



UNIVERSIDAD INTERNACIONAL DEL ECUADOR

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

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

PRINCIPIO DE CIUDADANÍA UNIVERSAL EN ECUADOR:

CONSTRUCCIÓN Y APLICACIÓN HASTA EL 2021

AUTORA:

MÓNICA SÁENZ ROJAS

DIRECTOR DE TRABAJO DE INVESTIGACIÓN:

SANTIAGO CARRANCO PAREDES

QUITO, JULIO 2021

DECLARACIÓN DE AUTORÍA Y HONESTIDAD ACADÉMICA

Nombre: Mónica Sáenz Rojas

Cédula de ciudadanía: 1720154523

Facultad: Facultad de Jurisprudencia, Ciencias Sociales y Humanidades A. F. Córdova

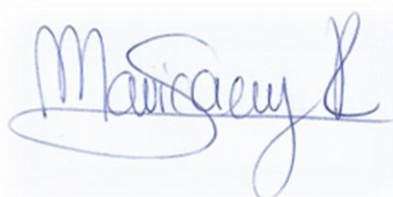
Escuela: Relaciones Internacionales

DECLARO QUE

El trabajo de investigación de fin de carrera titulado “Principio de Ciudadanía Universal en Ecuador: Construcción y Aplicación hasta el 2021” 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 informada de las sanciones universitarias y/o de otro orden en caso de falsedad de lo aquí declarado, en todo o en parte.

Quito, julio 2021



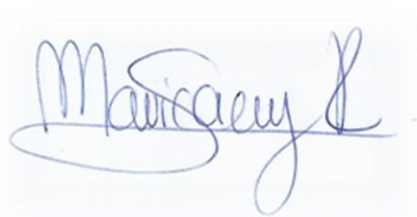
Mónica Sáenz Rojas.

AUTORIZACIÓN DE DERECHOS DE PROPIEDAD INTELECTUAL

Yo, Mónica Sáenz Rojas con cédula de identidad número 1720154523, en calidad de autora del trabajo de investigación “Principio de Ciudadanía Universal en Ecuador: Construcción y Aplicación hasta el 2021”, 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, julio 2021



Mónica Sáenz Rojas.

DEDICATORIA

A todas las personas que se han visto en la necesidad y han hallado el coraje de dejar su hogar en busca de una vida digna. A todos aquellos que desde su lugar contribuyen para hacer de este mundo un lugar más justo.

AGRADECIMIENTO

A mis papás por ser amor incondicional y apoyo constante en cada segundo de mi vida, a mi hermano por ser ejemplo de valentía y superación. Ustedes me han enseñado la importancia de cuestionar el mundo y nunca perder el sentido de justicia e igualdad.

ÍNDICE GENERAL

DECLARACIÓN DE AUTORÍA Y HONESTIDAD ACADÉMICA	2
AUTORIZACIÓN DE DERECHOS DE PROPIEDAD INTELECTUAL	3
DEDICATORIA.....	4
AGRADECIMIENTO	5
RESUMEN	10
ABSTRACT	11
1. Introducción	12
1.1 Planteamiento del Problema	12
Figura 1: Países a los que se les exige visa de ingreso a Ecuador en el año 2010 y continente al que pertenecen.....	12
1.2 Justificación de la investigación	15
1.3 Preguntas.....	17
1.3.1 Pregunta General	17
1.3.2 Preguntas subsidiarias	17
1.4 Objetivos.....	18
1.4.1 Objetivo General	18
1.4.2 Objetivos específicos.....	18
2. Marco Teórico.....	18
2.1 Ciudadanía Universal.....	19
Figura 2: Tabla de Ciudadanía Universal	21

2.2	Libre Movilidad	21
	Figura 3: Tabla sobre las Características de la Movilidad Humana	22
	Figura 4: Tabla sobre los Tipos de Movilidad Humana	23
2.3	El principio constitucional de Ciudadanía Universal	27
2.4	El principio de Ciudadanía Universal bajo un enfoque crítico	30
2.5	Bloques históricos	33
	Figura 5: Diagrama de Bloques históricos	34
2.6	Fuerzas Sociales	35
	Figura 6: Diagrama de Categorías de fuerzas	39
2.7	Estructura Mundial	41
	Figura 7: Diagrama de Súper estructura	46
3.	Metodología	47
4.	Contexto de construcción y aplicación de la ciudadanía universal: Bloques históricos.	48
	48	
4.1	Migración Internacional en Ecuador	49
	Figura 8: Gráfico de Migración y tasa de crecimiento 1976-2004	54
	Figura 9: Gráfico de Emigrantes internacionales por año de partida	55
	Figura 10: Tabla de Porcentaje de Ingreso de extranjeros a Ecuador por país de Procedencia	57
4.2	Acciones estatales en respuesta a la realidad migratoria	61
4.3	Acciones estatales contrarias al Principio de Ciudadanía Universal	69
4.3.1	Instauración del requisito de visado	70

Figura 10: Tabla de países que requieren visa para entrar a Ecuador por continente 2021	71
.....	71
4.3.2 Deportaciones masivas	74
4.3.3 Regulación inconstitucional del Refugio	77
4.3.4 Contradicciones en la Ley Orgánica de Movilidad Humana y las últimas reformas a la misma	79
4.4 Bloques históricos en torno a la existencia de la ciudadanía universal	84
Figura 11: Línea de tiempo- Construcción y aplicación del principio de Ciudadanía Universal.....	85
Figura 12: Diagrama de los bloques históricos en torno a la ciudadanía universal....	89
.....	89
5. Fuerzas sociales transformadoras y parasitarias dentro del proceso de promulgación de ciudadanía universal en Ecuador	91
5.1 Las ideas: significados intersubjetivos y puntos de vista divergentes	91
Figura 13: Tabla de ideas como puntos de vista a favor y en contra de la Ciudadanía Universal en Ecuador.....	96
5.2 Instituciones	98
5.3 Condiciones Materiales.....	102
5.4 Fuerzas sociales Transformadoras y Parasitarias.....	107
Figura 14: Tabla de fuerzas sociales transformadoras y parasitarias.....	107
Figura 15: Diagrama de bloques históricos en torno a la ciudadanía universal.....	109
6. Conclusiones	111

BIBLIOGRAFÍA	117
ANEXOS	125
Anexo No 1	125
Anexo No 2	148
Anexo No 3	175
Anexo No 4	188
Anexo No 5	196

RESUMEN

Ecuador fue el primer país del mundo en propugnar la Ciudadanía Universal como un principio constitucional, con el fin de transformar las relaciones desiguales entre los países Norte-Sur y garantizar una aplicación extraterritorial de los Derechos Humanos. Esto, como respuesta a su propia experiencia como país emisor de migrantes; no obstante, se han visto contradicciones a este principio, sobre todo cuando se trata de garantizar derechos a los inmigrantes.

Se utilizó la teoría crítica para analizar el proceso de construcción y aplicación del mencionado principio en Ecuador hasta el 2021; ya que, busca mantener el cuestionamiento de la libertad humana, entendida como la posibilidad de transformar estructuras con un orden inequitativo e injusto; centrando su atención en cómo se construyeron las estructuras para evidenciar los posibles escenarios de desarrollo.

Siendo así, se estableció como objetivo develar de qué forma operaron las fuerzas sociales para la creación del principio de ciudadanía universal y su posterior aplicación. En la investigación se determinó la existencia de cuatro bloques históricos; desde que los movimientos migratorios empiezan en el país con más frecuencia, hasta la aplicación de la ciudadanía universal. Se determinó un cuarto bloque histórico en que la ciudadanía universal no es una prioridad en el desarrollo de políticas de movilidad humana.

De este modo, se pudo concluir que las fuerzas sociales parasitarias tuvieron más influencia en este proceso, haciendo que se reproduzcan los valores imperantes de una super estructura imperialista racista, en la que priman relaciones inequitativas, dejando en desventaja a los países y ciudadanos del Sur.

Palabras clave: Migración, Derechos Humanos, Política Migratoria, Ecuador.

ABSTRACT

Ecuador was the first country in the world to state universal citizenship as a constitutional principle. This, to transform the inequitable relationship between Northern and Southern countries and guarantee the extraterritorial application of Human Rights. That arose as a response to its own experience as an issuing country of migrants. Nevertheless, it has been contradictions to this principle, especially when it comes to guaranteeing rights to the immigrants.

This investigation used the critical theory to analyze the process of construction and further application of universal citizenship in Ecuador until 2021. It also seeks to maintain the continuous questioning of human freedom, as the possibility to change unequal and unfair order-based structures. It focuses the attention of the reader on how the structures were built, to reveal alternative development scenarios.

In that way, the proposed objective was to unveil the way social forces influenced the creation of universal citizenship and its further application. For this purpose, four historical blocks were identified as part of the investigation: three of them, from the early frequent migration movements in Ecuador, until the application of universal citizenship. The fourth historical block was recognized as a moment, in which universal citizenship is not a priority in the development of migration policies.

In conclusion, parasitic social forces had more influence on the analyzed process. It reproduced the prevailing values of the imperialist-racist superstructure, in which inequitable relationships are prevailing, making south countries and south citizens be at more disadvantage.

Key words: Migration, Human Rights, Migration Policy, Ecuador.

1. Introducción

Figura 1: Países a los que se les exige visa de ingreso a Ecuador en el año 2010 y continente al que pertenecen.

Continente	País
Asia	Afganistán
	Bangladesh
	República Popular Democrática de Corea
	Nepal
	Pakistán
África	Eritrea
	Senegal
	Etiopía
	Kenia
	Nigeria
	Somalia

Tabla realizada por la autora con datos obtenidos de Herrera, Moncayo y Escobar (2017) y El Telégrafo, 2019.

A través de los datos compilados en la tabla se evidencia que se les impuso visa a 5 países del continente asiático y 6 del continente africano. Los ciudadanos provenientes de estos países aún tienen la necesidad de solicitar una visa, contrario a los ciudadanos chinos a quienes se les eliminó tal requisito en el año 2016. Los ciudadanos estadounidenses, colombianos, peruanos y españoles no tienen la necesidad de presentar una visa de ingreso, a pesar de ser quienes lideran los flujos migratorios de ingreso al país, como se evidencia en los datos del INEC (2018). Para los ciudadanos venezolanos, quienes ocuparon el primer puesto en 2018, se impuso una visa humanitaria en el año 2019.

Siendo así, la migración ecuatoriana analizada a través del principio de la ciudadanía universal y la aplicación que ha tenido el mismo, surge como un problema de estudio complejo en el que intervienen actores nacionales e internacionales. Las interacciones

entre estos actores crean mecanismos de inclusión y exclusión hacia determinados actores al momento de limitar su entrada a un Estado. Es preponderante el análisis de dichas estructuras porque, además, la movilidad humana en todas sus etapas tiene como eje transversal la garantía de derechos humanos fundamentales; siendo así, el solo hecho de limitarla podría significar un detrimento de ciertos derechos.

1.1 Planteamiento del Problema

La Movilidad Humana, definida por la Organización Internacional para las Migraciones, es la movilización de personas de un lugar a otro en ejercicio de su derecho a la libre circulación. Puede darse por razones voluntarias o forzadas, con la intencionalidad de permanecer en el lugar de destino por períodos largos o cortos e incluso para desarrollar una movilidad circular. Esta implica el cruce de una división geográfica o política y las motivaciones para dicho movimiento son variadas (Organización Internacional para las Migraciones (OIM), 2012). Es imperante entender que la decisión es una suma de factores que deben abordarse de manera integral; es decir, no se puede descontextualizar ni tomar como un acto aislado a las condiciones sociales, económicas y políticas del entorno.

Entender de manera integral el fenómeno halla su importancia en la necesidad de protección a las personas que se ven involucradas en dicho proceso y en la construcción de mecanismos de los Estados, y la comunidad internacional en general, para garantizar derechos fundamentales, de los seres humanos, asociados a la Movilidad Humana.

Ecuador ha sido un país que ha experimentado diversos flujos de Movilidad Humana, de diferentes destinos y por diversos motivos. A finales del siglo XX y principios del siglo XXI el fenómeno inmigratorio evidenció un aumento, principalmente de personas provenientes de los países vecinos, como Colombia y Perú (Valle Franco, (2017). El proceso de la movilización humana, y específicamente de la inmigración, lejos de reducirse en el país se ha dinamizado y complejizado con el tiempo.

En el marco de la garantía de derechos relativos a la Movilidad Humana, el Ecuador integró a su constitución de 2008 el principio de ciudadanía Universal. El objetivo de implantar dicho principio es garantizar la movilidad humana sin discriminación alguna a las personas que tengan la intención de ingresar al territorio, fundamentado en la idea de que todos los seres humanos deben tener igualdad de derechos en cualquier parte del mundo.

En este sentido, el Art. 416 establece que “Las relaciones del Ecuador con la comunidad internacional responderán a los intereses del pueblo ecuatoriano, al que le rendirán cuenta sus responsables y ejecutores” (Asamblea Constituyente, 2008, pág. 183); consecuentemente enlista 13 puntos para cumplir con lo establecido. El numeral 6 del citado artículo responde al establecimiento del principio de ciudadanía universal: “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 Constituyente, 2008, pág. 183)

La migración que se produce en el año 2008, a partir de la instauración de la ciudadanía universal y la eliminación del requisito de visado para todos los ciudadanos del mundo, se da desde lugares que antiguamente no habían tenido mayor presencia en los flujos migratorios en el país. Autores como Herrera, Moncayo y Escobar mencionan que se evidencia el ingreso de ciudadanos de Cuba, Haití y ciertos países de Asia y África. No obstante, dicha migración no era muy numerosa y los ciudadanos utilizaban Ecuador como un país de tránsito más que de destino. Los ciudadanos que entraban buscaban continuar su recorrido a países como Estados Unidos, Chile, Argentina y Brasil (Herrera Mosquera, Moncayo, & Escobar García, 2012).

Tan solo tres meses después de la implementación de la ciudadanía universal, Ecuador impuso visa a los migrantes provenientes de China. Dicha medida fue una respuesta a la petición del gobierno chino, ya que alegaba que sus ciudadanos usaban el Ecuador únicamente como un país de tránsito con la intención de llegar a Estados Unidos como destino final. La vulnerabilidad de las personas que desean a toda costa movilizarse a otro país para conseguir condiciones de vida que consideran más favorables es mayor. En este sentido, se mencionó que los ciudadanos chinos estaban siendo víctimas de tratos inhumanos a manos de personas que se dedican al tráfico de personas (El Telégrafo, 2019).

Posteriormente, el carácter de país de tránsito que ostenta el Ecuador despertó la reacción de otros miembros de la comunidad internacional, como Estados Unidos, Panamá, Costa Rica y El Salvador, quienes alegaron que la decisión de Ecuador de acoger el principio de ciudadanía universal alentaba un flujo migratorio fuera de la ley e incluso considerada como peligrosa hacia sus países (El telégrafo, 2019).

En 2010, tiempo después de las reclamaciones internacionales Ecuador impone visas a la población de 11 países:

1.2 Justificación de la investigación

Para el análisis del problema de investigación expuesto se ha considerado pertinente la utilización de la teoría crítica de las relaciones internacionales. La mencionada teoría es crítica; ya que, se distancia del orden predominante en el mundo y cuestiona el modo en el que este surgió (Cox, 2013). En este mismo sentido Del Valle apunta lo siguiente, que la teoría crítica pasa los límites de la descripción y evidencia las formas de opresión; con la finalidad de reconocer las alternativas de emancipación o transformación del orden social (Del Valle O, 2015). Además, como se ha expuesto en el planteamiento del problema, la aplicación del principio de ciudadanía universal, como un mecanismo

relacionado directamente con la movilidad humana, merece un análisis interdisciplinario; es por ello por lo que la teoría seleccionada es una teoría interdisciplinaria que se interesa por las condiciones históricas en las que se encuentra (Del Valle O, 2015).

