Bueno, yo creo que cada uno de los países vive su propia realidad, como te decía. Otro tema es que también, internamente, hay mucha presión desde la sociedad para que se adopten medidas. Yo me acuerdo haber visto mucho en redes sociales, diciendo bueno Presidente, no puede seguir dejando entrar a todo el mundo. Además, cualquier asaltante se convirtió en venezolano.

El caso de Ibarra fue emblemático, porque aquí asesinan a 3 mujeres diarias, en femicidio, y no es que son los venezolanos, son nuestros propios nacionales. Ahí no decimos que no fue un venezolano. Claro, el caso de Ibarra fue un caso bastante anecdótico y tremendamente fuerte. Ahora los asesinos son..., no es así, posiblemente nosotros no tenemos un 10% de extranjeros en nuestras cárceles, el 90% son ecuatorianos. Tiene que ver también con una presión y una percepción de la sociedad, entonces supongo que Perú también tuvo esa presión interna, esa percepción de la sociedad, que le hace tomar medidas.

El Ecuador se ve obligado también a tomar medidas, porque el momento que te cierran las fronteras, como pasó en algún momento, se arman esos cuellos de botella, pues la problemática, sobre todo a nivel de fronteras, es muy grande, porque las fronteras no tienen las mismas condiciones de las ciudades, y entonces tú tienes a la ACNUR o a la OIM pidiendo carpas.

Yo veo aquí, cuando llega la gente en bus hasta Carcelén, aquí en la terminal, y yo me iba a ver. En un montículo, y rodeado de carreteras frente a la terminal, se instalaron unos 180 venezolanos con sus familias, niños, con unas cosas de cartones, entonces tú ves eso y la gente empieza a decir ¡bueno que es de esto! entonces es bien problemático. Yo creo que el proceso de Quito alivió esto, cuando empezó a darse una política más acordada, más conversa, más dialogada, de los diferentes países, comparten la problemática y empiezan a adoptar medidas que les permitan a todos sentirse más tranquilos.

Creo que, como te dije, migración venezolana, no estábamos en posibilidades de enfrentarla, tan rápida, tan voluminosa, y eso hizo que los países inicialmente adopten medidas que después, cuando se fue instaurando el proceso de Quito, ya hubo una política más coordinada.

- 6) Justamente esa era mi pregunta, y me corrige si me equivoco de mi percepción, de lo que habíamos podido conversar, Perú cierra, pone esta restricción y lamentablemente también, ¿influye en que Ecuador vea que hacer? Muchas personas que querían llegar a Perú, no lo pueden hacer y ahora Ecuador también es un país, sin querer, de destino, cuando era de tránsito hacia Perú, hacia Chile. Entonces, Ecuador también instaura una visa, pero Colombia sigue diciendo venga, tenemos corredores humanitarios, las puertas abiertas, hay que apoyar a la gente que está oprimida por el gobierno de Nicolás Maduro.**

Después nace el proceso de Quito, ¿no debió haber sido al revés, una reunión multilateral primero, conversada, y luego tomar acciones unilaterales?

Bueno, eso yo creo que es como la pandemia, nadie esperaba la pandemia, y cada uno de los países empezó a tratar de resolverla unilateralmente, cerramos unas fronteras primero, otras después, unos adoptamos la política de decir: no entre ni uno más, otros todavía no. Yo creo que es un problema, de que los países no están preparados, nuestras sociedades, somos muy limitados y lamentablemente las condiciones políticas y económicas de nuestra región, en general, porque no es una excepción, tenemos problemas muy serios de política pública, de estado, a veces son ideológicos, a veces son grupos de poder, entonces es un proceso que también requiere aprendizaje y yo creo que se dio también esa necesidad de aprender. Nos tocó trabajar juntos en algunas cosas para poder aprender. El problema de la migración es un problema mundial y en este caso, se convirtió en un problema también de la región, no es un problema de los venezolanos, un problema que impacta toda la región.

Y por otro lado de tu pregunta, nosotros no somos países con una capacidad limitada, tenemos no solo recursos económicos limitados, sino es capacidad reactiva. No somos una capacidad activa que preveamos las cosas, digamos esto hay que hacer, somos como muy domésticos, nos dedicamos mucho a las cosas domésticas. Entonces ahí tienes una respuesta, que no estábamos preparados.

En el caso de Colombia, Colombia tiene 48 millones de habitantes, entonces ellos no llegan a tener un millón y medio, de venezolanos. En términos de porcentaje per cápita,

no es el 10%, ellos de 48 millones y hablamos de millón y medio, hablamos de un millón doscientos mil, entonces distribuidos a lo largo y ancho del territorio, no representa.

En el caso de Ecuador, el impacto, digamos, es mucho mayor a nivel de tamaño, entonces también puedes adoptar otro tipo de políticas en función de tus condiciones y propiedades, no se puede hacer exactamente lo mismo. Chile es muy interesante, sí, dijo, muy bien, van a venir los venezolanos, pero acá viene gente formada; y dieron una serie de incentivos para traer mano de obra calificada, y ellos han adoptado una política, que llega a Chile muchísima gente venezolana a trabajar, y es por qué es gente formada, gente joven, de alguna manera estudiada. Pueden ser saloneros, bartenders, pero es muy interesante ver como ellos han logrado establecer un tipo de migración mucho más calificada que nuestros países.

Eso es más fácil, porque son países que también requieren de determinados profesionales, entonces les dan los incentivos, se hacen contratos [que] sea salariales, sea de apertura, si usted tiene una profesión, pues es mucho más fácil. También es diferente porque Chile no está tan cerca de Venezuela como nosotros, que realmente estamos mucho más cercanos.

7) Me quedan dos preguntas, la primera a lo largo de la entrevista y de lo que hemos conversado, si pudimos observar que la opinión pública y la presión a nivel doméstico para el Ecuador es algo que no se puede eludir, ahora sé que es un poco complicado. Pero desde su perspectiva personal, si Ud. podría calificar del 1 al 10, siendo el 10 del más alto, ¿qué número colocaría al papel que jugó la presión pública, en el Ecuador, para que se instaure la visa?

No sólo es la presión pública, yo creo que son realidades, entonces creo que se hace una valoración un poco más allá, hay momentos después, y coyunturas. El gobierno del presidente de Lenin Moreno no es muy popular, y sin duda la opinión pública pesa, las redes, y como te digo tienen que ver también con eventos, como el caso de Ibarra, la actuación de la población de Ibarra sacando la población venezolana, a uno se le puede ir de las manos porque la crisis económica del país y la crisis social del país es muy fuerte. Antes de la pandemia no era buena, las manifestaciones de repudio lo demostraron, y en ese sentido, yo creo que el gobierno también pensó en que se le puede ir de las manos. La migración nosotros la veíamos aquí en las principales ciudades, la gente que pedía limosna no era la ecuatoriana, la gente que estaba en las calles no era la ecuatoriana, porque en realidad, los últimos 15, 20 años, se ha ido haciendo un programa de reducción de la pobreza. Eso era el alto producto de materias primas, ya se venía haciendo antes del gobierno de Lucio Gutiérrez, después con Rafael Correa, no necesariamente es por una política, es porque las condiciones de la región nos dieron precios muy altos de materias primas, había que ver otras condiciones, los bonos de desarrollo se distribuyeron de manera mucho más amplia.

Después, con la crisis económica el gran endeudamiento que tenemos, ya no puedes hacer exactamente lo mismo, te tienes que ajustar. Entonces yo sí creo que hubo presión, pero también hubo esa conciencia de que el país no está preparado para recibir 300, 400 mil migrantes venezolanos, en el lapso de dos o tres años, como ha venido dándose. Eso ha obligado al Ecuador a tomar determinadas posiciones para poder posiblemente tratar de que sea, como te digo, así como dicen, no se enferme ahora, enférnese más tarde, cuando el hospital tenga acceso, más o menos así es el tema de la migración, poco a poco y así vamos a ver.

Creo que la situación que tiene ahora Venezuela, nos va a mostrar que eso nos va a superar. Sobre todo, ahora Venezuela se está dolarizando muchísimo y tiene una economía subterránea donde los dólares van a empezar a correrse, van a ver mafias internacionales, hay muchísimo ligado al narcotráfico. Entonces, la gente tiene que pagar 50 USD por hacer su visa, o los 250 USD no va a ser tan complicado como es ahora.