Otras teorías de las Relaciones Internacionales, como el Realismo o el liberalismo, no permitirían analizar el modo en el que se construye y aplica la ciudadanía en el país como un proceso, ya que estas teorías asumen las relaciones sociales y de poder como algo establecido; lo que se pretende con el presente proyecto investigativo es cuestionarlas preguntándose si existieron procesos de cambio, cómo se llevaron a cabo dichos procesos y develar las desigualdades que existen en ellos, tomando como centro la importancia de la emancipación y libertad de la humanidad, entendida como la búsqueda de mejores condiciones.

De este modo, Robert Cox (2016) genera una explicación de cómo las acciones o la estructura histórica está influenciada, por fuerzas que imponen presiones y restricciones; las fuerzas identificadas por Cox que interactúan en una estructura son las capacidades materiales, ideas e instituciones; entre las cuales no se puede establecer una relación unidireccional, sino más bien recíproca. La naturaleza y desenvolvimiento de estas relaciones se considera una pregunta histórica y su respuesta dependerá del caso particular de estudio (Cox, 2013).

Es de este modo que, a través de lo propuesto por Cox se puede analizar cuáles fueron las ideas que llevaron a la inclusión en la constitución del 2008 del principio de la ciudadanía universal, cómo las condiciones materiales influyen en la capacidad de coherencia entre lo escrito en la constitución y las leyes migratorias que imponen visado a ciudadanos de ciertos países. Entendiendo la relación no unidireccional de estas fuerzas, también se puede analizar cuáles son las condiciones materiales que se crean a través de la imposición de visas a los ciudadanos de ciertos países, mientras que se mantiene el

privilegio de libre entrada para otros. En suma, permite analizar cómo se conjugan las fuerzas existentes en la estructura para establecer unas condiciones en las que existen unos beneficiados y unos perjudicados.

Ello es una reafirmación de lo postulado por Hobson, quien menciona que en el mundo no hay una equidad dentro de las relaciones de la comunidad internacional, sino que las relaciones se desenvuelven bajo una estructura jerárquica. En este sentido Hobson afirma que esto ha llevado hacia una estructura imperial globalizada que genera la ilusión de paz y justicia para todos, pero que en realidad las acciones inmersas en esta estructura logran reproducir y mantener el statu quo (Hobson, 1902). Ello se evidencia en el caso de análisis con un principio que busca generar una sensación de justicia y equidad, como es la ciudadanía universal; no obstante, existen contradicciones, como mecanismos de exclusión, a los ciudadanos provenientes principalmente del Sur.

1.3 Preguntas

1.3.1 Pregunta General

¿Cuál fue el rol de las ideas y las instituciones en la aplicación del principio de ciudadanía universal como materialidad en Ecuador desde su construcción hasta el 2021?

1.3.2 Preguntas subsidiarias

¿Cuáles son las características de la estructura histórica en la que se generó la implementación del principio de ciudadanía universal en Ecuador y su primera ruptura hasta el 2021?

¿Qué fuerzas sociales transformadoras y parasitarias existieron dentro del proceso de promulgación de ciudadanía universal en Ecuador desde su construcción hasta el 2021?

1.4 Objetivos

1.4.1 Objetivo General

Develar la forma en la que operaron las ideas, las instituciones y las distribuciones materiales en la aplicación del principio de ciudadanía universal en Ecuador desde su construcción hasta el 2021

1.4.2 Objetivos específicos

Referenciar las características de la estructura histórica en la que se generó la implementación del principio de ciudadanía universal en Ecuador y su primera ruptura desde su construcción al 2021.

Develar las fuerzas sociales transformadoras y parasitarias dentro del proceso de promulgación del principio de ciudadanía universal en el Ecuador desde su construcción al 2021.

2. Marco Teórico

El Ecuador propugnó, mediante la Constitución de 2008, el principio de Ciudadanía Universal, el cual se complementa con la libre movilidad humana y el fin de la condición de extranjero como una condición que implica desigualdad. Con la positivización de dicho principio en la Constitución se creó una institución, que como se induce del texto pretende velar por la garantía de los derechos humanos y se vuelve una innovación en cuanto a libertades, puesto que es el primer país del mundo en establecerlo. No obstante, cabe preguntarse cómo ha sido aplicado y manejado dicho principio durante los años de su existencia, para lo cual se vuelve fundamental el análisis de las fuerzas sociales que funcionaron como presiones para la creación y aplicación de este.

2.1 Ciudadanía Universal

La ciudadanía universal, como concepto, ha formado parte de discusiones políticas en varias oportunidades, ya en los siglos XIX y XX era razón de polémica por sus ideales de cambio en pro del igualitarismo (Young, 1989). La utilización del mencionado concepto ha tenido diversas acepciones con enfoques distintos, aunque relacionados entre sí. Una de las primeras hacía referencia a la consecución de ciudadanía de manera igualitaria para todos los individuos, sin exclusión alguna por el grupo al que estos pertenecieran. En este sentido, Young (1989) menciona que la ciudadanía universal, además del sentido de extensión de ciudadanía para todos, tiene al menos dos significados:

“(a) universal como aquello que se define en oposición a particular, como todo aquello que los ciudadanos tienen en común, oponiéndolo a lo que tienen de diferente, y (b) universalidad en el sentido de derechos y deberes iguales para todos y aplicables a todos de la misma manera; unos derechos y deberes ciegos a las diferencias individuales y grupales.” (Young, 1989 p. 250)

La ciudadanía universal surgía en aquella época como una necesidad de representación para grupos marginados, como las mujeres, negros, trabajadores, entre otros que habían sido históricamente oprimidos y excluidos. En este sentido se trata de brindar derechos de manera universalizada dejando a un lado las diferencias particulares que cada individuo o grupo presenta. En la definición de Young, la ciudadanía universal se entiende como la obtención del estatus de ciudadano sin diferenciación; no obstante, tomando en consideración el momento histórico en que se desarrolla y utiliza dicha acepción, no entra en consideración el ámbito internacional; es más bien, un entendimiento de la extensión de la ciudadanía a diversos grupos marginados por sus características identitarias, mas no por su lugar de procedencia o residencia.

Ahora bien, la acepción del concepto puede tomar un enfoque distinto al ser entendido bajo la lógica de la globalización. Explicada por Santos, la globalización es “el estadio supremo de la internacionalización, la introducción en el sistema-mundo de todos los lugares y de todos los individuos, aunque en diversos grados” (Dos Santos Almeida, 1993). En esta introducción de los individuos al sistema-mundo se generan nuevas implicaciones para el concepto de ciudadanía; ya que, ahora no solo se considera quién es ciudadano por sus características identitarias, sino también entra en consideración la territorialidad de la aplicación y validez del estatus de ciudadano.

En este sentido, para autores como Rodríguez & Navarro (2014), la ciudadanía universal hace referencia a la necesidad surgida del incremento de los flujos migratorios y los procesos de globalización de otorgar a los ciudadanos la capacidad de ejercer sus derechos y tener obligaciones independientemente de su Estado de procedencia, siendo así que el concepto de ciudadanía tradicional se adapta en un contexto global en pro de la aplicación derechos civiles, políticos y sociales de modo universal. En este mismo sentido Estévez (2008) hace una propuesta de la ciudadanía universal como “parte de un sistema de justicia global basado en la legislación de los derechos humanos”.

Las diferentes definiciones de ciudadanía universal afirman un vínculo directo con la garantía de derechos humanos para todos los individuos. Se evidencia como la aplicación de este mismo concepto puede abarcar acepciones más amplias o limitadas, esto depende, en gran medida, del momento histórico en que este está siendo utilizado y de los varios factores existentes en el contexto específico de dicho momento. Para el presente trabajo investigativo se tomará la globalización como un punto de inflexión en la concepción de la ciudadanía universal. Siendo así, lo antes expuesto se expresa en la siguiente tabla a modo de resumen:

Figura 2: Tabla de Ciudadanía Universal

Ciudadanía Universal	
Pre Globalización	Post inicio de la Globalización
Extensión del estatus de ciudadano a todos los individuos sin distinción de su raza, género o ninguna característica identitaria propia de sí.	Validez del estatus de ciudadano sin importar su lugar de procedencia, libre ejercicio de los derechos de ciudadanía adquiridos sin límites territoriales

Tabla realizada por la autora, a partir la información obtenida de Young, (1989), Rodríguez & Navarro (2014) y Estévez (2008)

Para el desarrollo de la presente investigación, la acepción de ciudadanía universal que será utilizada es aquella que surgió post inicio de la globalización; puesto que como se ha planteado en el principio constitucional que se propone analizar, menciona que pretende “el progresivo fin de la condición de extranjero como elemento transformador de las relaciones desiguales entre los países” (Constitución de la República del Ecuador, 2008). Esto es, la posibilidad de ejercer los derechos adquiridos como ciudadano en cualquier parte del mundo sin discriminación al extranjero.

2.2 Libre Movilidad

Para un entendimiento más completo sobre el significado de la libre movilidad, se tomarán como pilares de estos otros dos conceptos que están inmersos en él: Movilidad Humana y Libre Circulación. Cada uno de estos conceptos genera una explicación más

amplia de las dos palabras que conforma el término Libre Movilidad; es preciso entender a qué tipo de movilidad hace referencia, y en la misma línea de ideas, comprender cuál es la libertad que se otorga a dicha movilidad.

En este sentido, la movilidad a la que se refiere el concepto de Libre Movilidad, expresado en la Constitución del Ecuador del 2008, es la Movilidad Humana; definida por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), como “la movilización de personas de un lugar a otro en ejercicio de su derecho a la libre circulación” (Organización Internacional para las Migraciones (OIM), 2012, pág. 17). Siendo así, no puede existir la Movilidad Humana sin el derecho de la Libre Circulación; de este modo se evidencia la transversalidad y complementariedad de dichos conceptos.

Ahora bien, cabe señalar que la Movilidad Humana es un proceso complejo, el cual tiene una serie de factores, como la temporalidad de permanencia, la motivación e incluso el tipo de movilidad; que a su vez están influenciados por factores políticos, económicos y sociales del contexto. En pro de un entendimiento más claro de un proceso tan complejo, la OIM sintetiza las siguientes características de la Movilidad Humana:

Figura 3: Tabla sobre las Características de la Movilidad Humana

Características de la Movilidad Humana	
Proceso Humano	El ser humano como principal actor del proceso de movimiento o circulación
Expresión del ejercicio de un derecho humano	Expresión social del ejercicio del derecho a la libre circulación

Multicausal	Motivos diversos: económicos, educativos, forzados o voluntarios, recreativos, etcétera
Intencionalidad de permanencia	Intención de permanecer en el lugar de destino por periodos cortos o largos
Cruce de límites	Implica desplazamiento entre límites o divisiones geográficas

Tabla realizada por la autora, a partir de la información obtenida de (Organización Internacional para las Migraciones (OIM), 2012, pág. 18)

Estas características permiten entender mejor el concepto a tratar; no obstante, dejan en evidencia no solo la complejidad del proceso, sino la amplitud de casos que caben dentro de Movilidad Humana; van desde el desplazamiento forzado hasta un viaje de vacaciones. Siendo así, la OIM reconoce los diferentes tipos de Movilidad Humana y los categoriza por 7 características: territorio, causas de la movilidad, por la dirección, tiempo de permanencia, dimensión territorial del marco jurídico que las regula, por la voluntariedad, y por la condición documentaria de la persona que se moviliza (Organización Internacional para las Migraciones (OIM), 2012). De esta categorización surgen diversos casos que comprenden Movilidad Humana, como se evidencia en la siguiente tabla:

Figura 4: Tabla sobre los Tipos de Movilidad Humana

Tipos de Movilidad Humana

Por territorio	Movilidad Interna. Movilidad Internacional.
Por causas de la movilidad	Migración. Refugio. Asilo. Desplazamiento forzado. Trata de personas. Movilidad por causas ambientales, etc.
Por la dirección	De salida. De ingreso.
Por tiempo de permanencia	Temporal. Permanente. Circular (movimiento continuo y cíclicas o por temporadas).
Por la dimensión territorial del marco jurídico que las regula	Nacional. Binacional. Comunitaria e internacional.
Por la voluntariedad	Voluntaria o Libre. Obligatoria: la movilidad se realiza de manera voluntaria para dar cumplimiento a una obligación, como

	vencimiento de calidad migratoria. Forzada.
Por la condición documentaria de la persona que se moviliza	Regular o documentada. Irregular o indocumentada.

Tabla realizada por la autora, a partir de la información obtenida de (Organización Internacional para las Migraciones (OIM), 2012, págs. 22-23)

La importancia de reconocer los diferentes tipos de Movilidad Humana recae en las diversas necesidades que experimenta las personas que están en ese proceso. En este sentido, las acciones estatales deberían ser orientadas a cada tipo de movilidad o al menos para un grupo de ellos, pero no para todos de modo unificado; esto se evidencia a de un modo simple: una persona que está en condición de desplazamiento forzado no puede o no necesita tener el mismo tipo de protección o trato (estatalmente hablando) que un turista que está vacacionando.

De todo lo expuesto anteriormente cabe señalar que la Movilidad Humana vista desde un ámbito macro es el proceso de movilización de las personas de un lugar a otro en ejercicio del derecho a la libre circulación; no obstante, no se debe utilizar a la ligera, puesto que hilando más fino la movilidad humana incluso abarca movilidad considerada ilegal, como el caso de la trata de personas; la cual es más una vulneración de derechos que el ejercicio de uno.

Sumado al concepto de Movilidad Humana, como se expuso anteriormente, es pertinente analizar el concepto de Libre circulación, el cual no es solo complementario al de

Movilidad Humana, sino que es parte fundamental para entender a qué se refiere la libre movilidad. En la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el artículo 13 reconoce 2 puntos: 1) “Toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado.” Y 2) “Toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso el propio, y a regresar a su país.” (Organización de las Naciones Unidas , 1948).

En esta misma línea, es pertinente mencionar lo recogido por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en el artículo 12: las personas podrán circular libremente y escoger su residencia en un Estado, cuando estén en él legalmente; Las personas pueden salir libremente de cualquier país, incluyendo el propio; y menciona que los estos derechos no tendrán restricciones a menos que:

“éstas se hallen previstas en la ley, sean necesarias para proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de terceros, y sean compatibles con los demás derechos reconocidos en el presente Pacto” (Organización de las Naciones Unidas, 1976, pág. art.12.3)

De estos dos instrumentos internacionales en los que se recoge el Derecho de la Libre circulación se induce que las personas están en derecho a esta libertad cuando se trata salir de un país; no obstante, hay restricciones cuando se trata de entrar o permanecer en otro Estado. Los autores Pécoud & de Guchteneire (2005) mencionan que la salida o emigración es considerada como un derecho humano, mientras que el permitir que una persona o un grupo de ellas entre o permanezca en un Estado es visto desde la soberanía estatal; es por ello por lo que Pécoud & de Guchteneire recogen la idea de Walzer (1983) de que la inmigración y la emigración son moralmente asimétricas. Esto sin duda, es una manera de cuartar la libertad y limitar el derecho de libre circulación a una simple libertad

de salida y de preponderar los intereses estatales en el momento de elegir a quienes dejan entrar o permanecer en su Estado.

Es claro que tanto el concepto de Movilidad Humana, como el de Libre circulación, son complejos y hasta ambiguos; esto dificulta un entendimiento común de los términos y deja a la vista que en muchas ocasiones son usados a la ligera para abarcar generalidades, sin generar explicaciones más puntuales que permitan clarificar a qué se refieren verdaderamente. No obstante, en este caso, nos sirven como una base para el entendimiento de la Libre Movilidad.

Tomando en cuenta lo expuesto anteriormente, la Libre Movilidad, expresada en la Constitución ecuatoriana de 2008, hace referencia al ejercicio del derecho de libre circulación en el contexto de la Movilidad Humana. En el marco del Derecho de Libre circulación, la Libre Movilidad de la Constitución si entiende la libertad tanto, de entrada, como de salida; preponderando el derecho humano, sobre la soberanía estatal. Respecto a la Movilidad Humana, se refiere a la de tipo internacional; sin tener ninguna distinción por la intencionalidad de tiempo de permanencia o la motivación del proceso migratorio.

2.3 El principio constitucional de Ciudadanía Universal

En la Constitución ecuatoriana de 2008, en el Art. 416 se establece que: “Las relaciones del Ecuador con la comunidad internacional responderán a los intereses del pueblo ecuatoriano, al que le rendirán cuenta sus responsables y ejecutores” (Asamblea Constituyente, 2008); consecuentemente enlista 13 puntos para cumplir con lo establecido. El numeral 6 del citado artículo responde a la propugnación del Principio de Ciudadanía Universal:

“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 Constituyente, 2008, págs. 183, Art. 416 #6)

Es pertinente aclarar que el principio en análisis está compuesto de tres conceptos fundamentales: La ciudadanía universal, la libre movilidad y el fin de la condición de extranjero como elemento transformador de relaciones internacionales desiguales. Como se ha explicado anteriormente, la ciudadanía universal será entendida en su momento post inicio de la globalización; es decir, la validez del estatus de ciudadano sin importar su lugar de procedencia, lo cual implica el libre ejercicio de los derechos de ciudadanía adquiridos sin límites territoriales.

La garantía de una ciudadanía universal tiene una clara y necesaria relación con la libre movilidad; puesto que no se podría garantizar el cumplimiento de los derechos de ciudadanía sin límite territorial si se le impide a una persona entrar o salir de un país. Cualquiera de estas barreras; de entrada, o salida en un Estado, inmediatamente supone una diferenciación entre ciudadanos y extranjero, y como consecuencia, una diferenciación de los derechos que se le otorgan a cada uno.

Como se puede inferir del escrito constitucional, existe la idea de la condición de extranjero como un modo de mantener una estructura desigual, sobre todo en las relaciones Norte-Sur. Es por esta razón que, para conseguir una igualdad, en términos de garantía de derechos humanos, las personas deben ser consideradas como iguales sin importar su lugar de nacimiento.

En el Plan Nacional de Movilidad Humana de Ecuador (2018) se refleja el acercamiento al concepto de ciudadanía universal como una decisión pro derecho humanos. María Fernanda Espinosa, quien fue Ministra de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana en el momento de la publicación del plan, menciona en la sección introductoria del mismo lo siguiente: “Nuestro compromiso es continuar impulsando el derecho a la libre movilidad y la ciudadanía universal, para juntos seguir construyendo un mundo más justo y con derechos para todas y todos” (MREMH, 2018, pág. 5)

Siendo así, para el presente trabajo investigativo, cada vez que se mencione el Principio de Ciudadanía Universal de la Constitución ecuatoriana de 2008, se hará referencia a los 3 componentes que este abarca y que se relacionan entre sí. Los dos primeros: ciudadanía universal y libre movilidad; como complementarios entre sí y necesarios cada uno para la existencia y garantía del otro; y el tercero: Fin de la condición de extranjero como elemento transformador de relaciones internacionales desiguales, como la consecuencia de una correcta aplicación de los dos primeros; todo ellos como una decisión pro derecho humanos con base en la libertad y la igualdad de las personas.

De este modo se puede entender al Principio constitucional de Ciudadanía Universal, como la búsqueda de la eliminación de las barreras a la movilidad humana en su totalidad, en pro de la aplicación efectiva de los derechos humanos, incluso sobre la soberanía estatal. Convirtiéndose en una idea transformadora al ser un modo de oponerse a estructuras que fomentan la desigualdad a través de la denominación de un grupo de personas como extranjeros a quienes, por su condición diferenciada, se les puede imponer una serie de condiciones generando la creación de grupos de personas que resultan beneficiadas y otras perjudicadas por su lugar de procedencia.

2.4 El principio de Ciudadanía Universal bajo un enfoque crítico

Para alcanzar una comprensión de los procesos que derivaron en la creación de una institución que defiende el principio de ciudadanía universal y su potencial capacidad transformadora del status quo, en que los estados preponderan la soberanía sobre un derecho real de libre circulación; así como para analizar la búsqueda de la igualdad que pretende conseguir dicho principio constitucional se consideró pertinente utilizar la teoría crítica de las Relaciones Internacionales.

La pertinencia de dicho enfoque teórico se evidencia a través de autores como Schapcott (2008) quien menciona que una de las contribuciones más grandes que ha aportado dicha teoría a las Relaciones Internacionales es el prevenir que desaparezca el cuestionamiento de la libertad humana en los estudios de las políticas y las relaciones internacionales. Entendiendo dicha libertad a través de la capacidad de transformar estructuras que reproduzcan un orden social desigual o injusto.

El análisis del Principio de Ciudadanía Universal está estrechamente ligado con la posibilidad de cambiar las condiciones de desigualdad que parten de la designación de la condición de extranjero. Además, implica la libertad de movilidad y la garantía de los derechos de modo universal sin tomar en cuenta límites territoriales. Todos estos constituyen cuestionamientos intrínsecos al tema de investigación, que se vuelven relevantes al ser vistos bajo el enfoque de la teoría crítica.

Adicionalmente, para comprender cómo influenciaron ideas y condiciones materiales sobre la institución del principio de ciudadanía universal resulta necesario analizar la limitación o ampliación de la movilidad humana en el Ecuador. El control sobre la movilidad humana es una capacidad de los estados con la que les es posible determinar esquemas de exclusión e inclusión dentro del sistema internacional; por ejemplo, la

creación de un requisito migratorio como las visas de ingreso a un determinado Estado tiene la capacidad de determinar quiénes pueden entrar al país y quiénes no, o al menos crear procesos diferenciados. Por esta razón, nuevamente se evidencia la pertinencia de la teoría crítica en el presente trabajo; ya que, como menciona Linklater (1992), la teoría crítica es una forma de entender cómo los miembros de las comunidades, en este caso un Estado como miembro de la comunidad internacional, establecen patrones de exclusión/inclusión.

Es importante hacer énfasis en el cómo, ya que es una clave esencial para entender a la teoría en uso y su diferencia con otras teorías de las Relaciones Internacionales. Como menciona Schapcott (2008), la teoría crítica no asume la realidad del mundo como establecida, por ende, no solo estudia el mundo como es, sino cómo llegó a ser así, cómo debería ser y qué posibilidades hay para transformarlo. De este modo la teoría crítica abre la posibilidad de estudiar la propugnación de un principio que pretende ser una fuerza transformadora de una estructura de discriminación establecida basada en un modelo Norte-Sur.

Esto es, como lo explica Robert Cox durante una entrevista para Theory Talks:

“Una teoría que permite enfocarse en los procesos de cambio y los desafíos que aparecen en ellos debido a la complejidad que supone la convergencia de las fuerzas que se encuentran en la estructura histórica existente, la misma que determina lo que se tiene por sentido común. Un aproximamiento crítico considerara la posibilidad de una alternativa” (Schouten, 2009, pág. 5)

En el caso de estudio, esto es el potencial proceso de cambio institucionalizado en el principio de ciudadanía universal y las fuerzas que intervienen en su aplicación, las cuales pueden suponer desafíos; ya que contiene ideas divergentes respecto de la súper estructura

imperante, la cual tiene patrones de exclusión/inclusión definidos y la condición de extranjero como determinante para la aplicación o no de estos patrones. Por tanto, en el caso de estudio se visibiliza una alternativa diferente a lo considerado como sentido común: la alternativa de una libre movilidad, tanto de salida como, de entrada, posicionando la garantía de derechos sobre la soberanía estatal.

El principio de ciudadanía universal puede ser entendido como una innovación no solo nacional sino a nivel internacional, puesto que Ecuador fue el primer país del mundo en tomarlo como principio constitucional. De este modo, una innovación supone un cambio que es resultado de un proceso en un momento histórico específico y por ende su y aplicación está influenciada por las fuerzas existentes en la estructura y el sentido común determinado por esas condiciones específicas.

En este proceso se evidencian desafíos que pueden hacer que el ideal transformador del mismo no sea cumplido o se dificulte su consecución; por ejemplo, la categorización de cierto tipo de migración como “peligrosa”, que puede ser entendido como sentido común en ese momento histórico específico; en que en favor de la seguridad se categoriza a los flujos migratorios de ciertos países como peligrosos. Como reportaron fuentes de opinión como el Telégrafo, tan solo tres meses después de la implementación de la ciudadanía universal Ecuador impuso visa a los migrantes provenientes de China. Dicha medida fue una respuesta a la petición del gobierno del país asiático; ya que alegaba que sus ciudadanos usaban el Ecuador únicamente como un país de tránsito con la intención de llegar a Estados Unidos como destino final. En este sentido, se mencionó que los ciudadanos chinos estaban siendo vulnerables de convertirse en víctimas de personas que se dedican al tráfico de personas (El Telégrafo, 2019).

Posteriormente el carácter de país de tránsito que ostenta el Ecuador despertó la reacción de otros miembros de la comunidad internacional, como Estados Unidos, Panamá, Costa Rica y El Salvador, quienes alegaron que la decisión de Ecuador de acoger el principio de ciudadanía universal alentaba un flujo migratorio fuera de la ley e incluso considerada como peligrosa hacia sus países (El Telégrafo, 2019). Esto puede ser visto como parte de la estructura histórica, en la que los miembros de la comunidad internacional, en efecto, demostraron posiciones en pro de lo que ellos consideraban seguridad sobre la libre movilidad, siendo parte del sentido común del contexto histórico del momento.

2.5 Bloques históricos

Robert J.W. Cox (2013) menciona que “la teoría crítica es la teoría de la historia”; ya que, para entender cómo se configuran las estructuras sociales se debe tomar en cuenta el constante cambio del que éstas son consecuencias y al que están sometidas; es decir, no toma una realidad como perpetua o estática, sino como dinámica, siendo el resultado de constantes cambios y estando expuesta a más variaciones. Estos cambios se evidencian con el pasar del tiempo debido a las fuerzas que operan en las estructuras y estas van creando bloques históricos. En este mismo pensar, Cox (2013) entiende a la teoría crítica como un modo de darle un carácter histórico al orden mundial. Al develar las fuerzas que operan en un bloque histórico determinado ayuda a la comprensión de la contingencia del orden prevaleciente; esto es, cómo se mantiene el orden mundial en un momento histórico.

De esta manera, la teoría crítica abre la posibilidad de pensar un diferente orden mundial. Nada de ello sería posible sin tomar en consideración la importancia de cada bloque histórico, pues las ideas de los actores, las instituciones existentes, lo que se toma por cierto o correcto configura el “sentido común” de cada contexto específico; las fuerzas

transformadoras que se oponen a lo entendido como normal o al “sentido común” de cada momento, proponiendo una alternativa de un orden diferente, constituyen de este modo la creación de un nuevo bloque histórico en el que se evidencian cambios de ideas, de instituciones o de las mismas condiciones materiales. Además, el historizar el orden mundial permite no solo reconocer los bloques históricos, sino entender como estos están supeditados a una súper estructura, la cual responde a una naturaleza más constante y menos fácil de cambiar.

En la cuestión del principio de ciudadanía universal se deben develar las fuerzas que intervienen en su construcción y aplicación; tomando en consideración el momento histórico específico en que este proceso tiene lugar. Los cambios que estas fuerzas presentan constituyen bloques históricos, los mismos que están dentro de una súper estructura.

Figura 5: Diagrama de Bloques históricos

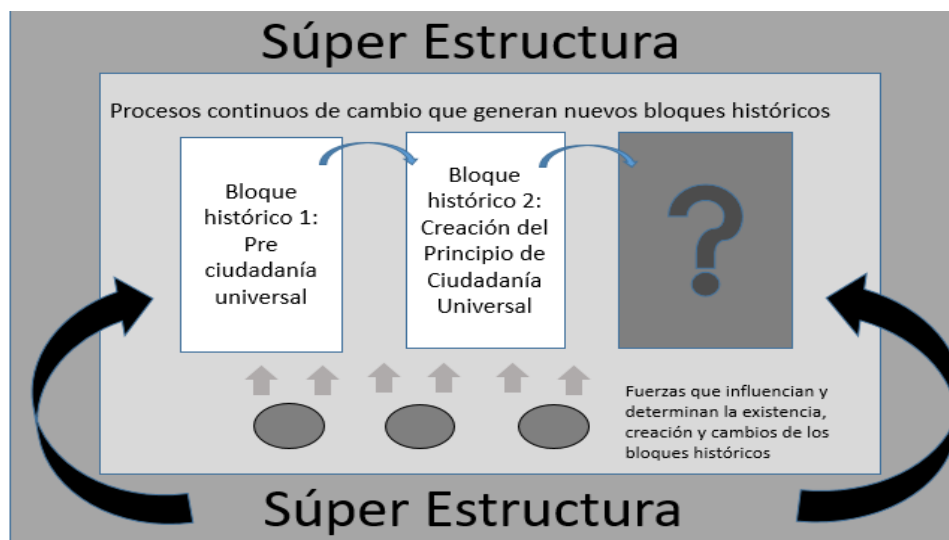


Diagrama realizado por la autora

En el diagrama se expone que cada bloque histórico está determinado por las fuerzas que en él influyen. El hecho de establecer como principio constitucional la ciudadanía universal implica la existencia de fuerzas que dentro de un bloque histórico generaron

una idea de cambio o una idea transformadora. Esta idea se considera de cambio en relación con lo que se tiene como normal dentro de la súper estructura. Sin embargo, la aplicación de este no es total lo que podría suponer el cambio de bloque histórico o un momento de transición de este, que hace que coexistan la ciudadanía universal y libre movilidad con la exigencia de visas de ingreso para ciertos ciudadanos.

2.6 Fuerzas Sociales

En este sentido, es pertinente entender cuáles son las fuerzas que imponen presiones y restricciones determinantes de cada bloque histórico. De este modo, la teoría crítica de Robert J. W. Cox señala lo siguiente:

“Tres categorías de fuerzas (expresadas como potenciales) interactúan en una estructura: capacidades materiales, ideas e instituciones. No tenemos por qué asumir ningún determinismo unidireccional entre estas fuerzas; podemos asumir las relaciones como recíprocas. La interrogación sobre la dirección de las líneas de fuerza es siempre una pregunta histórica, y debe ser contestada por un estudio de caso particular.” (Cox, *Fuerzas sociales, estados y órdenes mundiales: Más allá de la Teoría de las Relaciones Internacionales*, 2013, pág. 141).

Ahora bien, las capacidades materiales como potenciales productivos y destructivos tienen la capacidad de generar actores que se benefician y otros que se perjudican en la estructura; lo que se puede interpretar también como grupos de perdedores y ganadores. Estas fuerzas son aquellas que:

“Existen como capacidades tecnológicas y organizativas, y en sus formas de acumulación como recursos naturales que la tecnología puede transformar: equipos (por ejemplo, industrias y armamentos), y la riqueza que está detrás.”