Hay muchas cosas que uno no las entiende, como cubrir esa visión de humanidad, de solidaridad. Nosotros somos firmantes de muchos acuerdos, no solo de derechos humanos, sino del sistema de Naciones Unidas. Hay que dividir también esa visión política de un enfrentamiento contra el régimen de Maduro, estar seguros nosotros de que el sistema tiende cada vez más a la dictadura, sin embargo, tiene un apoyo, porque hay un sector que se beneficia de eso, internacionalmente hay una pelea ideológica entre las diferentes potencias. Entonces es una cosa, y otra cosa es la visión humanitaria, todos los seres humanos.

La pregunta es hasta dónde puedo llegar yo. ¿Cuántos venezolanos puedo recibir en mi casa?, ¿cuántos les puedo dar alimentación?, ¿a cuántos les puedo dar sistema escolar? Sin descuidar a mis hijos, sin descuidar a mi abuela, a mi tío, a mi papá, que es que la primera, se supone, responsabilidad que tienen esta visión de Estado. Los Estados son un imaginario humano, son una creación humana, hoy no están, mañana no están.

Entonces, mientras la gente se hace con una visión tan estática, es más difícil, pero yo sí estoy convencida de que no le puedes pedir mucho más a un estado como el ecuatoriano, que además tiene muchas fuentes limitantes de administración pública, de política pública, de gobierno. Son países que tienen incapacidad de gobierno, de políticas públicas a largo plazo, con recursos muy limitados, las condiciones; además en la que estamos ahora con recursos limitados, y eso sin hablar de todo lo que es la corrupción.

Sí totalmente, hay muchísimas cosas que incluyen ya en la toma de decisión de una política exterior, pero lo que quería es que me del 1 al 10 cuánto piensas que pudo haber influido, yo sé que hay muchísimas cosas más que influyen, pero el tema de la opinión pública ¿cuánto?

Tal vez, un 40 - 50%, que sí es importante, porque aquí ahora uno está viendo mucho escándalo. Las redes opinan, las redes crean opinión, y más que realidad, son percepciones, crean muchas cosas y eso cuenta muchísimo.

8) La última pregunta para finalizar, en una situación hipotética, si Ud. hubiese sido la ministra de Relaciones Exteriores en el momento en el que planteó la disyuntiva: poner o no poner visas, ¿Ud. hubiera estado a favor o en contra, específicamente de esta medida, sí o no, y por qué?

Sí, porque la visa humanitaria, estamos hablando de la visa humanitaria, lo que permite como digo yo es regularizar y ordenar. El estado para poder dar soluciones necesita saber cuál es la problemática. Si tenemos un montón de gente que no sabemos ¿quiénes hacen?, no sabemos ¿dónde están?, ¿cuántos niños son?, ¿quiénes están en edad escolar? ¿qué enfermedades tienen? Es imposible dar respuesta a una política.

Yo sí estoy a favor, desde el punto de vista que permite al estado, tener efectivamente un referente de contra que estoy o a favor de qué estoy y qué debo hacer. Segundo, el tema de la visa humanitaria tiene también facilidades, primero porque bajó muchísimo el tema del costo de 250 USD que costaban la visa UNASUR; la visa turista bajó a 50 USD, y es

un poco más accesible. Los venezolanos dicen que sigue siendo caro, estamos de acuerdo, pero, así y todo, desde el punto de vista de nosotros, te permite.

No te olvides que la gente gana aquí dinero, y lo manda a Venezuela. Venezuela tiene más de 3 mil millones de ingresos por “diásporas”. Ese es un dinero que también sale de aquí, son divisas que se van, y son generados aquí y que no tributan. Hay cosas que permiten dar orden al país, entonces creo que era una de las soluciones para un país que tiene muchísimas limitaciones. Además, no creo que exista país en el mundo que no pida visas, que no tenga un costo, no creo que hayamos llegado a ese punto.

El programa de regularización es un programa extenso, amplio, y les permitirá también a los venezolanos acceder a una serie de servicios de seguridad social, vivienda social, y un montón de temas cuando estás regularizado. El más amplio de la región, ciertamente debemos reconocerlo, a pesar de todas las limitaciones que tenemos como país. Yo sí creo que hay que reconocer esos esfuerzos, en medio de las limitaciones que tenemos.

ANEXO 12

Entrevista No 12 Min. María Elena Moreira

Tema: Motivaciones gubernamentales para el establecimiento de la visa VERHU (2019) como parte de la nueva política migratoria del Ecuador.

Entrevistado: Ministra María Elena Moreira

Entrevistador: Alegría Moncayo

Lugar: Quito

Fecha: 25 de junio de 2020

Modalidad: Zoom

- 1) **¿Ud. considera que los conceptos constitucionales de libre movilidad humana y ciudadanía universal se han aplicado de forma eficiente en el país?**

Bueno, cuando salió la Constitución del 2008, causó mucho revuelo estos principios, porque implicaba lo de la libre movilidad y poder permitir el ingreso libremente a los ciudadanos de todo el mundo. En un principio, se complementa con el otro, la libre movilidad se complementaba con la ciudadanía universal. De hecho, son principios muy importantes, donde el Ecuador, en esa época, consiguió prestigio internacional.

Era algo muy novedoso que ningún país o ninguna constitución la había establecido. De ahí, como política exterior, en esos años, se promovió muchísimo estos principios. Una de las primeras medidas que tomó el gobierno de la época fue eliminar los visados, los visados de los ciudadanos, creo que eran solo de unos diez u ocho países que todavía se

mantenía el tema de requisito de la visa para ingreso. Esto fue muy bien visto, sobre todo por los Organismos Internacionales de Derechos Humanos, particularmente por el comité de los trabajadores migratorios y sus familias, el consejo de Derechos Humanos, la misma Corte Interamericana de Derechos Humanos, vio como un gran progreso.

Son principios que están ahí, que se tienen que seguir aplicando. Lo que ocurre es que de alguna manera son principios a largo plazo, la situación de movilidad humana es muy frágil, hay muchos problemas, hay muchas barreras para este tipo de movilidad. Usted ve que los países europeos y Estados Unidos, sobre todo, ponen muchas trabas para que los migrantes puedan ingresar a sus territorios, pese a que son países que necesitan de la mano de obra de los trabajadores migrantes.

Ellos no quieren aceptar como una política el que haya esta libre movilidad. Para mí este principio fue muy bien concebido, yo personalmente que he trabajado en derechos humanos algunos años, es un principio muy novedoso, muy importante, pero que es casi prácticamente una utopía. Hay que irlo construyendo poco a poco, lamentablemente, por la situación mundial que se vive, y ahora más aún con el tema de la pandemia, se ha tenido que restringir muchos derechos y uno de ellos es justamente el de la libre movilidad.

Hemos tenido casos de compatriotas que han tenido que quedarse en el exterior, varados por esta situación de fuerza mayor. Esperemos se supere porque esto no puede ser un óbice para restringir el derecho de los ciudadanos. Hay que tenerlo muy en cuenta, yo creo que es una primera etapa. El Estado, como tal, hizo todo lo posible para que este principio se lo pudiera aplicar, inclusive el Ecuador participó en Naciones Unidas tanto en Nueva York como en Ginebra, en muchas reuniones que tenían que ver con el ámbito de movilidad humana donde nuestra bandera de lucha fue precisamente esta, la de la libre movilidad.

Lo que pasa es que por temas también de seguridad nacional y otros problemas como el tema de la trata de personas y el tráfico de migrantes, se impide que estos dos principios puedan ser una realidad. Por el tema de otro tipo de delitos transnacionales, tales como el tráfico de drogas, tráfico de armas, inclusive tráfico de órganos, que ahora es muy común, se está dando a nivel mundial, los organismos como la Comisión Contra los Delitos Transnacionales, como sucede en Austria, Viena, está trabajando.

Se han hecho políticas, y cuando un país abre sus fronteras a todo el mundo, corre el riesgo de que ingresen este tipo de problemas: que haya mayor vulnerabilidad en el territorio y para los habitantes que viven en un territorio. Pueden venir incluso gente que trafica con personas, con armas, delincuentes transnacionales que se llaman, mercenarios. Ahora es muy común, que contratan mercenarios para cometer crímenes contra los estados y contra los ciudadanos. Los problemas de este tipo de delincuencia internacional, con el tráfico de drogas, es lo que ha hecho también que de alguna manera se restrinja y se tenga que poner un requisito de visa para los ciudadanos.

Yo creo que, en una primera etapa para el país, se ha hecho todo lo posible para cambiar esto. Ya la realidad ha cambiado mucho, tenemos muchas dificultades con algunas nacionalidades de otros países y por eso ha sido necesario poner visa a ciertos estados. El último que se puso fue a Yemen, porque se ha descubierto que hay vínculos con Al-qaeda, con algunos grupos de terroristas. Para mí, el escenario mundial, la situación que se está viviendo ahorita con el terrorismo y otros crímenes, es lo que impide que estos principios se puedan aplicar de manera real y eficiente.

Se hizo lo posible en una primera etapa, pero poco a poco hemos tenido que volver a poner visas a ciertos países, de hecho, no son muchos, si Ud. entra a la página web de la Cancillería, encontrará todo el listado. Este momento son 24 países, usted ve que otros

países como los europeos y los norteamericanos ponen visa siquiera a más de 100 países, nosotros en ese sentido hemos sido uno de los países más abiertos, para que ingresen todos los ciudadanos a nivel mundial.

En los últimos dos años, sí hemos tenido que poner este tipo de visado por las causas que le comento. Por ejemplo, el año pasado se puso la visa a ciudadanos como de 11 países, sobre todo a países de la India. Se descubrió que estas personas son utilizadas por las mafias de tráfico de migrantes para ir a otros países o que vienen traficadas. Entonces, como el país ha sido muy respetuoso del tema de la trata de personas, el Gobierno Nacional consideró importante poner visas, y obviamente ha habido problemas, porque no todos los ciudadanos hindúes que vienen son traficantes, algunos son profesionales, otros ya tienen visa norteamericana y viven en Estados Unidos.

Hemos tenido esa disyuntiva, también se puso a Irak y otros países que tiene problemas serios de terrorismo. En la página www.contraloria.gob.ec, se puede revisar las visas que se han cancelado a diferentes ciudadanos.

2) Para volver a reafirmar su respuesta ¿el hecho de que se haya instaurado algunas visas, incluso meses después de que se haya consagrado a la constitución del 2008, tiene sólo una respuesta al espíritu de luchar contra el crimen organizado, es más por evitar esta vulneración de derechos que, a veces los grupos migrantes cayeron por redes mucho más grandes?

Así es, luego de la Constitución, se aprobó, tengo entendido que eliminaron varias visas, a varios países a los que antes se les pedía. Esto se mantuvo por algunos años. A partir del 2015, hubo que volver a poner visas a ciertos países por estos fenómenos delincuenciales, que le comentó, y por la misma seguridad del Estado.

Estamos en esa disyuntiva de libre movilidad y seguridad estatal, esto es un poco que los estudiosos como usted, que están en este tema deberían un poquito ahondar. Un poco más ver esta disyuntiva, que tiene más peso: la seguridad estatal, la protección de las fronteras, o la libre movilidad. Inclusive nosotros, como Estado en los últimos años, hemos venido hablando de una movilidad humana ordenada, segura y regular.

Este es el principio que surgió en algunos foros internacionales, como el Foro de Migración y Desarrollo, que Ud. sabe, fue en Naciones Unidas, y que el Ecuador estuvo presidiendo, hasta este año. Entregamos la presidencia a los Emiratos Árabes Unidos, porque es un foro, sobre todo de los países en desarrollo. Este foro estuvo ofrecido por el Ecuador aproximadamente como uno o dos años, el Embajador Santiago Chávez hizo un excelente trabajo. Este año se hizo aquí en Quito, en el mes de enero, un nuevo encuentro a nivel mundial, donde se trató estos temas de la libre movilidad y la seguridad del Estado, como se ve en estas dos situaciones.

3) Ministro, ¿cómo calificaría usted el rol del Estado ecuatoriano frente al proceso migratorio de ciudadanos en el país?

Este ha sido un fenómeno bastante sensible, muy difícil, porque el Ecuador no esperaba estos flujos inusuales de ciudadanos venezolanos. Algunos especialistas no han querido llamar estos lujos como masivos, porque el Ecuador de alguna manera, pese a ser un país muy vecino, muy cercano a Venezuela, no ha recibido tantos flujos como si lo recibieron Colombia, Perú y Brasil. Por eso, como política de servicio exterior, hemos venimos llamando a estos flujos como inusuales.

Es la primera vez que hay un flujo tan alto, el ciudadano venezolano no ha tenido una tradición de flujo migratorio con el Ecuador. Nosotros tenemos un flujo migratorio en

Ecuador desde los años 80, 60, 70, cuando los primeros migrantes nuestros fueron para Estados Unidos. Luego, en los años 90 y 2000, por la crisis financiera que vivió el Ecuador, hubo esta diáspora de este éxodo masivo de los ecuatorianos.

En el caso de Venezuela, este éxodo no ha sido usual, no ha sido una tradición. Generalmente, el ciudadano venezolano se ha quedado en su país, muy rara vez Ud. ha visto que haya ciudadanos venezolanos en otros países. De hecho, inclusive ahora, en Europa, no hay tantos ciudadanos venezolanos como se hubiera esperado después de esta crisis, que vive este hermano país.

Lo que ha sucedido, es un desplazamiento de alguna manera hasta forzoso, de ciudadanos venezolanos, sobre todo hacia los países fronterizos, para poder buscar nuevas formas de vida, una nueva situación. Frente a esto, lo que el Ecuador ha venido manejando, son estos principios de una migración segura, para evitar que estos ciudadanos sean víctimas de los crímenes que hemos mencionado en la pregunta anterior: tráfico de personas, trata de personas, tráfico de migrantes, explotación laboral, que sí se ha dado, se ha dado muchísimo frente a los ciudadanos venezolanos.

Para evitar esto, hemos tenido que regular de alguna manera estos flujos. Muchas veces no se entiende y se dice ¿por qué un hermano país, por qué otro país como Colombia tiene otra política? Porque ellos, en cambio, tienen una cercanía mucho mayor, y el territorio colombiano, sin querer meterme en los asuntos internos de otro país, uno tiene que respetar los lineamientos políticos, las políticas públicas de cada país. Ellos tienen un territorio mucho más grande, la economía colombiana, pese a la guerra que han tenido durante tantos años, guerra interna, frente las FARC y con otros grupos armados, es más sostenible que la ecuatoriana, más fuerte.

Ellos tienen varias líneas de industria, mucho más grandes, por la cantidad de población, entonces para ellos no ha sido necesario hacer una regularización tan drástica, como es un requisito de visa. Lo mismo sucede con Perú, que en los últimos años, su economía había crecido. Ahora con la pandemia, ya estamos en otro escenario; prácticamente todos los países hemos entrado en una recesión. Antes de la pandemia, estos eran más o menos los lineamientos de índole político y económico, que los países vecinos de Venezuela, habían manejado. Por eso, el Ecuador siempre trató de manejar este principio de Naciones Unidas, del foro de migración y desarrollo, esta movilidad humana tiene que ser ordenada.

Lo que ha pasado con muchos ciudadanos venezolanos cuando ingresan, sobre todo aquí en el Ecuador, es que muchos de ellos lo han hecho de manera irregular. Entran por la frontera, inclusive antes de que se ponga requisito de la visa, que se puso desde el 26 de agosto del año pasado, ya los ciudadanos ingresaban sin ningún documento, muchos salían, inclusive, sin la cédula, por la situación tan difícil y tan grave que ha venido enfrentando ese país.

Al ingresar por puntos migratorios irregulares, estas personas tienen más riesgo de ser traficadas, de ser explotadas. Actualmente, es el caso de mujeres y niños. Esa es la política que hemos venido manejando, nosotros nos hemos alineado con los países vecinos, esta es una emergencia.

El ACNUR ha hablado que el éxodo masivo de los ciudadanos venezolanos es una emergencia humanitaria. Para nosotros no es todavía un éxodo masivo, lo que sí, es inusual, porque es la primera vez que recibimos un flujo migratorio tan alto. Hemos recibido de otras nacionalidades, casi han llegado como de Colombia. Lo que pasa es que

mucha gente a veces pierde la memoria, no se recuerda cuando con el conflicto armado colombiano, salieron miles de ciudadanos colombianos, y nosotros los hemos acogido, les hemos regularizado y muchos de ellos estuvieron algunos años y hasta ahora siguen teniendo la calidad de refugiados, por la situación.

En el caso de Venezuela, no tanto es un problema de un conflicto armado donde las personas, ¿por qué no se ha dado? Este es nuestro ámbito, pero hago un paréntesis en el tema del refugio, tenemos menos visas de protección internacional o de refugiados para los venezolanos, porque la convención 51 de refugiados de la ONU, es bastante estricta, establece unas condiciones muy específicas.