(Cox, Fuerzas sociales, estados y órdenes mundiales: Más allá de la Teoría de las Relaciones Internacionales, 2013, págs. 141-142)

En una entrevista de Robert Cox para Theory Talks (Schouten, 2009) menciona que se debe reconocer que la autonomía de las ideas y de las culturas se vuelve relativa cuando estas son analizadas con relación a las condiciones materiales. Por ejemplo, un Estado, en la praxis, puede encontrar limitaciones para garantizar la libre movilidad y la ciudadanía universal. Pueden existir condiciones económicas, de infraestructura, tecnológicas, de logística, entre otras condiciones materiales que sean barreras a su autonomía al momento de propugnar o defender ciertos principios o ideales; incluso cuando exista una institución formal que los respalda.

Por otra parte, las ideas están categorizadas en dos tipos, primero como:

“significados intersubjetivos, o aquellas nociones compartidas de la naturaleza de las relaciones sociales que tienden a perpetuar los hábitos y las expectativas de comportamiento” (Cox, 2013, pág. 142) .

Esto está relacionado con los conceptos generales que se les otorgan a las cosas para lograr un entendimiento común, por ejemplo: las fronteras internacionales, que se entienden como límites territoriales que delimitan el espacio de un Estado con otro; la existencia de estas implica que cruzarlas suponga estar bajo una autoridad diferente, con leyes diferentes; esto a su vez, significa que hay una influencia sobre el modo de comportarse de los individuos según el lugar donde estén. Como menciona Cox, aunque estas ideas pueden perdurar en el tiempo por largos periodos, no quiere decir que siempre hayan existido o que no puedan cambiar en el futuro.

En segundo lugar, las ideas son entendidas como:

“imágenes colectivas del orden social de diferentes grupos de personas. Estos son puntos de vista diferentes tanto sobre la naturaleza, como sobre la legitimidad de las relaciones de poder prevaletientes, sobre el significado de la justicia y el bien público, y así sucesivamente.” (Cox, Fuerzas sociales, estados y órdenes mundiales: Más allá de la Teoría de las Relaciones Internacionales, 2013, pág. 142).

La principal diferencia entre los dos tipos de ideas a las que se hace referencia radica en que la primera, referente a los significados intersubjetivos, se trata del entendimiento común sobre las cosas en la estructura histórica; son significados que permiten un entendimiento del mundo. El segundo tipo de ideas hace referencia a puntos de vista diferentes de colectividades sobre temas específicos. La divergencia de ideas opuestas entre si es una muestra del potencial de modos alternativos de desarrollo y por ende esboza las posibles bases materiales e institucionales de una estructura alternativa.

Utilizando el concepto de las ideas como significados intersubjetivos aplicados al tema de estudio del presente trabajo, se puede mencionar que la ciudadanía universal es el garantizar derechos a todas las personas sin límite de aplicación territorial, concepto que se ha desarrollado anteriormente y se ha expuesto como la concepción del mismo en un periodo post inicio de la globalización; lo cual además, ejemplifica que la ciudadanía universal no fue una idea que siempre ha tenido el mismo significado, esto responde a los cambios en los bloques históricos; en un momento significó el reconocimiento de derechos a todos los ciudadanos, sin discriminar a ciertos grupos históricamente segregados por género, raza, entre otras características; en un cambio de momento histórico, en que ya existía la garantía de los derechos humanos y los movimientos internacionales se acrecentaron fuertemente, la ciudadanía universal paso a ser entendida como la aplicación de derechos en cualquier territorio.

Ahora bien, en el marco del segundo tipo de ideas, aquellas que se expresan como puntos de vista divergentes, sobre el principio de ciudadanía universal, existen las ideas de igualdad, justicia y garantía de derechos humanos; en contraposición a esta concepción positiva del mismo, está la idea de que es un modo de propiciar la inseguridad y aumentar la vulnerabilidad de personas que buscan usar a Ecuador como un país de paso. Grosso modo, se podrían entender como grupos de ideas disímiles el de la soberanía estatal sobre la garantía total y real de los derechos humanos en torno a la movilidad humana. Siendo lo normal en la estructura imperante la idea de defender la soberanía estatal; en esta línea de pensamiento, la concepción de garantizar la libre movilidad y ciudadanía universal, como una decisión proderecho, en busca de eliminar barreras de discriminación basadas en la condición de extranjero, se expresa como una idea de cambio que esboza una realidad alternativa a la imperante y construida como sentido común en ese bloque histórico.

El último tipo de fuerza a los que hace referencia Cox, son las instituciones. La institucionalización es una forma de mantener un orden particular, puesto que tienen la capacidad de influir sobre el pensar común de la sociedad e incluso en su actuar, alineándolo a las instituciones existentes. En palabras de Cox: “Las instituciones reflejan las relaciones de poder dominantes y tienden a, al menos inicialmente, promover imágenes colectivas consistentes con estas relaciones de poder.” (Cox, Fuerzas sociales, estados y órdenes mundiales: Más allá de la Teoría de las Relaciones Internacionales, 2013, pág. 142).

En este mismo sentido, se puede entender a las instituciones como herramientas en favor de la hegemonía, porque éstas permiten que los grupos de poder capaces de crear instituciones ejerzan control sobre grupos más débiles; sin embargo, este control no implica el uso coercitivo de la fuerza, sino que son capaces de crear la sensación de trabajo

en pro de un interés común; haciendo que los grupos más débiles acepten las decisiones de los fuertes. No obstante, no hay que perder de vista la existencia de los otros dos tipos de fuerzas mencionadas: condiciones materiales y la ideas; puesto que una institución que no tome en cuenta la influencia que tiene estas otras dos, así como todo el contexto en general, puede perder su efectividad y no cumplir con el objetivo de esta. (Cox, Fuerzas sociales, estados y órdenes mundiales: Más allá de la Teoría de las Relaciones Internacionales, 2013)

Siguiendo el modelo del diagrama 1, ahora se pueden reconocer las fuerzas sociales que deben ser develadas para conocer los bloques históricos y la percepción de la ciudadanía universal en determinados momentos:

Figura 6: Diagrama de Categorías de fuerzas

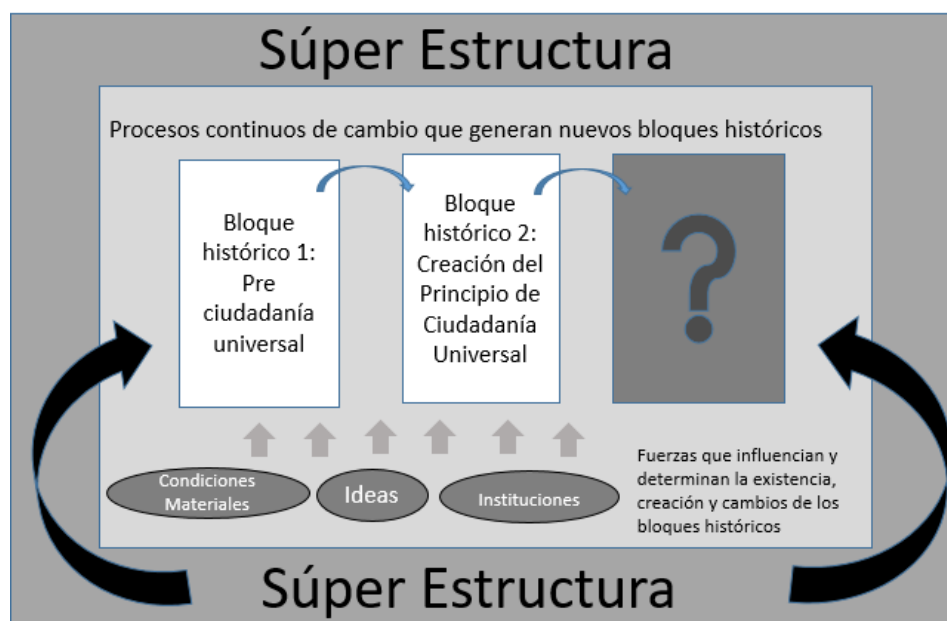


Diagrama realizado por la autora

En el diagrama se evidencia que las fuerzas de influencia y delimitación de los bloques históricos son categorizadas en fuerzas ideacionales, institucionales y las condiciones materiales. Estas son el pilar de la investigación en curso, pues al develar estas fuerzas se

logra comprender los procesos que configuran el orden mundial prevaleciente y a su vez permite inferir alternativas a dicho orden.

Es importante mencionar que los actores tienen la capacidad de acatar estas presiones o resistirlas; en la medida en que tienen éxito a oponerse, es decir oponer resistencia a la estructura imperante, sus acciones van encaminadas a una configuración de una estructura rival o transformadora; por el contrario, si sus acciones se enmarcan dentro de la estructura imperante son fuerzas parasitarias que la legitiman o reproducen (Cox, Fuerzas sociales, estados y órdenes mundiales: Más allá de la Teoría de las Relaciones Internacionales, 2013).

De este modo resulta pertinente tomar en consideración el concepto de transformismo, propuesto por Gramsci y posteriormente interpretado por Robert Cox:

“el transformismo puede servir como una estrategia de asimilación y domesticación de ideas potencialmente peligrosas, ajustándolas a las políticas de la coalición dominante y puede por lo tanto obstaculizar la formación de una oposición de clases, organizada, al poder social y político establecido.” (Cox, 2016, pág. 143)

Siendo así una característica de la hegemonía que posibilita la adaptación de estructuras con potencial transformador para que no se conviertan en una fuerza peligrosa contra la hegemonía. La hegemonía se relaciona con la idea de dirección y liderazgo. En este sentido, a través de la hegemonía se busca hacer concesiones que vuelvan la estructura dominante más aceptable para aquellos que están bajo dicho liderazgo, con la finalidad última de mantener el statu quo. De este modo la hegemonía es vista como una forma de poder (Cox, 2016).

El concepto de hegemonía puede ser trasladable al orden mundial, pero teniendo claro que la hegemonía no es un sinónimo de dominación, sino más bien un tipo de liderazgo, en que los estados subordinados aceptan la supremacía del estado o los estados dominantes e incluso reconocen su legitimidad; en este sentido, en un orden mundial hegemónico lo que sucede es que, quien ostenta la hegemonía exporta al resto del mundo su modelo de funcionamiento interno de la clase de dominante y es mostrado a la comunidad internacional como un interés común que los demás de estados acogen. (Cox, 2013) (Cox, 2016)

Es relevante para el presente trabajo investigativo el concepto de hegemonía; ya que, al enfocarse en la determinación de bloques históricos, el paso de un orden hegemónico a uno no hegemónico automáticamente implica el cambio de bloque histórico. Además, a partir de la hegemonía se pueden visibilizar mejor las fuerzas sociales con potencial de cambio; ya que, usualmente, estas surgen como una suerte de idea contra hegemónica; la cual puede llegar a cumplir su ideal de cambio o convertirse en una fuerza parasitaria que sea adaptada por la clase dominante para neutralizar el peligro que estas implican para el statu quo.

2.7 Estructura Mundial

Una vez que se entiende que las fuerzas sociales ejercen presiones sobre el accionar de las personas y las comunidades, es imperante hacer énfasis en un contexto aún más amplio; uno que tome en consideración la influencia de una superestructura a la que de una u otra forma están supeditados los estados y como consecuencia lógica lineal, las relaciones sociales y los actores que están al interior de cada estado. Esto es, el orden mundial predominante que surge de la dialéctica de las relaciones internacionales y

constituye, en términos generales, un marco común de entendimiento y accionar entre los miembros de la comunidad internacional.

Siendo así, Cox (2013) determina 3 niveles a los que el método de las estructuras históricas se aplica:

“(1) la organización de la producción, más particularmente con relación a las fuerzas sociales engendradas por el proceso de producción; (2) las formas de estado como deducidas del estudio de los complejos estado/sociedad; y (3) los órdenes mundiales, esto es, las configuraciones particulares de las fuerzas que sucesivamente definen la problemática de la guerra o la paz para el conjunto de estados.” (Cox, 2013, pág. 144).

Al reconocer la existencia de estos 3 niveles es necesario comprender que existe una interrelación de estos, no funcionan como espacios aislados en los que las fuerzas sociales actúan por separado; sino que existe una influencia de modo bidireccional entre ellos. Esto toma especial importancia en las relaciones internacionales cuando se quiere analizar una decisión estatal, como es el caso de la propugnación del principio de ciudadanía universal, porque no se puede perder de vista que esa decisión está delimitada también por una estructura más grande, la del orden mundial. Esto es, la existencia de principios, ideas, valores que se han constituido como predominantes en las relaciones interestatales y delimitan el accionar individual de los Estados. A su vez, los cambios de la estructura mundial usualmente encuentran su inicio en las transformaciones internas de un Estado poderoso que tiene la capacidad de expandir su forma de organización política, económica y social.

En este sentido Cox apunta lo siguiente:

“Los tres niveles están interrelacionados. Los cambios en la organización de la producción generan nuevas fuerzas sociales que, a su vez, aparejan cambios en la estructura de los estados; y la generalización de los cambios en la estructura de los estados altera la problemática del orden mundial. (...) Sin embargo, la relación entre estos tres niveles no es simplemente unilineal. Las fuerzas transnacionales han influido sobre los estados a través de la estructura mundial” (Cox, 2013, pág. 144).

Aplicando esta idea al principio de ciudadanía universal surge la necesidad no solo de develar las fuerzas sociales que al interior del estado generaron presiones para la propugnación y las futuras condiciones de aplicación del principio constitucional; sino que hay que tomar en consideración que Ecuador está supeditado a una Estructura mundial, en la que hay valores éticos-políticos, patrones de comportamiento sociales y económicos que conforman el sentido común, lo considerado como correcto en las relaciones entre los miembros de la comunidad internacional.

Esto explica que, al ser un principio innovador, que tan solo en su redacción esboza la pretensión de cambio de las relaciones entre los estados, las cuales considera desiguales bajo un modelo Norte-Sur, varios miembros de la comunidad internacional, como China, Estados Unidos, Costa Rica, Panamá, entre otros estados, hayan mostrado reacciones en contra de la aplicación del principio de ciudadanía universal, pidiendo que se vuelvan a poner requisitos de entrada, como visas a los ciudadanos de ciertos países. Esto además muestra como dentro de una estructura mundial, el movimiento de cierto grupo de personas puede ser vista como un riesgo para su seguridad interna, y no solo para un tercer estado, sino para toda una región.

De este modo, resulta pertinente establecer un tipo de estructura mundial al momento de la propugnación y futura aplicación de la ciudadanía universal, para tener una imagen más delimitada de la estructura histórica. Para esto, se establece como punto de partida la globalización, entendiendo que la idea misma de la ciudadanía universal en el presente trabajo toma su significado a partir del inicio de esta, como se ha determinado anteriormente.

Dentro del fenómeno de la globalización, como menciona (Sassen, 1995) hay dos factores cruciales que son capaces de imponer patrones de inclusión/exclusión dentro de la estructura mundial; estos factores son la tecnología y el desarrollo. Desde este punto ya se va dibujando una idea del orden mundial, donde hay patrones aceptados capaces de dar primacía a un grupo sobre otro; el poder recae sobre aquellos que puedan tener dominio sobre estos dos factores mencionados; sobre la tecnología y el desarrollo. Sin embargo, el desarrollo puede ser concebido como una idea, en términos de un significado intersubjetivo que también ha sido moldeado por aquellos que ostentan el poder para crear un entendimiento común y un parámetro el cual alcanzar para todos los miembros del sistema internacional.