La persona tiene comprobar que efectivamente su vida corre peligro y su integridad física. Eso, por ejemplo, esto no sucede con el éxodo venezolano, la mayoría de personas que han salido de Venezuela es por razones económicas por la situación económica que vive el País. Claro que sí hay casos que ha habido persecución política, como en todos los países, gente, organizaciones sociales, líderes sociales, líderes políticos, que se han opuesto al actual gobierno.

Han mantenido quizás una línea de bastante enfrentamiento. Si hubieran recibido persecución política, en esos casos, el Ecuador está dando lo que se llama la visa de protección internacional y de refugio, pero la gran mayoría de este éxodo no se marca en estos parámetros de refugio. Por eso es que para nosotros, la única manera de poder ayudar, es a través de un proceso de regularización. Teníamos cifras alarmantes, sobre todo de la sociedad civil, del MIES, de muchos menores sin padres, menores no acompañados venezolanos, cruzaban las fronteras.

Miles de personas lo han hecho por las llamadas trochas, donde corren muchos peligros, porque inclusive en la parte norte todavía, en la parte norte de Colombia por el lado del Río San Miguel del Putumayo, es una región controlada por los movimientos irregulares.

Aunque ahora ya se firmó tratado de paz, todavía hay algunas líneas de estos movimientos. También por el narcotráfico, pese a la gran lucha que libró Colombia contra el narcotráfico.

Ahora no estamos en el mismo escenario de hace 20 años, dónde era prácticamente terrible la situación, pero hay redes de narcotráfico, que inclusive cobran peaje para que las personas circulen libremente y los ciudadanos venezolanos se han visto expuestos a estas redes de narcotráfico. Esto se ha venido estudiando mucho, en el llamado proceso de Quito, que como Ud. conoce, se lo comenzó hace 2 años, un poquito más de 2 años.

Yo no estaba aquí en el país, pero seguía con mucha atención este proceso. Inclusive el año pasado, la última ronda se hizo en Argentina y se trataron todos estos temas de ¿cómo enfrentar, ¿cómo evitar que este flujo masivo de ciudadanos pueda verte expuesto a estos fenómenos?

Ese es el papel que el Estado ha tratado de hacer. Obviamente, no se han podido completar todos estos procesos por un sinnúmero de retos y de la problemática. De alguna manera hemos tenido buenas intenciones en ayudar en lo que sea posible a estas personas. Inclusive, se hicieron varios corredores humanitarios para que las personas que venían de Colombia, sobre todo menores, mujeres y niños, se les pudiera dar la mano. En eso ha sido muy activo, sobre todo el Ministerio de Inclusión Social.

Yo le recomendaría que pudiera hacer alguna entrevista a un funcionario sobre el tema del corredor humanitario, de las políticas que se están haciendo. Un ejemplo: una de ellas fue la firma con la Cancillería de un convenio tripartito entre el MIES, el Ministerio de Gobierno y la Cancillería, para el tema de los menores no acompañados, que todavía está vigente. Esto fue muy importante, porque fue una propuesta que hizo la sociedad civil, y que hicieron también los organismos internacionales como la OIM y el ACNUR.

En qué consiste este protocolo o este tratado, por ejemplo, cuando llega un menor adolescente, es muy difícil que salga un niño muy pequeño, la mayoría son adolescentes que salen porque quieren trabajar, por la pobreza y la crisis que está viviendo Venezuela. ¿Qué es lo que se hacen en frontera? un agente de migración, que eso Ud. sabe lleva el Ministerio de Gobierno, cuando llega un menor, muchas veces sin ningún documento, sin cédula y, peor pasaporte o una partida de nacimiento, el agente le pregunta qué edad tiene, si es menor de 18 años, entonces lo lleva a una oficina de MIES, que está ahí en frontera. A través de las organizaciones que están trabajando ahí, de manera voluntaria, el ACNUR mismo creo que nos apoyen eso, el MIESS lo que hace es un registro de menor. Ese registro de los nombres, lo que el menor le dice, la edad, cuando llegó, si tiene aquí algún familiar o no tiene, porque está sin los padres. Ese registro va a Migración, para poder ingresarlo en el sistema.

El menor muchas veces no viene con un documento, lo que el sistema del Ministerio de Gobierno hace es registrar al menor. Dice: el menor entró por la frontera, sobre todo es por la de Rumichaca, frontera norte, entro tal día, a tal hora, es un menor no acompañado y ahí pasa a las órdenes del MIESS, que hace una interacción con los consulados venezolanos. Todavía hay dos Consulados aquí, el de Quito y el de Guayaquil.

Generalmente se hace con Quito, y también Guayaquil, cuando viene por la frontera sur. Se le pide al Consulado que verifique la afiliación del menor, que de alguna manera el Gobierno venezolano nos ayude aportando con documentos, la partida de nacimiento, quienes son sus padres, para que el menor de alguna manera pueda quedarse aquí en el Ecuador y ver la manera de que se pueda regularizar. Ahí ya les competen a los consulados.

Nosotros ya no tenemos relaciones diplomáticas con Venezuela, se rompieron por la situación política, que ese es otro tema que no nos compete en este momento, pero lo que sí mantenemos es relaciones consulares porque, obviamente, para poder atender a esta gran cantidad de personas, no podíamos decirles a los cónsules váyanse. Nosotros también tenemos esa misma reciprocidad.

Tenemos nuestro consulado en Caracas y en Valencia. Hay un consulado honorario en Maracaibo, pero creo que se iba a cerrar por la situación que está pasando allá en Venezuela, y las restricciones que hemos tenido con la pandemia. Ya no le resulta rentable al cónsul honorario, que lo hace porque de alguna manera le va a traer un beneficio. Lo que se hace es trabajar con los cónsules, hemos mantenido reuniones, el Estado las ha venido haciendo permanentemente. Los dos cónsules venezolanos nos ayudan con el tema de menores no acompañados, sobre todo que, al MIES, poder determinar.

De acuerdo con la Constitución y la ley, la institución encargada de proteger a los menores que están sin padres, es el MIES. Ellos tienen que encargarse de ayudar a los chicos, para que puedan, inclusive, comunicarse con el Ministerio de Educación para ingresar al sistema educativo. Si son menores que quieren trabajar, también se hace una interacción con el Ministerio de Trabajo para que estos menores puedan trabajar.

Para eso, tiene que haber un documento, tiene que haber una base legal que nos permita poder determinar porque el menor está acá, será que se fugó de la casa, se vino solo y sobretodo contar con la anuencia de los padres, si todavía viven, para que los padres como representantes legales, puedan permitir que el Estado ecuatoriano de alguna manera les ayude les regularice acá. Ese es el tema de los menores no acompañados por eso no está dentro de la visa VERHU.

Ese es un tema del que no sé hablar mucho y es muy importante.

Sí es muy importante, obviamente la comunidad venezolana está muy al tanto de esta visa porque ya hemos empezado ese proceso desde este año. Hemos tratado de hacer lo que mejor se pueda. El Estado ha tratado de acompañar este proceso de la mejor manera. Obviamente hay falencias, hay problemas de índole institucional, financiero.

Ud. sabe que el país entró una crisis financiera, inclusive, antes de la pandemia. Eso ha impedido que el Estado pueda tener políticas mucho más agresivas de protección hacia los ciudadanos venezolanos. Lo que sí se ha tratado de hacer, porque esta pregunta, como es tan amplia, yo si quisiera responder a ese tema de explotación laboral a los ciudadanos venezolanos. Antes de la pandemia y ahora, el Ministerio de Trabajo hizo algunos instructivos, lineamientos, para controlar la explotación laboral, que ha sido bastante, así dicen las cifras oficiales, no se diga las no oficiales, que nosotros hemos podido descubrir. Ha habido una explotación muy grande, ha habido procesos de xenofobia, aquí en el país, el Ecuador sigue siendo un país xenofóbico. Ha habido mucha discriminación hacia los ciudadanos venezolanos, y el Estado con los pocos recursos, ha tratado de reaccionar. Actualmente, estamos presentando el informe de Ecuador hacia Naciones Unidas, sobre los trabajadores migrantes, y obviamente, tenemos muchas falencias, hay dificultades, sobre todo, de índole económico, para poder cumplir con todo lo de la convención. Como Estado, yo sí quisiera destacar el papel de la Defensoría del Pueblo y la Defensoría Pública, para ayudar al conglomerado venezolano en la protección de sus derechos, sobre todo los derechos de movilidad humana, de poder trabajar, de alguna manera regular.

La Ley Orgánica de Movilidad Humana es muy estricta en ese sentido. Esta ley salió en febrero del 2017, es una ley que establece que, de una condición migratoria a un estatus migratorio, Ud. tiene que encontrarse regular en el país. Qué es lo que ha sucedido, la

mayoría de ciudadanos venezolanos, antes del requisito de la visa, que había establecido y es lo que la ley manda, los 180 días que tiene todo ciudadano sudamericano, nos basamos en los convenios Sudamericanos que está en la ley.

Todo ciudadano sudamericano al ingresar a territorio ecuatoriano se le concede una estadía de 180 días. En estos 6 meses, el ciudadano venezolano, tanto como el sudamericano, tiene que regularizarse, se les ha dicho muchas veces a través de la sociedad venezolana, los mismos venezolanos acá, los consulados, que traten apenas ingresan, de sacar los documentos para la regularización, para toda visa se necesita de un pasaporte.

Lo que ha pasado es que muchos dejaban pasar porque como está visa, sobre todo la visa UNASUR, todavía sigue vigente. Esa es otra de las políticas que yo la destacaría del Estado y que está contemplada en la ley. Pese a que el Ecuador renunció de UNASUR, no implica que, al haber renunciado, y aunque se cumplan los seis meses después de la renuncia, que va a ser en el mes de septiembre, esta no siga vigente.

Nosotros hicimos una consulta jurídica y de esa consulta salió efectivamente que la visa está vigente aun cuando nos salgamos o renunciemos al tratado UNASUR, porque está establecida en la Ley Orgánica de Movilidad Humana. Para poder eliminar esa visa, tenemos que reformar ese artículo. Este momento ya la asamblea pasó su primer informe de las reformas a la Ley Orgánica de Movilidad Humana, en una de esas reformas lo que se ha puesto es cambiar la denominación de la visa UNASUR, por visa Sudamericana, eso significa que el ciudadano venezolano no va a tener ningún problema, porque se va a seguir dando, pero no como visa la UNASUR, sino como visa Sudamericana, obviamente cuando la Asamblea apruebe estas reformas. Pasarán algunas semanas o meses y hasta que se publique en el Registro Oficial.

Mientras tanto, los ciudadanos venezolanos pueden optar por la visa UNASUR, con toda tranquilidad, inclusive a los que se le emitió la visa, hace un año o dos años, y la tienen vigente, ellos pueden seguir contando con esa visa, la pueden renovar. Ya cuando la ley se promulgue y salga la denominación Sudamericana, no hay problema ellos tendrán que seguir con esa visa hasta que se caduque y ahí optar por otro tipo de visa.

4) Una pregunta acerca de las Visa UNASUR, o próximamente Sudamericana, ¿el ciudadano venezolano, que todavía se encuentra en Venezuela y desea ingresar al Ecuador, tiene la opción de elegir cualquiera de las dos vistas por el momento?

Sí, puede elegir, por el momento, hasta que la ley no salga promulgada en el Registro Oficial, el ciudadano venezolano puede aplicar por la visa UNASUR. De hecho, si usted se mete a la página web de Cancillería, la visa UNASUR está ahí. Tanto la temporal, como la permanente. La temporal es la que dura dos años y la permanente, en la que usted pueda optar luego de los 21 meses de estar aquí en el territorio. Cuando la ley salga, en unos dos meses, un ciudadano que se encuentra en el exterior, tiene que aplicar por la nueva visa Sudamericana.

Pero tienen dos opciones, que es bastante.

Sí, la visa UNASUR está, sigue vigente hasta que se caduque, si tiene la permanente, no hay problema, después ellos ya pueden cambiar. Inclusive, muchos ciudadanos venezolanos ya se están nacionalizando aquí en el Ecuador. No es una cantidad tan alta como los ciudadanos cubanos o estadounidenses, que ya quieren ser ciudadanos ecuatorianos. La ley también les permite lo que se llama la naturalización. Más o menos,

este es el rol que yo le veo en este proceso migratorio, si algo se me ha escapado podemos completarlo después.

5) Ministra, entonces ya hablando un poco de estas visas y de la visa VERHU, la de razones humanitarias, ¿nos puede detallar el proceso de regularización de los ciudadanos venezolanos en base al decreto 8-26?

Claro, ya hemos visto porqué ha sido necesario esta regularización de los ciudadanos venezolanos, también el papel que ha hecho la Cancillería. Uno de los roles que ha tenido la Cancillería sobre todo en el tema de la migración es justamente hacer este proceso de regularización. Este proyecto surge sobre la base del decreto 8-26 que fue suscrito por el Presidente el 25 de julio del año pasado, aquí tengo una pequeña presentación que después si usted quiere se la voy a mandar, donde se establecen los lineamientos de este proceso. Surgió sobre la base de este principio fundamental de una migración regular, ordenada y segura.

Se estableció este decreto, que ha sido muy importante, y de mucho beneficio para los venezolanos que han podido acceder a las amnistías migratorias. En este ámbito hay que ver dos cosas, el tema de las multas por irregularidad, porque muchos ciudadanos, como yo le explicaba, en estos 180 días, por las dificultades que tenía de obtener pasaporte, de tener los 250 USD que cuesta la visa UNASUR, que es la que optan ellos, sacar el certificado de los antecedentes penales, muchos se les ha pasado los 180 días y se han quedado irregulares. Entonces, este decreto puso, por ser excepcional y temporal, establecer una amnistía migratoria. Implica la exoneración o la condonación de las multas que los ciudadanos tengan por irregularidad. Eso solamente se va a dar para los ciudadanos hasta el 26 de junio del 2019.

Se establecen varios requisitos, uno de esos es que el ciudadano no haya violado las leyes ecuatorianas. Este proceso se da también, por la presión social que el Estado ha tenido, se ha visto abocado, usted vio que el año pasado fue terrible, con los medios de comunicación, todo delincuente que pasara por la calle era venezolano. Claro, ante esta presión el Estado se vio abocado a establecer como uno de los requisitos que el ciudadano no haya violado las leyes ecuatorianas.

Otro requisito es que haya ingresado de manera regular por puntos migratorios fronterizos, no haya entrado por otro, trochas ni nada de eso, y que lo haya hecho hasta el 26 de julio, 2019 que fue la fecha hasta cuando estuvo vigente este decreto. Fue un poco duro, porque nosotros inicialmente, le confieso como Cancillería, nosotros queríamos mayor flexibilidad para este proceso, pero esa fue una decisión ya presidencial de más alto nivel, de poner una fecha para el ingreso.

Nosotros hubiéramos querido que el ingreso, para ponerle en el requisito de la visa, para que la persona que pueda optar por esta regularización, que se entre hasta el día en que se ponía vigente el requisito de visa, el 26 de agosto, 2019. Por eso es que en este mes hay un lapsus, hay un vacío, inclusive de índole legal para esta personas y justo en ese mes, fue cuando la mayor cantidad de ciudadanos venezolanos ingresaron por la frontera.

4) Ministra, hablando un poco de estas visas de razones humanitarias, ¿no puede detallar el proceso de regularización de los ciudadanos venezolanos en base al decreto?

Con todo gusto. Ya hemos visto porque ha sido necesario esta regularidad en los papeles. Justamente se empezó hacer este proceso, sobre la base de 8-26, por parte del Presidente

y desde el 25 de Julio del año pasado. Tengo una pequeña presentación que después se la voy a mandar, donde establecimos este proceso, porque surgió sobre la base de este principio fundamental de una migración regular ordenada y segura. Es muy importante y ha sido de mucho beneficio para los venezolanos que han podido acceder a las reglas migratorias.

En este ámbito hay dos cosas, el tema de las multas y regularidad. Muchos ciudadanos, como yo le explicaba, decían obtener pasaporte, tener los 250 USD que cuesta, un certificado de los antecedentes penales, a muchos se les ha pasado los 180 días y se han quedado. Se regularizan una gran cantidad de venezolanos, en esa situación excepcional y temporal, lo que implica la interacción con la condonación de las multas para los ciudadanos que haya entrado hasta el 26 de junio del 2019.

También hay varios requisitos edad, y por la presión social que el Estado ha tenido y que se ha visto abocado. El año pasado fue terrible, lo que comunican los medios de comunicación, que todo delincuente que pasaba por la calle era venezolano. Entonces ante esta presión, El estado se vio abocado.