Desde el punto de vista mantenido por Sassen, la economía juega un rol fundamental y son aquellos lugares geográficos que tengan la supremacía, sobre todo en términos de condiciones materiales, aquellos que puedan convertirse en los poderosos, con posibilidad de imponer sus condiciones y patrones de comportamiento al resto del mundo. Aunque, este punto pueda resultar muy enfocado a las condiciones materiales, ayuda a sentar las bases de cómo se configura la estructura mundial.

En esta misma línea surge la necesidad de mencionar el concepto de imperialismo desarrollado por (Hobson, 1902), para quien significa la internacionalización de los

intereses de una nación, pero no con base en una igualdad entre naciones. Parte interesante del concepto de Hobson surge del hecho que toma en cuenta las motivaciones no solo económicas, sino ideológicas del imperio; dentro de ello están las concepciones de superioridad de una raza sobre otra y la necesidad de expansión de las instituciones de aquellas naciones que se consideraban a sí mismas como civilizadas; mostrando al resto del mundo su accionar como necesario para ayudar a civilizar a las otras naciones.

Es fundamental entender la noción de imperialismo señalada por Hobson, puesto que es una forma de determinar la estructura mundial; en la que puede no haber una sola nación que expanda sus intereses internos, pero si hay un grupo que comparten intereses similares y ostentan el poder, constituyendo la hegemonía. Tomando el concepto de hegemonía gramsciana, constituye una forma de dominación, como la mencionada por Hobson en un imperialismo, en la que se mantienen instituciones en pro del bien común; aunque en la mayoría de las ocasiones al analizar esto, lo único que logran las instituciones es perpetuar el poder de la hegemonía.

Además, al anclar la idea de Hobson al presente trabajo investigativo, toma fundamental importancia el componente ideológico de superioridad de una raza sobre otra; ya que, este es un determinante para generar políticas migratorias en los que se les da más valor a ciertos ciudadanos por su lugar de procedencia y viceversa. Esto es evidente tan solo al analizar los países a los que Ecuador, aún con la existencia de la ciudadanía universal, solicita visa para su ingreso (Ministerio de Gobierno , 2020). En esta lista constan 24 países, ninguno de ellos pertenece a Europa o América del Norte, los cuales se pueden entender como centros de poder en la actualidad. Desde el mismo escrito constitucional, en el que se mencionan “las relaciones desiguales entre los países, especialmente Norte-Sur” se tiene un aproximamiento, al menos desde el punto de vista estatal, al orden mundial en la que se propuso la ciudadanía universal en el país.

En este sentido resulta pertinente delimitar para fines del presente trabajo investigativo, con una base arraigada a las ideas planteadas por Hobson, que menciona la existencia de una estructura imperialista racista; la cual establece una jerarquía en que posiciona a unos bajo la dependencia de otros. Esto implica el crecimiento de las interferencias y el control a través de esferas de influencia de quienes ostentan la hegemonía.

Continuando con el modelo de diagrama propuesto, se establece la existencia de una estructura mundial imperialista racista, en la que cabe el enunciado estatal de unas relaciones desiguales, sobre todo en el modelo Norte-Sur:

Figura 7: Diagrama de Súper estructura



Diagrama realizado por la autora

De este modo, para develar la influencia que ha existido en la aplicación del principio de ciudadanía universal desde un enfoque crítico es necesario analizar el bloque histórico de vigencia de este, las ideas, instituciones y condiciones materiales que han influido la estructura para finalmente tener una idea de los ganadores y perdedores resultantes,

permitiendo entender la capacidad transformadora que pudo tener el principio en cuestión dentro de la estructura dominante.

3. Metodología

El presente trabajo investigativo será de carácter mixto, la utilización del método y las herramientas metodológicas serán seleccionadas según la necesidad que presenta cada uno de los objetivos planteados.

Para una aproximación inicial al problema de investigación se realizará una revisión documental, para la cual se utilizará artículos científicos, libros, documentos gubernamentales oficiales y noticias; tanto de medios de comunicación públicos y privados, como noticias publicadas a través de portales gubernamentales. Esta parte de la investigación será de carácter cualitativo; puesto que, tiene una aproximación interpretativista para entender los significados inmersos en el discurso (Sampieri, Collado, & Baptista, 2014). El carácter cuantitativo de la investigación estará presente en la utilización de datos estadísticos migratorios; esta información será complementaria como un sustento de las motivaciones para la toma de decisiones de los diversos actores e instituciones.

Posteriormente se tendrá un enfoque de método histórico para la consecución del primer objetivo específico; entendiendo este como una exploración de los bloques históricos, en los que surgen cambios con un potencial de transformar el orden. Para ello, la investigación será cualitativa y se realizará a través de la revisión documental a planes de gobierno, leyes de movilidad humana, declaraciones públicas gubernamentales, comunicados de prensa, noticias nacionales e internacionales y de los requisitos migratorios de Ecuador.

En relación con el segundo objetivo específico, la investigación será meramente cualitativa y se utilizará la revisión documental de declaraciones gubernamentales, como de noticias o documentos que evidencien pronunciamientos de colectivos influyentes en el ámbito migratorio y noticias sobresalientes en las que se muestren decisiones o acciones importantes sobre temas de movilidad humana, con relación al principio de ciudadanía universal. También se realizarán entrevistas semiestructuradas a actores relevantes para el propósito investigativo; como funcionarios o exfuncionarios de instituciones principales en temas de migración, como el viceministro y la ex ministra de Movilidad Humana, el ex vicescanciller de la república y abogados involucrados en la redacción de la Ley Orgánica de Movilidad Humana.

4. Contexto de construcción y aplicación de la ciudadanía universal: Bloques históricos.

Para vislumbrar un marco que permita entender las características de la estructura histórica en la que se incluyó como principio constitucional la ciudadanía universal resulta necesario, en primer lugar, dar un vistazo a cómo ha sido la migración internacional en Ecuador, para luego entender acciones puntuales, como la instauración de instituciones que complementaban, al menos en teoría, la existencia de una ciudadanía universal y la implementación de esta en la constitución ecuatoriana.

Adicionalmente, resulta pertinente examinar el primer momento de contradicción entre la ciudadanía universal y la exigencia del requisito de visado para ciertos países, lo cual comprende un nuevo giro de fuerzas sociales dentro de la estructura histórica. La revisión de la historia del presente capítulo permitirá finalmente referenciar características puntuales entre ideas, instituciones y condiciones materiales que proporcionarán

elementos para delinear los bloques históricos en los que ha tenido lugar la ciudadanía universal en Ecuador.

4.1 Migración Internacional en Ecuador

La historia de Ecuador ha estado acompañada de diversos flujos migratorios, los cuales han sido consecuencia y causa de cambios económicos, políticos y sociales importantes del país. La década de los 50 aparece como un primer momento de análisis en la migración ecuatoriana; la misma que es causa de la crisis de exportaciones de los Panama Hat; esto llevo sobre todo a jóvenes ecuatorianos a buscar mejores condiciones de vida en países del norte; principalmente en Estados Unidos. No obstante, sobre este episodio migratorio los estudios son escasos, tal como mencionan autores como Ramírez & Ramírez Gallegos (2005) y Herrera, Carrillo, & Torres (2005). Sin embargo, el fenómeno migratorio, en general, desde este primer momento ha ido en aumento y se ha diversificado y complejizado.

Para Ramírez y Ramírez Gallegos (2005) es en la década del 70 cuando los flujos migratorios alcanzan proporciones significativas; tal como se induce del estudio realizado por los autores mencionados, el incremento de la salida de ecuatorianos es paulatinamente progresiva y encuentra su lógica en una crisis económica que inició con la baja de exportaciones de sombreros hasta la implementación de la industrialización por sustitución de importaciones, la cual buscaba un desarrollo basado en la experiencia de diferentes estados quienes ya establecían como un entendimiento común en la estructura mundial, que el desarrollo estaba ligado con la acumulación de capital y la industrialización como el camino para ser un estado desarrollado. Convirtiendo las capacidades materiales en un indicador indispensable para determinar el grado de desarrollo de un Estado.

La intención estatal de ese tiempo de enfocarse en la industrialización también causó una desatención del sector agrícola y la migración empezó desde el campo a las urbes, donde la gente hallaba una mayor posibilidad de trabajo y una mejor calidad de vida; no obstante, cuando las urbes del país no fueron suficiente para garantizar trabajo a todas las personas, la migración internacional aparece como una vía de escape, nuevamente con la motivación principal de hallar mejores condiciones de vida.

Cabe destacar que en los años 70 no existía una crisis económica generalizada lo que experimentaba el país; ya que, el boom petrolero permitió que ciertos sectores productivos y el PIB del país de manera general aumentara “a un ritmo superior al 7%” (Ramírez & Ramírez Gallegos, 2005, pág. 24); sin embargo, este crecimiento y la abundancia no llegó a todos los sectores y aunque hubo expansión en áreas como la educación y la salud pública, tal como mencionan (Ramírez & Ramírez Gallegos, 2005, pág. 24) “Ecuador continuó siendo uno de los países más inequitativos de América Latina”. De lo descrito anteriormente, se induce también que las personas que tomaban la decisión de migrar eran quienes pertenecían a los grupos excluidos que no podrían integrarse en la nueva transformación económica y productiva del país y se veían en la necesidad de buscar países “desarrollados” que se encontraran en la capacidad de ofrecer más plazas de empleo y la posibilidad de mejorar su nivel de vida.

Según mencionan autores como (Herrera, Carrillo, & Torres, 2005) (Ramírez & Ramírez Gallegos, 2005) y (Jokisch B. , 2007) en el periodo de tiempo entre la década de los 50 hasta principios de los 90, los principales países de destino de los ecuatorianos fueron Estados Unidos y Venezuela; en el país norteamericano sobresale como destino específicamente la ciudad de Nueva York. En el caso del vecino país, esto se debió a la abundancia económica del mismo debido al petróleo; sin embargo, para la década de los 80 este ya no era un destino tan solicitado.

En cuanto a inmigraciones en este periodo, es poco lo que se menciona. (Jokisch B. , 2007) hace referencia a la entrada de población libanesa a finales del siglo XIX y principios del siglo XX. Estos ciudadanos llegaron principalmente a la ciudad de Guayaquil atraídos por la bonanza del boom cacaotero y se consolidaron como comerciantes; si bien en número no fue una gran oleada inmigratoria, la influencia económica y política de este grupo fue relevante. Lo cual se ve evidenciado con la presencia de 2 presidentes ecuatorianos en la década de los 90 descendientes de libaneses.

Se puede determinar que para ese momento Ecuador era un país que generaba flujos migratorios sobre todo de salida. Eran muchos más los emigrantes que los inmigrantes. Las personas que salían hacia otro destino usualmente pertenecían a los sectores de la sociedad más afectados por las diferentes crisis económicas, sobre todo, pero también políticas y sociales del país. Es decir, aquellos que en términos de distribución de condiciones materiales se configuraron como el grupo de perdedores dentro de la sociedad.

Después del inicio de flujos migratorios en la década del 50 y el aumento de los mismo en las 3 décadas posteriores, para los años 90 parecía que la emigración alcanzaba una estabilización; tal como menciona Gratton (2005), esto significaba la salida de 250,000 ecuatorianos por año. La estabilización se evidenciaba también en aquellos que luego de vivir un tiempo en el exterior regresaban al país, teniendo como cifra neta de la migración 30,000 personas anualmente. El cambio abrupto en esta estabilidad de las cifras de personas migrantes es la que lleva al siguiente momento de análisis en la historia de la migración del país, la crisis 1998.

En rasgos generales, la emigración desde 1960 hasta inicios de los 90 tenía patrones similares, en cuanto a las personas que migraban, el lugar del que provenían, incluso el

sexo; siendo en su mayoría los hombres, residentes de provincias del sur del Ecuador, dedicados a actividades relacionadas a la agricultura y de clase social media baja y baja quienes migraban hacia Estados Unidos, mayoritariamente a Nueva York (Gratton, 2005) (Ramírez & Ramírez Gallegos, 2005) (Jokisch B. , 2007); sin embargo en 1998 este grupo se amplía y la migración internacional empieza a verse como la vía de escape para sectores de la sociedad que anteriormente no protagonizaban los movimientos de emigración.

La crisis de 1998 fue ocasionada por varios factores que se represaron con el tiempo hasta estallar en una debacle social, económica y política en Ecuador. Uno de ellos, la inestabilidad política y el descontento social debido a una administración deficiente, envuelta en escándalos de corrupción y conflicto entre clases políticas; además a esto se le sumaron factores fortuitos y exógenos como los bajos precios del petróleo, fenómenos naturales que afectaron al sector agrícola, el conflicto internacional con Perú, como los más relevantes. (Jokisch B. , 2007) (Ramírez & Ramírez Gallegos, 2005). En esta crisis “La moneda nacional, el sucre, perdió más de dos tercios de su valor, la tasa de desempleo subió hasta el 15 por ciento y los índices de pobreza llegaron al 56 por ciento” (Jokisch B. , 2007). Indicadores que dan cuenta de una profunda crisis que sobrepasaba la esfera económica.

A todo el cruento escenario del Ecuador del 98 se suma la decisión estatal de dolarizar el país. La cual fue opción que resultó necesaria para “salvataje bancario”; el Estado trató de satisfacer las desmedidas necesidades de cierto sector de la esfera privada; lo cual hizo que se desatendieran necesidades del sector público e incrementó el déficit fiscal haciendo necesaria la toma de medidas extremas para un ajuste fiscal. Este punto fue la cumbre de la crisis, con un profundo descontento social, brechas de inequidad cada vez más grandes y una creciente pobreza.

En esta ocasión, la crisis económica golpeó también a la clase media que vivía en las ciudades; aquella clase que gozaba de acceso a la educación, puesto que las expectativas de calidad de vida a futuro se vieron desvanecidas. Estas condiciones hicieron que el grupo de personas que tomaban el emigrar como una posibilidad se ampliara; es a raíz de este momento cuando el fenómeno migratorio se complejiza y aumenta en el país, ya no responde a un lugar geográfico específico, ni a una única clase social. Incluso los países de destino se amplían; en este momento los países objetivo son Estados Unidos, como era desde hacía algunas décadas, pero aparece España, como otro destino altamente concurrido; al igual que Italia, aunque en menor porcentaje.

Dentro de los datos del INEC, en cuanto a salidas de ecuatorianos en los años del 1999 al 2004 por país de destino, aparecen también países vecinos como Perú y Colombia con porcentajes promedio del 10, 3 y 10,4 respectivamente. Del mismo modo aparecen destinos como Venezuela, México, Argentina, Chile, Brasil, Panamá, Francia, Reino Unido, Alemania, China entre otros (INEC, 2004); aunque en estos últimos países mencionados no existiría tanta concurrencia, da cuenta de la diversificación de la migración e incluso responde al hecho de que las personas migrantes también pertenecían a distintas clases sociales y unas de ellas tenían estudios más avanzados y condiciones económicas un poco más favorables, los cuales los posibilitaban a buscar destinos cuyo costo de vida fuera más alto, como Francia, Alemania o Reino Unido.