Está bien como uno de los requisitos que no haya violado las leyes de Ecuador y que hayan ingresado de manera regular, no por ciertos puntos fronterizos, que no haya entrado por trochas ni nada de eso, y ya lo haya hecho hasta el 26 de julio. Nosotros queríamos mayor flexibilidad para este proceso, fue una decisión ya presidencial de más alto nivel el poner una fecha para el ingreso, porque nosotros hubiéramos querido que el ingreso, para ponerle como requisito y para que pueda optar por esta regularización, sea hasta el día en que se ponía vigente. Nosotros hicimos una comunicación agresiva totalmente en línea.

Este decreto establece dos temas: la amnistía migratoria que le condona la multa, le exonera de la multa al ciudadano venezolano que ingreso hasta el 26 de julio, no importa si se quedó de ilegal después de esa fecha, lo que importa es que, en el sistema, haya ingresado legal hasta el 26 de julio, 2019 hasta las 12:00 de la noche. La otra etapa es el proceso de regularización, el decreto es el 8-26, tiene dos temas: la amnistía migratoria y el proceso de regularización. ¿Cómo se da el proceso para la regularización de los ciudadanos? es a través de un censo de extranjeros, que llaman decreto, es un registro migratorio que hace el Ministerio de Gobierno; el otorgamiento de la visa de excepción por razones humanitarias, que para reducirlo se le llama VERHU, esta visa dura dos años y es gratis.

Lo que tiene que pagar el ciudadano son los 50 USD del formulario de solicitud, dado que el arancel consular y diplomático no se podía quitar, es supervisado por la Contraloría y por Finanzas. El fin no era que paguen los 50 USD, pero el área legal vio que no era posible, por lo menos se tenía que cobrar los 50 USD. Lo que el Gobierno hace, o sea lo que ciudadano tiene que hacer, es que, en primer lugar, tiene que registrarse en el Ministerio de Gobierno a través de la página web. Se pueden registrar todos los ciudadanos venezolanos, no importa si ingresaron después del 26 de Julio o si ingresaron de manera irregular.

El Gobierno lo que quiera tener es una base, no teníamos cifras de los ciudadanos venezolanos. Se han manejado cifras extraoficiales, algunos decían 400 mil, 500 mil. El caso es que, hasta este momento, de acuerdo con el ingreso regular hasta enero de este año, es que habían ingresado al Ecuador, incluyendo a los que salieron. Hay un saldo de 250 mil personas que se han quedado en el país. Posiblemente, después de la pandemia, esto va a ser menor, varios ciudadanos venezolanos se están regresando para su país. Yo

estimo, según las cifras oficiales de Nicolás Maduro, que se han regresado 50 mil personas en los tres meses.

¿Este número es de acuerdo a los ciudadanos que voluntariamente han participado en este censo?

No, este número que le doy de 250 mil es el saldo migratorio. ¿Qué significa el saldo migratorio? Es la diferencia entre el número de personas de una nacionalidad que ingresan y las que salen. Entonces, antes de la pandemia, el Gobierno siempre manda sus cifras, hay unas cifras estadísticas que ellos suben sobre los saldos migratorios por nacionalidad. En Venezuela sale el saldo de cuántos venezolanos ingresaron en los últimos meses, en el último año. ¿Cuántos ingresaron y cuántos salieron? Hay muchos ingresos. No solamente por regularidad, hay otros ingresos porque vienen de turistas, por trabajo y luego se regresan, es por otras situaciones, y de esas diferencias se saca este saldo. Este saldo es solamente las personas que ingresaron por puntos regulares, no están incluidos los ciudadanos que ingresaron por las trochas, por los pasos irregulares.

Prácticamente, la cifra, a mi modo de ver, comparto con las cifras de la Academia y de la Sociedad Civil, puede llegar a unas 300 o 400 mil personas. Habrá que ver que ha pasado en estos 3 meses, de esos que ingresaron por pasos irregulares y ya se hayan regresado.

Bueno, entonces este decreto tiene estos dos parámetros, primero la amnistía migratoria y la regularización. Una vez que el ciudadano hace este registro, el registro biométrico también, porque tiene que ir a poner sus huellas digitales, si tiene pasaporte lo presenta, si tiene Carta Andina la presenta, cédula, etc., el Gobierno ya tiene una base de datos de los ciudadanos que están acá.

Eso sirve también para políticas públicas, la idea es poder determinar cuántos recursos se necesitan para salud, para vivienda, para educación, para los menores. El Gobierno envía los datos y nos dice si el ciudadano cumple con el decreto 8-26 y puede aplicar por la visa VERHU. Son obviamente los ciudadanos que ingresaron hasta el 26 de julio, que no han cometido delitos y que ingresaron por pasos regulares. No se les pudo poner a las personas que ingresan irregulares porque el Gobierno sólo manejan los ingresos de las personas que entran por la frontera.

¿Y las personas que entraron irregulares, pueden hacer?

Ahí si es complicadísimo, esta una pregunta que nos han hecho muchísimas veces, no hemos tenido una respuesta porque no hay manera de poder regularizar. La Ley Orgánica, que para mí es una ley muy estricta, establece que todo ciudadano que se puede regularizar tiene que estar regularizado. A veces es una contradicción para las personas que quieren regularizarse, no puede porque entraron de forma irregular.

Lo que la ley asume, es que estas personas que ingresaron regularmente, por puntos regulares, y cumplieron con los 180 días desde su primer ingreso, disciplinariamente si tiene 6 meses, enseguida se debe poner a buscar los documentos para poder regularizarse. Eso no ha pasado con los ciudadanos venezolanos por un sin número de razones: el tema del pasaporte, que es muy caro y se demora en llegar, bueno los antecedentes penales no es tan difícil, porque ahorita la página web venezolana, ya está, se trabaja bien. Venezuela estableció la apostilla electrónica, entonces ese documento es mucho más fácil de conseguir, lo pueden conseguir por línea. En cambio, lo que más dificulta es justamente lo del pasaporte.

Esto son los requisitos, el trámite es totalmente en línea para los adultos, a través de la plataforma del Consulado Virtual, hay avisos para los ciudadanos venezolanos, cómo tiene que hacer, cómo tienen que ingresar a la plataforma. Tienen que inscribirse, luego el pago de lo de la solicitud de la visa de 50 USD en cualquiera de las agencias BAN Ecuador, tiene que subir este comprobante de pago con todos los requisitos que se piden. Los requisitos son muy sencillos: el pasaporte, el pago de los 50 USD, el certificado de los antecedentes penales apostillado, una foto jpg en fondo blanco, y en el caso de los niños, niñas y adolescentes, lo único que se les pide es la partida de nacimiento apostillada, todos estos requisitos tienen que subirlos a la plataforma.

El funcionario consular de la plataforma revisa estos documentos e inmediatamente, si no hay ninguna novedad con los documentos, este proceso no demora más de 40 minutos. Una vez que el funcionario entra a tramitar y ve que todos los documentos están listos, revisa, pasa, hace una validación positiva y luego emite la lista en un sistema interno de la Cancillería y la visa llega electrónicamente al correo del usuario.

La persona no tiene que acercarse a ningún lado retirar, Ecuador tiene la visa electrónica desde el año pasado, desde enero, 2019. Esa es otra de las políticas migratorias que se pusieron y que han facilitado la vida notablemente. Antes, la gente tenía que movilizar de una ciudad a otra, ir con su pasaporte para que le estampen la visa. Ahora, inclusive en el exterior, la persona puede aplicar la visa online, se le hace una entrevista en el Consulado. Actualmente por la pandemia, se está viendo si la entrevista se hace virtual para evitar que haya rebrote del virus y le llega de manera electrónica.

Esto en cuanto al proceso, y déjeme también comentarle que la regularización se está dando desde el exterior. La Cancillería habilitó tres consulados para que los ciudadanos

venezolanos puedan aplicar por la visa VERHU. Eso cuesta 50 USD, son en el Consulado de Bogotá, Caracas y Lima. Ahí, tanto para los niños, como para los adultos, el proceso es semipresencial. La persona sube los documentos en la plataforma el Consulado Virtual y después tiene que ir a la entrevista donde presenta los documentos físicos, y en ese momento se le entrega el visado. Obviamente, la demanda de la visa VERHU en el exterior ha sido mucho menor, la mayoría de personas se encuentran acá. Le voy a dar ya unas estadísticas para que Ud. tenga.