Figura 8: Gráfico de Migración y tasa de crecimiento 1976-2004

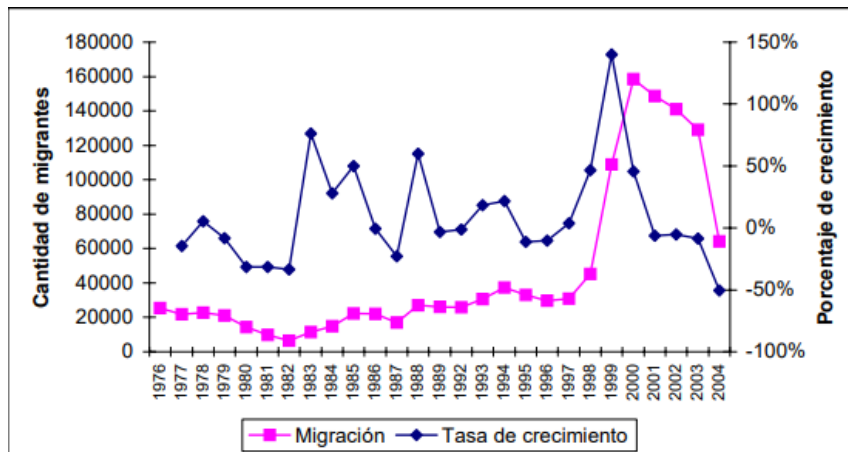


Gráfico obtenido de (Ramírez & Ramírez Gallegos, 2005, pág. 34)

Tal como se observa en el gráfico, la migración en el Ecuador tiene un cambio abrupto en el año 1999; debido a la salida de una gran cantidad de ecuatorianos, a este momento varios autores y publicaciones al respecto lo denominaron como una “estampida migratoria”. La crisis que empieza con mayor fuerza en 1998 genera que el 2000 sea un año cúlmine en la salida de ecuatorianos al extranjero; incluso 5 años después del inicio de la crisis las cifras aún son más altas que los años que anteceden a la debacle económica y social del país de finales de siglo.

Evidentemente, los años desde 1998 hasta el 2004 son un periodo clave para entender la migración ecuatoriana e incluso las decisiones estatales posteriores; puesto que el número de migrantes crece en tal medida que es inevitable para el estado ecuatoriano hacerse parte del fenómeno y dar respuestas para generar mecanismos que incluyan y ayuden a los ecuatorianos fuera del país. Adicionalmente, las personas que habían migrado empiezan a generar un ingreso importante para el país a través de las remesas; ya que, la mayoría de las personas que migraban tenían familia en Ecuador y la forma de garantizar una mejor calidad de vida para ellos era trabajar en el extranjero y enviar dinero a su familia. Siendo así, Ecuador empieza a afrontar una nueva realidad de la dinámica

generada por un gran grupo de nacionales viviendo en el exterior, la cual generó impacto desde lo social, lo económico hasta lo político.

En este mismo periodo en que la migración pasa a ser un asunto de interés público por su incremento, no solo se complejiza la emigración, sino que simultáneamente se incrementa el número de personas que ingresan al país. Los inmigrantes provenían principalmente desde el vecino país de Colombia; tal como menciona el Perfil Migratorio del Ecuador 2011 realizado por la OIM, la mayor parte de la población proveniente de Colombia estaban en necesidad de protección internacional; esto es, que la mayoría de las personas eran solicitantes de refugio debido al conflicto armado en el vecino país, el que se vio agravado en la década del 2000 (Herrera Mosquera, Moncayo, & Escobar García, 2012). Esto se presentó como un doble desafío para Ecuador en términos de movilidad humana; no solo era un país de salida, sino que era un país de acogida.

En los años subsecuentes a la primera mitad de la década del 2000 la salida de ecuatorianos al extranjero se fue desacelerando, tal como menciona (Jokisch B. D., 2014). La estampida migratoria experimentada en la primera mitad de la década se detuvo y las salidas empezaron nuevamente a estabilizarse.

Figura 9: Gráfico de Emigrantes internacionales por año de partida

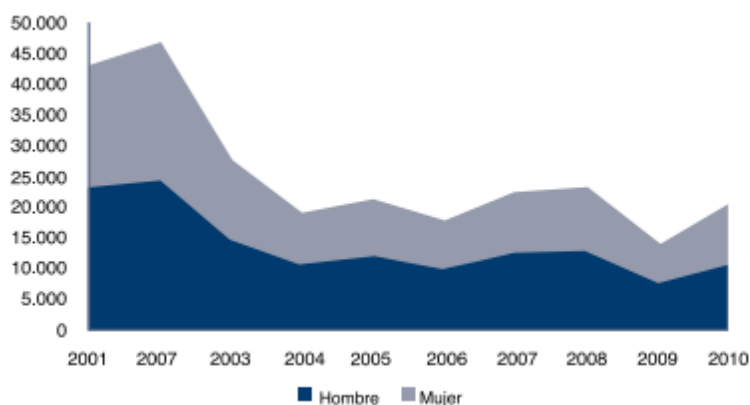


Gráfico Obtenido del Perfil Migratorio de Ecuador 2011 (Herrera Mosquera, Moncayo, & Escobar García, 2012, pág. 36)

Tal como se analiza en el Perfil Migratorio del Ecuador 2011 el primer punto notorio de declive ocurre en 2004 con la imposición del visado Schengen para los ciudadanos ecuatorianos, lo que denota claramente como una visa, como institución, funciona en la práctica como un mecanismo de exclusión con repercusión directa sobre el número de personas que eligen ese país como destino. El segundo momento en que estos flujos migratorios descienden es en 2008, debido a la crisis económica que golpeó con gran fuerza a países de destino de los ecuatorianos, como España e Italia, haciendo que las condiciones materiales de dichos países se vieran afectadas y por tanto las expectativas de los migrantes de poder obtener una mejora en su calidad de vida.

Por otro lado, las entradas de extranjeros al Ecuador se empezaron a diversificar cada vez más, en principio la población de colombianos en busca de refugio, peruanos que llegaban en condición de migrantes económicos y también llegaban al país ciudadanos provenientes de Estados Unidos y ciertos países europeos, estos últimos en su mayoría personas de la tercera edad, jubilados, quienes migraban en condiciones económicas más favorables.

A partir del año 2008 se observa un incremento en la cantidad de personas que ingresan a Ecuador; esto debido al establecimiento del Principio de Ciudadanía Universal y Libre Movilidad, acompañado del decreto presidencial que eliminó todo requisito de visado para el ingreso Ecuador. Esto atrajo a ciudadanos de nuevos países, como es el caso de Cuba, Haití, ciertos países africanos y asiáticos.

No obstante, Ecuador se configuraba más como un país de tránsito que de destino final. Aunque en el periodo mencionado anteriormente se evidenció un claro aumento de ingreso de extranjeros, la población de ciudadanos provenientes de otro país no

representaba un porcentaje verdaderamente alto. Para el 2010 era el 1,2% de la población total; lo cual lo posicionaba como uno de los más bajos de América Latina (Herrera Mosquera, Moncayo, & Escobar García, 2012).

Aunque en un inicio el principio de ciudadanía universal si atrajo a personas de nacionalidad que anteriormente no tenían a Ecuador como país de destino, la dinámica general no cambió; las tres nacionalidades que lideran la lista de ingresos se mantienen igual a lo largo del tiempo al analizar los ingresos de extranjeros por país de procedencia desde el 2000 hasta el 2019, último año del que ofrece estos datos el INEC.

Figura 10: Tabla de Porcentaje de Ingreso de extranjeros a Ecuador por país de Procedencia

Año	Total de ingresos	País de Procedencia	Porcentaje del total
2000	627,090	Colombia	35,4%
		Estados Unidos	24,6%
		Perú	19,7%
		Holanda	3,6%
		España	2,9%
2005	859,888	Perú	28,1%
		Estados Unidos	25,2%
		Colombia	24,6%

		España	5,7%
		Panamá	2,9%
2010	1,047,098	Estados Unidos	25%
		Colombia	23,7%
		Perú	23,2%
		España	6,8%
		Panamá	2,8%
2015	1,544,463	Colombia	25,4%
		Perú	18,4%
		Estados Unidos	17,9%
		Venezuela	5,0%
		Cuba	4,9%
2019	2,043,993	Colombia	37,6%
		Estados Unidos	20,0%
		Perú	15,1%
		España	5,6%
		Panamá	3,0%

Tabla realizada por la autora, a partir de la información obtenida del INEC, 2019.

Tal como se observa en la tabla, Colombia, Estados Unidos y Perú ocupan siempre uno de los tres primeros lugares en cuanto al porcentaje de extranjeros que ingresan a Ecuador desde principios de siglo. Es importante resaltar que, al sumar el porcentaje de estos tres países, en los años que se han tomado como referencia en la tabla, el año en que menos suman es 2015 y llegan al 61, 7% del total; es decir, los ciudadanos de estas tres nacionalidades constituyen en promedio de los años de referencia el 72,8% del total de extranjeros que ingresan a Ecuador.

Respecto a los otros países que lideran los 5 primeros puestos, España también es una constante, apareciendo en 4 de los 5 años; del mismo modo, Panamá aparece en 3 de los 5 años. Resulta interesante que en 2015 aparecen 2 países que no se habían visto en los otros años analizados: Cuba y Venezuela. Resulta especialmente interesante el caso de estas dos nacionalidades; puesto que en su momento el ingreso de los nacionales de estos países causó gran revuelo en la sociedad; al punto que el gobierno ecuatoriano tomó decisiones como la deportación de ciudadanos cubanos y el establecimiento de una visa humanitaria para el ingreso de venezolanos, cada una de estas acciones en momentos diferentes que respondían a la mayor cantidad de ingreso de estas nacionalidades. Esto paralelamente a la existencia del principio de ciudadanía universal y libre movilidad.

En cuanto al número de extranjeros que residen en Ecuador, según datos publicados por la ONU, al 2019 había 381.507 extranjeros residentes en Ecuador, lo que significa el 2.2% de la población total. En el año 2000 los extranjeros representaban el 1,2% de la población. Se evidencia que en el periodo entre 2005 y 2010, en medio del cual se genera el principio de ciudadanía universal, existe el mayor incremento pasando de 1,4% en 2005 a 2,2 en 2010 (DAES, 2019).

Cabe señalar que dentro de la cifra de extranjeros residentes en el Ecuador hay un porcentaje importante de refugiados. Para el año 2000 tan solo el 0,6% de los extranjeros en Ecuador eran refugiados; no obstante, esta cifra aumentó al 5,6% en 2005 y en los siguientes 5 años escaló de manera sorprendente, llegando al 37,3%. En los años posteriores la cifra ha descendido, siendo el 27,3% en el 2019 (DAES, 2019).

Respecto de las nacionalidades de los extranjeros que deciden permanecer en Ecuador, la tendencia se mantiene igual, al menos en los tres primeros lugares respecto a las cifras de ingresos presentadas en una sección anterior. Esto quiere decir que la mayoría de los extranjeros residentes en Ecuador son colombianos, estadounidenses y peruanos en ese mismo orden. La tendencia de las nacionalidades residentes es la misma desde el año 2000; apareciendo entre los 10 primeros puestos y siempre en el mismo orden de mayor número de residentes a menor: Chile, Venezuela, España, Argentina, Alemania, Italia y Cuba (ONU, DAES)

En resumen, los movimientos migratorios internacionales han estado presentes lo largo de la historia del Ecuador. Las crisis económicas han sido un factor que claramente ha influido en el aumento y la diversificación de la emigración. Millones de ecuatorianos han salido de Ecuador en busca de mejores condiciones de vida; en momentos de estabilidad en el país el porcentaje de personas que emigran encuentra un punto de equilibrio. No obstante, la población de ecuatorianos viviendo en el exterior es un grupo que con el tiempo se ha vuelto más significativo y la tendencia sigue en aumento; por tanto, se ha convertido en foco de atención estatal.

En cuanto al ingreso de extranjeros al Ecuador se ha visto un aumento progresivo y aún mayor en el periodo en el que fue implementado el principio de ciudadanía universal. Se evidencia que en una etapa inicial la ciudadanía universal atrajo a personas de

nacionalidades que anteriormente no ingresaban a Ecuador; no obstante, no fue una gran cantidad de personas; por el contrario, tanto los flujos de ingreso como las personas que se quedan en Ecuador como destino final han sido principalmente de 3 nacionalidad: colombianos, estadounidenses y peruanos.

Los periodos específicos en los que grupos determinados de ciudadanos de un país, como Cuba, Haití, Colombia o Venezuela han aumentado notablemente responde a fenómenos internos de los países de procedencia, como crisis económicas, políticas, sociales, catástrofes naturales e incluso la escalada de violencia del conflicto armado en Colombia en su momento; no necesariamente a la existencia del principio de ciudadanía universal. Esto se ha vuelto más evidente aún con el éxodo venezolano de los últimos años, que claramente responde a las condiciones internas que el país bolivariano atraviesa, el cual aún ante el establecimiento de una visa humanitaria, en contra de la idea de no solicitar visas a nadie, el fenómeno continuó porque este tipo de migración responde a una necesidad imperante de huir de la crisis del país de procedencia más que de los condicionamientos específicos que el resto de países puedan imponer para la entrada de venezolanos.

4.2 Acciones estatales en respuesta a la realidad migratoria

Como se menciona en el apartado anterior, los movimientos migratorios cobraron especial atención del Estado a inicios de siglo; debido a la estampida migratoria generada por la crisis de 1998. Siendo así, Ecuador tuvo que adaptarse a esa realidad y dar respuesta a las necesidades de los ecuatorianos viviendo en el exterior para garantizar su protección; más tarde la protección de los nacionales viviendo en el extranjero llevó a la implementación de instituciones que brindaran esta misma protección y garantía de derechos a los extranjeros que entraban a Ecuador.

En 2001 Ecuador implementa el Plan Nacional de ecuatorianos en el exterior con la finalidad de promover una adecuada inserción social de los migrantes en los países receptores, para lo cual también se enfocaba en afianzar los lazos con estos Estados a fin de generar acciones conjuntas que garantizaran la protección de los ecuatorianos en el extranjero. En esta misma línea, el año siguiente (2002) el Ministerio de Relaciones Exteriores puso en marcha el Programa Ayuda, Ahorro e Inversión, el cual estaba orientado a que la inserción social, de la cual ya se preocupaba el primer instrumento implementado, se diera también en el entorno económico y para generar un uso productivo de las remesas, que ya se consideraban como una fuente importante de entrada de dinero al Ecuador (Herrera Vinelli, 2012).

Del mismo modo, en 2002 el Ecuador le otorgó a sus nacionales en el extranjero la posibilidad de votar para elegir al presidente y vicepresidente ecuatoriano, por medio de la Ley Orgánica 2002-81 (Herrera Vinelli, 2012). La ley implementada habla de una inserción de este grupo también a través de derechos políticos y de la intención de mantener el vínculo con su país de origen; no solamente de garantizar derechos en su país de residencia, como buscaban instrumentos antes mencionados, sino de no perder derechos adquiridos como ciudadanos nacidos en Ecuador.

Si bien hasta 2002 las instituciones creadas eran pensadas en la protección de los ecuatorianos en el exterior, surge para el país el desafío de responder no solo a las necesidades de los migrantes, sino de los extranjeros que buscan establecerse en Ecuador. Es así como en 2003 se crea la Subsecretaría de Asuntos Migratorios y Consulares, la cual respondía al interés estatal de abordar los movimientos migratorios desde un enfoque más integral.

“La Subsecretaría de Asuntos Migratorios y Consulares de la Cancillería fue creada una vez que se ha tomado en consideración la inaplazable necesidad de

ejecutar una política migratoria integral que se oriente al desarrollo del país [...]”
(Ministerios de Relaciones Exteriores , 2003)

En la línea de un acercamiento más integral de los movimientos migratorios surge el Plan Nacional de Política Exterior 2006 – 2020 (PLANEX), el cual integra la protección de los migrantes, emigrantes y refugiados como un eje transversal de la política exterior del país (Herrera Vinelli, 2012). Esto surge como una respuesta al constante avance de los movimientos migratorios que afrontaba Ecuador desde principios de siglo; incluso se consolida como un país de tránsito, lo cual implica también nuevos desafíos que el PLANEX pretende afrontar al darle relevancia a estos movimientos dentro de la política exterior.

Para 2006 se posesiona como presidente Rafael Correa, quien catalogaba la estampida migratoria de los años anteriores como una tragedia causada por el fracaso del modelo neoliberal (Palazuelos Manso & Villareal Villamar, 2013). Por esta razón implementa una política migratoria que intentaba reparar la “tragedia” ocurrida; esto implica un cambio de las ideas que desde el gobierno se promulgan y por ende también surge la implementación de instituciones que acompañan a estas ideas.

Como una de las primeras y más relevantes acciones del gobierno de Correa en torno a la política migratoria aparece la creación de una nueva institución, como rectora encargada de definir y ejecutar la política migratoria, la secretaria nacional del Migrante (SENAMI). En esta misma dirección, se estableció el Plan Nacional de Desarrollo Humano para las Migraciones 2007-2010 (PNDHM) (Herrera Vinelli, 2012) (Palazuelos Manso & Villareal Villamar, 2013), el cual mediante sus objetivos sienta las líneas de acción del nuevo gobierno en torno a la movilidad humana, la cual se aborda desde un enfoque de garantía de derechos a las personas en movilidad humana; y fue además inspiración para un plan con el mismo nombre en el ámbito regional en el marco de la CAN.

Cabe resaltar los principios éticos que orientaron el PNDHM, puesto que estos evidencian la orientación de todo el instrumento; por tanto, las líneas generales en las que trabajaba el gobierno ecuatoriano en términos de movilidad humana. Los principios fueron 5: 1) No hay seres humanos ilegales, 2) El reconocimiento de que los migrantes desempeñan labores que contribuyen al desarrollo económico y social de los lugares en los que residen, 3) Reciprocidad en la garantía de los derechos de las personas en movilidad humana; se reconoce a los migrantes que llegan al país lo mismo que se exige se reconozca a los ecuatorianos en el extranjero, 4) las políticas públicas migratorias tendrán base en la corresponsabilidad y complementariedad entre instituciones estatales, actores del hecho migratorio y las sociedades de acogida; finalmente 5) Las relaciones con otros estados se construyen con base en el acatamiento a la legislación internacional, bajo el principio de reciprocidad (Secretaría Nacional del Migrante, 2007).

Parte de los principios éticos que rigen el PNDHM están inmersos también en la Constitución de 2008. En la carta magna se muestra la relevancia que se le da a la movilidad humana a través de 58 artículos (Palazuelos Manso & Villareal Villamar, 2013). Parte del texto constitucional corresponde al foco central del presente trabajo de investigación: el Principio de Ciudadanía Universal y libre movilidad. En general, la constitución expone la necesidad de precautelar el desarrollo humano de las personas en movilidad humana y la garantía de sus derechos sin importar su lugar de nacimiento o residencia.

En concordancia a lo reflejado en las instituciones estatales, el 20 de abril de 2008 el presidente Rafael Correa dispuso la apertura de las fronteras ecuatorianas. Esto significaba que ninguna persona requeriría de una visa para entrar al país y podrían permanecer en un periodo de 90 días. Tal como expresó el mismo presidente, mediante

un Boletín de Prensa, la decisión buscaba mejorar las relaciones internacionales con todos los países del mundo y promover el turismo (Ministerio de Relaciones Exteriores , 2008).

Resulta relevante mencionar que las propuestas del gobierno de Correa en torno a la movilidad humana, reflejadas tanto en la constitución como en el PNDHM, se construían en oposición a las ideas predominantes sobre la migración como un fenómeno causante de inseguridad, de la situación de extranjero como un condicionante para la discriminación, o de la visión de los migrantes como meros trabajadores que lograban el regreso de dinero al país a través de las remesas.

En este sentido, Palazuelos Manso & Villareal Villamar (2013) apuntan que las líneas base del desarrollo de la política migratoria, recogidas en el PDHM, son elaboradas desde el “sur del mundo”. Esto entendido como acciones transformadoras respecto de la super estructura imperante en el sistema internacional, abriendo las fronteras de su Estado a cualquier ser humano sin distinción alguna y velando por la garantía de derechos a sus nacionales en los diversos países en los que residen, desde un enfoque de derechos humanos, mas que por la persecución de algún fin económico y con un sentido de reciprocidad en la garantía de los derechos de las personas en movilidad humana.

Ahora bien, en el proceso de las acciones estatales en respuesta a la realidad migratoria es importante entender el principio de ciudadanía universal como uno de los hitos, en cuanto a movilidad humana y como punto principal de este trabajo, puesto que en su esencia este constituye la meta objetiva que se planteó el Estado ecuatoriano, el cual ha sido una consencuacia del contexto histórico y hacia adelante será el norte de estas decisiones. En este sentido, puede ser entendida como una idea transformadora; por su contenido innovador, no solo para el país, sino a nivel mundial.

Siendo así, resulta necesario entener lo que menciona el Abogado Carlos Alomoto, participe de la construcción de la Ley de Movilidad Humana de 2017, quien resalta que un principio es un mandato de optimización; lo que implica que se establece con la finalidad de que se vaya cumpliendo progresivamente, acompañado de políticas públicas (Alomoto, 2021); esto quiere decir que su aplicación no va a ser inmediata; sino que pretende ampliar el marco de acción dentro de las políticas relacionadas a la movilidad humana.

En esta línea, una de las acciones posteriores a la existencia del PCU, fue la creación del Consejo Nacional para la Igualdad de Movilidad Humana en 2014, el cual se compone de representantes de la sociedad civil y el Estado; éste discute las políticas públicas, involucrándose en todas las fases del ciclo de las mismas. Sus decisiones están orientadas a asesorar al gobierno nacional sin ser vinculantes. (Consejo Nacional para la Igualdad de Movilidad Humana, 2021)

Uno de los trabajos que ha realizado el Consejo Nacional para la Igualdad de Movilidad Humana y que aún está vigente es la Agenda Nacional para la Igualdad de Movilidad Humana 2017-2021. Este instrumento, como menciona José Valencia, excanciller de la república tiene como objetivo “promover procesos migratorios seguros, ordenados y regulares, en consonancia con la normativa nacional e internacional y enmarcándose en los Objetivos de Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas (ODS)” (Consejo Nacional para la Igualdad de Movilidad Humana, 2019). Este instrumento está orientado con una visión de la movilidad humana como una oportunidad de desarrollo para el país, con una perspectiva de promoción de una migración segura, ordenada y regular; la cual es una política del Estado ecuatoriano y reconocida en el Pacto Mundial sobre Migración Segura, Ordenada y Regular en diciembre de 2018 en Marrakech, Marruecos (Consejo Nacional para la Igualdad de Movilidad Humana, 2019).

Uno de los avances más importantes alineados al PCU fue la creación de la Ley Orgánica de Movilidad Humana (LOMH) en 2017. Esta buscaba garantizar los derechos de todas las personas en movilidad humana. Un avance importante es que Ecuador fue el primer país en el mundo en incluir en la normativa a todos los grupos que están en movilidad; es decir: migrantes, inmigrantes, apátridas, refugiados, retornados y víctimas de delitos de trata de personas y de tráfico ilícito de migrantes (Secretaría Técnica Planifica Ecuador, 2019).

El reconocimiento de la diversidad que existe dentro de la movilidad humana es un avance muy grande; puesto que, las condiciones de cada uno de los tipos de movilidad antes decritos son muy grandes. Esto implica que el tratamiento, en cuanto a la protección y garantía de derechos que se les debe brindar a las personas, varía en gran medida de un caso a otro. No serán las mismas necesidades de un ecuatoriano que ha migrado y retorna a su país, que las de un refugiado que entra al Ecuador huyendo de un conflicto armado o las de un turista que viene a vacacionar. Ampliar el reconocimiento en la diversidad de la movilidad humana, al menos en concepto, implica reconocer la necesidad de un análisis integral que permita actuar de manera oportuna, reconociendo los diferentes grados de vulnerabilidad de las personas.

Adicionalmente, la construcción de esta Ley, era una necesidad para poder ir acorde a la Constitución. Las leyes que derogó este texto datan de los años setenta, las cuales respondían a una realidad migratorio muy diferente, convirtiéndolas en obsoletas e incluso, como menciona Orellana Currillo (2017), con una visión securitista que se oponía a una visión de derechos humanos.

Ahora bien, no se puede negar que esta norma implicó un avance; sin embargo, no fue del todo acorde a la visión más progresista plasmada en la Constitución del 2008; visión que comparten los Abogados Carlos Alomoto (2021) y Eufitha Sánchez (2021), quienes

participaron en el proceso de elaboración de la mencionada Ley. Para Alomoto, esta ley tiene una visión mixta; puesto que, varios legisladores aún defendían que la movilidad humana se debía abordar desde un punto de vista más securitista que de derechos, tal como se expresaba en las leyes anteriores; por otro lado, hubo legisladores que apoyaban una visión más alineada a lo expuesto en el texto constitucional, en la que debía abordar la Movilidad Humana desde una perspectiva pro derechos humanos. Para Sánchez, esta Ley fue un importante avance, pero la considera como un paso más en un proceso que aún no logra completarse y que no responde del todo a la realidad migratoria del país, ni a la real consecución de la Ciudadanía Universal.

Finalmente, el Plan Nacional de Movilidad Humana de 2018 es el actual documento gubernamental que recoge las políticas estatales en torno a la movilidad humana. El plan fue elaborado con base en el quinto objetivo de la Agenda Nacional de Política Exterior, el cual busca “promover el ejercicio de los derechos de las personas en movilidad humana en todas sus dimensiones”. El documento se desarrolló en torno a 4 políticas que buscan promover la ciudadanía universal y la libre movilidad en el ámbito internacional; fortalecer los derechos de las personas en situación de movilidad humana; generar condiciones para fomentar una migración ordenada y segura; y finalmente, defender la diversidad, integración y convivencia de las personas en situación de movilidad humana. (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, 2018).

El Plan Nacional de Movilidad Humana (2018) mereció el reconocimiento internacional, a través de Damien Thuriaux, quien era el Jefe de misión de la Organización Mundial para las Migraciones (OIM) en Ecuador en el momento de su publicación:

"Ecuador continúa a la vanguardia de la formulación de políticas migratorias progresistas. La OIM aspira continuar apoyando estos esfuerzos tal como se define en este plan nacional plurianual, incluyendo el seguimiento relacionado

con el Pacto Mundial para la Migración” (Organización Mundial para las Migraciones, 2018).

No cabe duda que Ecuador ha sobresalido internacionalmente respecto a los avances en los derechos de las personas en situación de movilidad humana. Se hace visible que a partir de la “estampida migratoria” ocasionada a finales de siglo por la crisis que atravesó el Ecuador, el Estado ha avanzado a pasos agigantados en la construcción de políticas e instituciones que garanticen derechos para los ecuatorianos en el extranjero, y con el tiempo incluyendo el sentido de reciprocidad en este accionar, garantizando también los mismos derechos a los extranjeros que entran al Ecuador. A esto se refiere también el ex viceministro de Movilidad Humana y excanciller de la República, Arturo Cabrera, cuando menciona que Ecuador ha estado entre los 10 países que mejores prácticas tienen, en cuanto a su política de movilidad y humana, y que posiblemente en la actualidad esté en primer lugar (Cabrera, 2021).

El plantear la ciudadanía universal en la Constitución constituye un norte al que llegar. Sin embargo, el proceso hacia este no es fácil y deben converger en el contexto las ideas, las instituciones y las condiciones materiales para que este pueda consolidarse. Si bien en el proceso ha habido esfuerzos importantes y se ha logrado no solo reconocimiento internacional, sino un avance en cuanto al reconocimiento de derechos de personas en movilidad humana; también ha habido acciones que suponen fuerzas parasitarias dentro del proceso.

4.3 Acciones estatales contrarias al Principio de Ciudadanía Universal

Posterior a la existencia del PCU en Ecuador han existido varias contradicciones expuestas tanto en la normativa, como en acciones concretas que atentan contra los derechos de las personas en situación de movilidad humana. En el presente apartado se mencionará 4 puntos específicos en los que esto se ha hecho evidente: 1) Instauración del

requisito de visado; 2) Casos de deportaciones; 3) Regulación inconstitucionales del Refugio 4) Contradicciones en la Ley Orgánica de Movilidad Humana y las últimas reformas a la misma

4.3.1 Instauración del requisito de visado

El PCU estuvo acompañado por un Decreto Presidencial que, en junio de 2008, eliminó el requisito de visa de entrada a Ecuador para todos los ciudadanos del mundo. Sin embargo, en el mismo año se hicieron visibles las interpelaciones internacionales; siendo China, el primer país que solicitó a Ecuador que pusiera visa para sus nacionales; alegando que los ciudadanos chinos eran víctimas del tráfico internacional de personas. Tiempo después, la preocupación internacional llegó por parte de los países del SICA, especialmente de Costa Rica, quienes consideraban que la política de “puertas abiertas” del Ecuador estaba causando una migración irregular hacia sus países, lo cual era una amenaza para la estabilidad de toda América. Estas consideraciones tenían también el respaldo de Estados Unidos, puesto que muchos de los ciudadanos que usaban Ecuador como país de tránsito tenían como destino final Estados Unidos (El Telégrafo, 2019), (Benalcázar, 2019), (Correa, 2016).

En este contexto, en 2010, a través del Acuerdo Ministerial no.0105 se impuso visa a los ciudadanos de: Afganistán, Bangladesh, Eritrea, Etiopía, Kenia, Nepal, Nigeria, Pakistán y Somalia. A esto se lo catalogó el “régimen especial”. Con el avance del tiempo, la lista de países que perteneces al “régimen especial”, y a quienes se les solicita visa, ha ido en aumento. Fue en principio para los ciudadanos chinos, a quienes en 2016 se eliminó el requisito de visado; para 2010 la lista ascendía a 10, en 2015 se sumaría Senegal a la lista; continuó de este modo, hasta llegar a 24 países a los que se pide visa en la actualidad. Este listado se ha compuesto principalmente de países de África y Asia.

Figura 10: Tabla de países que requieren visa para entrar a Ecuador por continente

2021

Continente	País
África	Angola
	Camerún
	Eritrea
	Etiopía
	Gambia
	Ghana
	Guinea
	Kenia
	Libia
	Nigeria
	República Democrática del Congo
	Senegal
	Somalia
Asia	Afganistán
	Bangladesh
	India
	Irak
	Nepal
	Pakistán

	República Popular Democrática de Corea
	Siria
	Sri Lanka
América	Cuba
(Centro y Sur)	Venezuela

Tabla realizada por la autora, a partir de la información obtenida de (Ministerio de Gobierno, 2021)

La respuesta gubernamental ante la imposición de visas, sobre todo en el caso de las extracontinentales, estuvo basada en pro de la seguridad de los ciudadanos de esos mismos países; puesto que, se detectó que muchos de ellos estaban siendo víctimas de tráfico ilegal de personas. Esto significaba una vulneración a los derechos de estos ciudadanos, los que usaban a Ecuador principalmente como un país de tránsito más que de destino (Benalcázar, 2019). Varios de los expertos entrevistados (Alomoto) (Cabrera) (Sánchez) (Velasquí) coinciden en que la imposición de visas extracontinentales fue una respuesta en pro de la seguridad; por tanto, necesaria y acertada para proteger a las personas que eran víctimas de las redes transnacionales de tráfico de personas.