Quería comentar el tema de los menores, nos hemos preocupado mucho por el interés superior del niño, lo que hemos tratado es hacer que el proceso online para los menores sea semipresencial, los padres o los representantes legales le inscriben al niño en la plataforma con un correo electrónico, suben los documentos del menor y el funcionario en la plataforma le manda una notificación diciéndole que se acerque a la zonal donde el menor vive, para la entrevista, antes de la pandemia lo hacíamos así.

El MIES nos había alertado y la Defensoría del Pueblo también, de muchos casos de menores que habían sido sustraídos ilegalmente de Venezuela. Los habían traído extraños, terceros que no eran los padres, para utilizarlos para que mendiguen en las calles, para la explotación laboral, e inclusive para la explotación sexual. Emitimos un protocolo que establece que el menor tendrá que acudir sus padres, si sus padres no están acá tiene que ir con un tutor, con un representante legal que puede ser un familiar.

Hay muchos niños que están acá con los abuelos, tíos, familiar, hermano que ya es mayor de edad. Tiene que acudir con ellos, estas personas adultas tienen que presentar una identificación, no necesariamente, tiene que estar regular aquí en el Ecuador. Yo con mi cédula lo único que justifico es que soy algo del niño y la partida de nacimiento es la única manera de poder determinar la afiliación del niño, de saber quiénes son los padres.

Cuando no viene con los padres, tiene que traer un representante, presentar un poder del padre ausente o de los dos padres, que dice es el representante legal y está autorizado para hacer este trámite. Tengo que poner en claro, se tiene que presentar para obtener la partida de nacimiento del menor, por miedo del consulado venezolano.

Una vez que el menor ya tiene una situación migratoria regular, los padres y los hermanos también pueden ampararse, en este menor, para la visa de Amparo, pero se requiere pasaporte. Se da un tiempo para que las personas puedan obtener su pasaporte, muchas han tenido que buscar los pasaportes caducados o los familiares de han tenido que enviarles.

5) ¿Pero, opciones se están dando? Eso es muy valioso y eso no se ha hecho tan público.

Sí, pero el niño tiene que ir personalmente porque no se confía de lo que el padre haya subido. A veces pueden hacer Photoshop, dicen que son los padres y no lo son. Los padres, por eso se tiene que presentar en la zonal, cuando se verifica que efectivamente son los papás y el niño está bien, su partida de nacimiento, igual su representante con poder, e inmediatamente se le da la visa La atención para los grupos familiares es prioritaria, nosotros como dirección de visados hemos instruidos a todas las zonales que atiendan a los padres de familia y a los niños que van a buscar la visa VERHU, de manera prioritaria. No tienen que esperar ni darles turno, eso sucedía antes de la pandemia.

Ahora, con el tema del distanciamiento social, lo que la zonal hace a través de la plataforma, es pedir al usuario que se comunique a través de un correo electrónico, ahí le asignan una cita para evitar las aglomeraciones, por el interés superior del niño, para

evitar que se acumule la gente, se le va a dar una cita para que vaya el Padre de Familia con el menor.

- 6) Cuando mencionaba el tema de los antecedentes penales, que le dan la flexibilidad de que no estén actualizados, esto se aplica sólo a los ciudadanos venezolanos que se encuentran en el Ecuador, los que están en Venezuela, el día de hoy y están aplicando en la visa VERHU, ¿necesitan presentar actualizados?**

No, si es que lo pueden obtener actualizado, la página web venezolana desde que comenzamos con este proceso. Acuérdesse que también puso visa Chile y Perú, ha mejorado muchísimo. En la página web de la cancillería venezolana, que emite los antecedentes junto con el Ministerio del Interior y la apostilla, el ciudadano puede, con su número de cédula o su número de pasaporte, ingresar, y le emiten el antecedente con la apostilla en 23, días todo es en línea.

Nosotros, al inicio, les dimos esa facilidad porque todavía esa página no estaba habilitada. Ahora funciona mejor, pero se les de esa facilidad. Se han presentado casos de ciudadanos venezolanos, que han vivido en Colombia, antes de venir al Ecuador, o en Perú, en Brasil o en México, ahí lo que se hace es pedir el antecedente penal de ese dónde están. No importa si está desactualizado, cuando la persona ya tiene más de 2 años acá somos muy flexibles porque entendemos la situación política que están pasando, le pedimos que saqué el antecedente penal de Ecuador, que se lo saca en línea.

Los que ingresaron hasta mayo del 2017 sí están registrados en línea o en la Policía Nacional. Los que ingresaron después del 2017, les ha tocado ir a la Policía Nacional. Hemos sido muy flexibles en cuanto al requisito. No podemos dejar de ponerlo, si han ingresado antes del 26 de julio, si no han violado las leyes y porque ya están aquí más de

2 años. Dentro de la plataforma también revisamos, en conectividad con la Judicatura, el Ministerio de Gobierno, la página web de la Fiscalía, para saber si el ciudadano tiene algún problema legal.

Mientras no se demuestre culpabilidad, toda persona es inocente. ¿Qué se hace en los casos en que el ciudadano aplicó en la plataforma y tiene un antecedente penal, por cualquier delito, por delitos de pensiones alimenticias o tienen una causa en la fiscalía? Hay causas a las nosotros les damos flexibilidad, aunque no estén actualizados, esto aplica sólo para los ciudadanos venezolanos que se encuentran en el Ecuador. Los que están en Venezuela y el día de hoy están aplicando para la visa VERHU, necesitan presentar certificados actualizados.

Este es el proceso, no sé si quisiera que le dé estadísticas de cómo vamos, le voy a mandar el último consolidado estadístico de las visas. Este proceso comenzó el 26 de agosto, cuando se puso la visa VERHU, pero la plataforma del Consulado Virtual empezó a funcionar operativamente a fines de octubre, por eso no tenemos tan actualizado. En octubre, el decreto 8-26 hablaba hasta el 31 de marzo, pero con la pandemia, lo que se hizo fue suspender el proceso mediante el Decreto Ejecutivo 10-20 que está vigente. El presidente prorrogó el proceso por 60 días más. La declaratoria del estado de excepción con el decreto 10-17 se envió el 16 de marzo de este año, y todos entramos en la cuarentena a partir del 17 de marzo.

Los ciudadanos venezolanos muchas veces suben incorrectamente los documentos, no suben la foto, o suben una foto en blanco, selfies; otras que a veces recortan de fotos de un grupo. Tienen que subir correctamente la foto, otras veces el pasaporte estaba mal escaneado o no se veía. Todos los pasaportes tienen un código QR y ese código se utiliza

para saber si el documento es falso o está alterado, lo mismo sucede con el antecedente penal.

El antecedente venezolano penal tiene una ventaja, hay un link dónde el funcionario del Ecuador entra, ese link es oficial y puede revisar el antecedente penal, se visualiza que el documento esté bien y que la firma del agente funcionario venezolano este correcta. Muy pocas veces las visas han sido negadas, solo aquellas que el ciudadano tiene antecedentes penales graves o ingreso después del 26 de julio.

Desde 19 de agosto cuando ya los consulados en el exterior comenzar a emitir las visas VERHU, hasta el 24 de agosto, en el Ecuador, en las direcciones zonales y en el consulado virtual, se han emitido un poco más de 29.000 visas VERHU, de aproximadamente unas 35000 solicitudes. Esta diferencia, de 29 a 35 mil, que son 6000 trámites, no es que sean negadas, están en proceso. A veces se sube mal algún documento en la plataforma y toca, lo que se llama subsanarlo. Eso está previsto en el reglamento a la Ley Orgánica, creo que es el 45, del artículo 25, que habla de la subsanación. El usuario tiene 10 días para subsanar: volver a subir el documento de manera correcta, con número de usuario y contraseña. Tiene que ingresar y ver cómo va su trámite, ahí puede ver si el trámite se revisó y en cuántos días más se le dará la visa, si todo está positivo.

Con la cuarentena esto fue imposible, la mayoría de ciudadanos venezolanos no tenía acceso a internet, el 80% no tiene acceso. Ellos iban antes a los Centros de Apoyo del Migrante, que son una alianza entre Ministerio de Gobierno, el ACNUR, la OIM y el Centro Noruego para los Refugiados. Ahí, de manera gratuita les ayudan a los usuarios a inscribirse en la plataforma, muchos de ellos ni siquiera manejan internet: madres de familia, empleadas domésticas, que nunca se han podido ni sentar frente a una computadora. Se les ayuda a que se inscriban en la plataforma, que hagan el censo con el

Ministerio de Gobierno. que ingresen en la página de gobierno para saquen la cita para el registro biométrico. Una vez que el gobierno les ha mandado un email confirmando que está apta para la visa, les ayudan a inscribirse, escanear los documentos. subirlos en la plataforma y el comprobante de pago.

Al terminó el Estado de Excepción con el decreto 10-17 que estableció el presidente desde el 14 de junio, el decreto de la prórroga 10-20 permite que se reinicie el proceso de regularización por 60 días más. El proceso iba acabar el 31 de marzo, pero por la pandemia hubo que suspenderlo para que los ciudadanos venezolanos no se perjudiquen en ese lapso, del 17 de marzo al 14 de junio. Como todo estaba cerrado, el Presidente optó por la prórroga de este proceso de regularización, esto ha sido bueno, porque en estos tres meses de encierro, los ciudadanos venezolanos han tratado de sacar el pasaporte, aunque en Venezuela también la cuarentena sigue y están más estrictos que nosotros.

De todas maneras, los ciudadanos van a tener 60 días más y es muy probable que el Presidente de la República decida nuevamente prorrogar los procesos de regularización. Por estar en semáforo amarillo, los funcionarios públicos, tanto de Cancillería como de las zonales y del Ministerio de Gobierno, que son los que hacen el censo, están todavía en teletrabajo y no se pueden atender presencialmente.

Para evitar aglomeraciones no vamos a poder recibir la cantidad de gente, como antes, por eso es muy probable que se prorrogue este proceso por 60 días, o sea hasta el mes de agosto. Hemos mandado un proyecto de Decreto Ejecutivo para la prórroga.

El Presidente estableció otro decreto, el 10-20, que decía se tenía que reiniciar el proceso una vez terminado el Estado de Excepción establecido. El 15 de junio tuvimos que

comenzar con el proceso, este momento es en línea. Lo que estamos haciendo es mandando a subsanar las solicitudes que se han quedado rezagadas por casi 4 meses.

La diferencia entre los 29.000 y 35.000, no es porque están rechazadas, son las que están pendientes de subsanación. El menor si tiene que ir a la entrevista con sus padres, cuando ya se pueda. Las visas negadas son muy pocas, apenas el 1%, es muy poco lo que se ha negado.

En el exterior se han emitido 6.244 visas, es mucho menos, los ciudadanos venezolanos que están allá ya no les interesa venir, vendrán por otros temas, temas turísticos, a visitar a familiares, por eso es mucho menor. En el exterior si se pide que el pasaporte debe estar vigente, no es porque vamos en contra del decreto 8-96, sino porque las autoridades venezolanas no dejan salir a una persona sin su pasaporte, las aerolíneas no les embarcan ni los transportes terrestres internacionales.

Esas son las cifras de los 254.000 ciudadanos venezolanos que ingresaron, este saldo hasta antes del proceso de regularización que comenzó en octubre. Se regularizaron 120.000 personas venezolanas, sumando a estas 29.000 más. Solamente aquí en el Ecuador, se ha dado casi 23.000 visas, entre el periodo del 19 de agosto al 24 de junio.

Si usted suma todo eso, son casi 180.000 personas, un poquito más, un poquito más, el 70% de éstos 254.000 que se han regularizado. Ese saldo migratorio es de las personas que han ingresado por un punto regular. Las cifras de las personas que ingresaron de manera irregular no la tenemos, ni la tendremos, eso tendría que hacerse un estudio sociológico comparativo, quizás con redes sociales, con la Sociedad Civil, para poder determinar exactamente cuántos entraron. Esto, para el Ministerio de Gobierno es muy importante, éste registro migratorio permite saber no sólo los que entraron regular, sino los que entraron irregular, así se podrá saber cuántas personas necesitan salud, trabajo, lo que sea, y sobre todo para que los menores de edad puedan estar en el sistema educativo.

Muy pocos chicos venezolanos menores acceden al sistema y peor ahora con lo de la cuarentena, ellos no tienen acceso a internet. Si no tienen visa VERHU pueden acceder, eso sí nos confirmó tanto el Ministerio de Salud como el de Educación, no necesita estar regular para poder acceder a los servicios, de hecho, hay hospitales como el Eugenio Espejo en Quito, el Andrade Marín, no porque tiene que estar afiliado, para estar afiliado le piden cédula.

Hay un vacío legal muy fuerte en el reglamento de Ley orgánica, porque la persona para tener la cédula tiene que tener la visa, tiene que aportar al seguro. Los niños pueden ir a cualquier escuela pública, no se les está pidiendo visa. Según reuniones con las instituciones públicas y el MIES, que esta normativa se cumpla. Este momento un menor no acompañado, si él hace la gestión en el Ministerio de Educación, puede ingresar a cualquier institución educativa y lo mismo con la salud.

7) Para finalizar, desde su punto de vista, ¿a quién cree que le corresponde ahora proponer algún tipo de regularización para los ciudadanos que entraron de forma irregular o cree que es algo que no se va a poder realizar?

Esta es una pregunta muy pertinente, porque nos han hecho muchas veces. Lo que hemos tratado, como es un tema que se maneja con el Ministerio de Gobierno y ellos no tienen un registro de estas personas, para ciertos casos, creo que fue en el mes de marzo o abril, se expidió el acuerdo 006 Interministerial, entre Gobierno y Cancillería, con el cual se pueden regularizar los ciudadanos que ingresaron por filtros irregulares y que tengan hijos o hijas ecuatorianos, nacidos en Ecuador.

Hay muchos casos de ciudadanos, no sólo venezolanos, colombianos, cubanos, que ingresaron de manera irregular. El acuerdo 006 que está publicado en el registro oficial

494 del 13 de abril, lo que crea es un procedimiento para los ciudadanos irregulares que tengan niños o adolescentes, que han nacido acá y son ecuatorianos. Solicitan a Cancillería, presentando la partida de nacimiento, su cédula o su pasaporte, se valora esto y se remite al Ministerio de Gobierno para que se haga el registro migratorio. Esta persona nunca tuvo un registro, esta persona para el Estado ecuatoriano no existe, para eso se le pide una declaración juramentada, voluntaria, donde tiene que decir que es padre de un niño ecuatoriano, tiene que señalar fecha de ingreso y que no lo hizo en forma regular sino por la trocha.

Todo eso lo mandamos al Ministerio de Gobierno. Lo que hacen luego de que el señor pague una multa, que no es una multa que está en la ley, porque son multas que uno no hace cuando es turista, son multas por irregularidad o por hacer actividades económicas que no se permiten cuando son turistas. Esa es una de las graves crisis de los ciudadanos venezolanos, la gran mayoría han hecho actividades económicas en estos 6 meses que se da de estadía. Se les cobra multa, y el decreto 8-26 no les exonera a los ciudadanos de esa multa.

Nosotros en un principio, cuando preparábamos este proceso y este proyecto del decreto, habíamos puesto de manera amplia que se exonere todo tipo de multa. En Presidencia tuvieron otro criterio o en el Gobierno, dijeron que era solamente para la irregularidad. Con esta declaración juramentada presente, se registra con el día de hoy, si es venezolano ingresa por 180 días y tiene 6 meses para regularizarse. Esta persona ya no puede optar por la visa VERHU, tiene que optar por la visa UNASUR, le va a costar un poco más, ese vale 200 USD, con la solicitud, 250 USD.

Apenas Gobierno le de registro, tiene 6 meses para regularizarse, y para el pasaporte, la visa UNASUR si necesita pasaporte vigente o igual prórroga por 2 años más. Si ya tiene

que pedirlo a Venezuela, tiene 6 meses para que lo pida, pero si quedará sin regularizar; el artículo 15 del reglamento le permite 30 días más para poder regularizarse.

Si se queda irregular, va a tener que pagar la multa por irregularidad o amnistía. La amnistía de multas sólo ocurre bajo el parámetro del 8-26, si la persona ingreso hasta el 26 de julio. Esto fue por una presión muy fuerte de la Sociedad Civil, sobre todo de la Defensoría del Pueblo, había casos, y nosotros tomando conciencia del interés superior del niño, que está constitucionalmente consagrado, hablamos con el Ministerio de Gobierno, para poder establecer este instrumento que va ayudar mucho a un determinado tipo de ciudadanos.

Otros, lamentablemente, la única opción que tienen es salir nuevamente y solicitar visa desde el exterior, lo pueden hacer desde Caracas, la VERHU. Si van a Ipiales, ahí pueden optar por la visa UNASUR, salen y solicitan allá la visa UNASUR o en cualquier otro país.