Adicionalmente, la justificación para la existencia de visas se basó en que la seguridad del Estado podría verse comprometida, un ejemplo de ello fue el descubrimiento de células de terrorismo vinculadas a Al Qaeda que se estaban formando en Ecuador; tema que como menciona un reportaje de El Comercio (2011) fue manejado con mucho hermetismo por las autoridades, por lo que no hay mucha información al respecto; no obstante, se conoció que a través de operativos policiales se extraditó a ciudadanos que residían en el país hacia los Estados Unidos, país en donde tenían código rojo.

En cuanto a las visas impuestas a Cuba y Venezuela son más una respuesta circunstancial al aumento del ingreso de ciudadanos de dichos países debido a cuestiones internas en sus países de origen. Sánchez (2011) considera la visa impuesta a los venezolanos como un intento de aplicar un desincentivo para frenar la entrada masiva de venezolanos; sin embargo, no pasó de intento, puesto que debido a la profunda crisis que sufre el país vecino, las personas aún se ven en necesidad de migrar y encuentran la forma de hacerlo; aunque los países intenten poner más barreras para ello.

La visa para los ciudadanos cubanos fue el resultado de la petición de los países del SICA, Colombia, Cuba y México; quienes, a través de una reunión de ministros de Relaciones Exteriores, instaron a Ecuador a revisar su política migratoria, la cual estaba causando que se utilizara a Ecuador como un país de tránsito de ciudadanos cubanos para llegar a Estados Unidos, motivados por la ley conocida como “pies mojados” (Benalcázar, 2019).

En este sentido, el requisito de visado para entrar a Ecuador se ha ido restableciendo; principalmente, por las siguientes razones:

- a) Protección de las personas víctimas de redes de trata y tráfico de personas
- b) Seguridad nacional e internacional
- c) Garantizar una migración ordenada y segura
- d) Interpelaciones internacionales

Ahora bien, identificando algunas de las razones expuestas para la existencia de visas; cabe resaltar que otro tema relacionado son los requisitos para la consecución de las mismas; si bien no se profundizará al respecto en este trabajo, se consideró interesante mencionar lo establecido en 2015 por el Acuerdo Ministerial 067 del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, el cual reguló los cotos de los aranceles consulares y diplomáticos, estableciendo un valor de 450 dólares a la visa de turismo y

550 dólares para la visa de residencia (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, 2015). Correa (2016) menciona que este valor ubicaba a la visa de turismo para entrar a Ecuador dentro de las más caras de su tipo. En la actualidad este valor se ha modificado y tiene un costo de 150 dólares, tal como se establece la Cancillería del Ecuador.

Es importante hacer estas apreciaciones, porque si el solo hecho de que exista el requisito de visado implica la existencia de un mecanismo de exclusión/inclusión, el costo que estas tengan será determinante para que únicamente quienes tengan la capacidad de costearlas puedan ingresar al país. Lo estipulado en el referido acuerdo, el cual coexistió con los principios constitucionales, implica una contradicción a conseguir un progresivo fin de las relaciones desiguales entre los países y la condición de extranjero como un determinante de ellas, puesto que impone un condicionante económico considerable que implica una desigualdad de oportunidades frente a la capacidad de acceder a este tipo de visa. Es imperante guardar una relación lógica entre las regulaciones necesarias y la realidad del fenómeno de la movilidad humana; caso contrario, se puede caer en patrones claros de exclusión

4.3.2 Deportaciones masivas

El PCU busca “(...) el progresivo fin de la condición de extranjero como elemento transformador de las relaciones desiguales entre los países, especialmente Norte-Sur”; esto en términos generales, implica el reconocimiento de los derechos de las personas sin discriminación de ningún tipo; sobre todo, sin discriminación de las personas por su lugar de nacimiento. No obstante, Ecuador ha protagonizado deportaciones masivas a ciudadanos cubanos y haitianos (Benalcázar, 2019).

Específicamente se tratará el caso de la deportación de ciudadanos cubanos ocurrida en Julio de 2016. Esto, entendiéndolo como una vulneración a los derechos de más de 100

ciudadanos cubanos que se encontraban protestando en el parque “El arbolito” en Quito, quienes fueron detenidos, y en su mayoría, posteriormente deportados.

Las protestas habían tenido lugar debido al malestar de los ciudadanos cubanos por el cambio de las condiciones migratorias específicamente para esta nacionalidad. Tal como relata Benalcázar (2019), esto fue una consecuencia de la complicada situación en la que se hallaban los cubanos que estaban en Ecuador por los cambios en los requisitos de entrada y permanencia; sumado a que en Centroamérica también se les había impuesto mayores restricciones para su ingreso. Esto significaba que regularizar su situación para poder permanecer en Ecuador se volvió más complicado para ellos, pero también se dificultaba salir del país para seguir su paso hacia Centroamérica y posteriormente Estados Unidos, el cual era el destino final de muchos de ellos.

En este contexto, el 6 de julio de 2016, la Policía Nacional del Ecuador realizó un operativo de control migratorio que resultó en el desalojo, sin previo aviso, de cerca de 150 personas que se encontraban acampando en el parque “El Arbolito”, entre las cuales se encontraban niños, niñas, adolescentes, mujeres embarazadas y adultos mayores. Estas personas fueron trasladadas a una unidad penal y un centro de detención migratoria. Los dos días siguientes a este acontecimiento se llevaron a cabo audiencias de deportación; 121 personas fueron deportadas como consecuencia. Según menciona el comunicado de prensa de la CIDH, varias fuentes señalaban que dentro de este grupo se habría deportado a refugiados y solicitantes de asilo (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2016).

Este accionar despertó la preocupación nacional, expresada a través de la Defensoría del Pueblo, quienes abiertamente expusieron que en Ecuador se estaban vulnerando los derechos de las personas en situación de movilidad humana; a pesar de tener una constitución de avanzada en estos temas. Lo cual respondía a la coexistencia de la Norma

Suprema con leyes de vieja data, cuyos artículos llegaban a ser inconstitucionales. En este sentido, el Defensor del Pueblo, a través de un pronunciamiento, menciona que:

“Si bien la Constitución de Ecuador representa una normativa de avanzada, la legislación secundaria no se ha adecuado a ella y continúa respondiendo a concepciones securitistas propias de décadas pasadas en la que los derechos humanos, sus fundamentos, principios y valores, no se encontraban desarrollados y por lo tanto no eran parte, al menos no prioritaria, en la toma de decisiones políticas y jurídicas.” (Rivadeneira Silva, 2016)

Es importante mencionar que, para el momento en que ocurrieron estas deportaciones; luego de haber transcurrido ocho años de la Constitución de 2008, en la que se promulgaba la ciudadanía universal y libre movilidad humana, estaban vigentes las leyes que habían sido redactadas en la década de los 70, en las cuales se amparó el Estado ecuatoriano para el cometimiento de actos como la deportación de un grupo de ciudadanos de una nacionalidad específica. Es un año después de estos acontecimientos, en 2017 cuando se aprueba la Ley Orgánica de Movilidad Humana, de la cual se hablará en un apartado posterior.

Adicionalmente, la preocupación internacional se hizo visible a través de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la cual mediante un comunicado de prensa deja conocer que lo ocurrido en el operativo policial de control migratorio está enfocado en un perfil racial; además, hace alusión a que el Estado ecuatoriano recurrió de manera automática a la detención migratoria, cuando esta medida debe ser el último recurso y se debe aplicar de manera excepcional. En este sentido, el Estado vulneró los derechos de los ciudadanos cubanos en condición de movilidad humana en varios frentes; que van desde la discriminación hasta no brindar las garantías de un debido proceso (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2016).

Hay autores, como Correa (2016) y Benalcázar (2019) quienes señalan que este tipo de deportaciones se suscitaron también con ciudadanos colombianos y haitianos. No obstante, el caso de la deportación masiva de cubanos es suficiente para ilustrar las contradicciones que se suscitaban entre el accionar del Estado ecuatoriano y los principios recogidos por la Constitución de 2008, como el caso de la Ciudadanía Universal.

4.3.3 Regulación inconstitucional del Refugio

En 2012 se aprueba el decreto Ejecutivo 1182, el cual regula el derecho de pedir refugio en el Ecuador; consagrado en el artículo 41 de la Constitución. Este decreto, tal como mencionan autores como Ubidia Vásquez (2015) y Correa (2016), significó la vulneración de los derechos de las personas solicitantes de refugio, al menos desde tres aristas diferentes.

La primera que se discute es que la regulación del refugio debería de estar determinado por una Ley Orgánica y no un decreto presidencial; puesto que, un decreto únicamente necesita de la aprobación del Poder Ejecutivo y no significa las mismas garantías que una ley supone para las personas en condición de refugio. Asimismo, no garantiza que su contenido sea expuesto a un debate en el que se pueda discutir la pertinencia de este.

Adicionalmente, La Constitución establece en su artículo 41 que se reconocen los derechos de asilo y refugio de acuerdo con la ley y los instrumentos internacionales; no obstante, un decreto Ejecutivo no tiene la fuerza de una ley, teniendo una menor jerarquía y menos garantías, en este caso para los refugiados.

Resulta especialmente interesante este caso; ya que, la idea central de reconocer el principio de ciudadanía universal es el garantizar los derechos de las personas en condición de movilidad humana; en general, las ideas recogidas por la constitución implican un concepto de desarrollo humano. Sin embargo, el no contar con instrumentos

legales consecuentes con los ideales de la constitución hace que no se pueda cumplir con el propósito de garantizar derechos.

En esta misma línea, se cuestiona el plazo establecido por el mencionado decreto para presentar la solicitud de refugio. Se determinó un escaso plazo de 15 días para presentar la solicitud de refugio; el cual, va en contra de instrumentos internacionales, como la Convención de 1951, la cual establece artículos sobre la no imposición de sanciones legales por estar en el territorio de un Estado de manera ilegal y el principio de no devolución. Adicionalmente, dentro de los parámetros internacionales de protección a los refugiados, ACNUR menciona que se pueden establecer plazos, pero estos deben ser flexibles y garantizar un debido proceso en ellos (Ubidia Vasquez, 2015).

Si bien un país debe establecer reglas y procedimientos que permitan regular los flujos migratorios para garantizar orden en ellos; lo cual supone también garantía de derechos para las personas en movilidad, debe haber una concordancia de estas regulaciones con la realidad de las personas en situación de movilidad; se debe reconocer el alto grado de vulnerabilidad en el que se encuentran las personas que solicitan refugio y garantizar la protección de sus derechos.

El último punto cuestionable dentro de este decreto fue la reducción de la definición de refugiado a la establecida en la Convención de 1951; omitiendo la definición ampliada que establecieron los países de América Latina en la Declaración de Cartagena de 1984 (Correa, 2016) (Ubidia Vasquez, 2015). El haber omitido la ampliación de la definición implica una regresividad de los derechos que en su momento ya habían sido otorgados a este grupo; por tanto, resulta anticonstitucional. La lógica de haber ampliado la definición de refugiado en su momento era poder garantizar una protección aún mayor cuando la salida de personas de su país de origen se generaba por una condición de violencia generalizada; más no una persecución individualizada como se reconoce en la

Convención de 1951. Nuevamente, el tema es una cuestión de incoherencia frente a una Constitución garantista de derechos y protección de los seres humanos, frente a instrumentos internos que se contradicen y vulneran los derechos de las personas en condición de movilidad humana.

Cabe recalcar que dos años después el mencionado decreto se declaró parcialmente inconstitucional por las razones expuestas anteriormente (Correa, 2016). Sin embargo, el análisis de este tipo de constantes avances y retrocesos en materia de derechos referentes a la movilidad humana es el que logra vislumbrar cómo las fuerzas sociales actúan frente a un determinado tema apareciendo fuerzas parasitarias que se oponen a que se pueda garantizar de manera efectiva lo expuesto en la Constitución de 2008.

4.3.4 Contradicciones en la Ley Orgánica de Movilidad Humana y las últimas reformas a la misma

La Ley Orgánica de Movilidad Humana (LOMH) fue aprobada en 2017 y significó la derogación de, la Ley de extranjería, Ley de Documentos de Viaje y Ley de Naturalizaciones. En principio, fue una acción necesaria para responder a los cambios que el fenómeno migratorio había experimentado en el Ecuador. Las leyes que derogó la LOMH fueron creadas en la década de los 70 con una visión indudablemente securitista; estas fueron creadas bajo regímenes dictatoriales y en un contexto de movilidad humana extensivamente distante a la movilidad humana de la actualidad. La coexistencia de estas leyes con la Constitución de 2008 era un claro obstáculo para avanzar en pro de la ciudadanía universal.

Ahora bien, sin negar que la aprobación de la LOMH fue un avance en cuanto a los instrumentos legales del país referente a movilidad humana y al reconocimiento de ciertos derechos de las personas en situación de movilidad humana; esta ley, tal como menciona el Abogado Carlos Alomoto (2021), quien fue partícipe de todo el proceso desde la

creación hasta la aprobación de la Ley, en el texto normativo se evidencia una mixtura de posiciones frente a la movilidad humana. Esto, tal como comenta el experto, debido a la existencia de un grupo de legisladores, que aún defendían una visión selectiva de la migración, con un enfoque securitista; similar al presente en las leyes de los 70, y otro grupo de legisladores que tenían una visión más alineada a los derechos y principios recogidos por la Constitución de 2008; es decir, pro desarrollo de la ciudadanía universal.

A esta opinión experta, se suma lo expuesto por la Abogada Eufitha Sánchez (2021), participe también del proceso legislativo de la LOMH, quien apunta que hubo un esfuerzo en la ley para responder a los principios constitucionales y para humanizar las políticas migratorias, dándole centralidad a los Derechos Humanos en estas. No obstante, reconoce que no fue el proceso ideal, entendiendo que aún coexistía una visión securitista de la migración.

Lo mencionado por los expertos, sobre una visión mixta, la cual incluye preceptos securitistas; se evidencia en análisis de la citada Ley, como el realizado por Serrano Cayamcela (2018), el cual expresa que las contradicciones entre los principios constitucionales se evidencian en la LOMH, a través de “Las disposiciones que contradicen el principio de igualdad y no discriminación, las que mantienen una orientación securitista y de control, y las que atentan contra la prohibición de criminalización de la migración” (Serrano Cayamcela, 2018, pág. 152).

Esto se evidencia en artículos de la mencionada ley que establecen que para ser considerado extranjero debe tener un estatus regular, en términos de su documentación; esto excluye la realidad de muchas personas en condición de movilidad humana, como los refugiados, quienes en muchas ocasiones no cuentan con documentos para regularizar su situación y no tiene la posibilidad de solicitar refugio en cuanto entran al territorio; por tanto, estas personas quedarían exentas de las garantías de la LOHM; adicional a ello, la

ley tiene conceptos que se prestan a una interpretación subjetiva de las autoridades migratorias, que las posibilitan para inadmitir a un ciudadano o deportarlo en caso de estar ya en el territorio; por ejemplo, menciona que los extranjeros no deben ser considerados como una amenaza o riesgo para la seguridad interna, pero no establece cómo esto se podría comprobar y genera una ambigüedad y subjetividad que puede desembocar en la vulneración de los derechos de los ciudadanos de otra nacionalidad.

Del mismo modo, el análisis realizado por Orellana Currillo (2017) aporta que para que la LOHM pueda ser considerada realmente de avanzada debería: considerar alternativas de regularización, antes de optar por la deportación; determinar mayores garantías sobre el proceso en casos de deportación e inadmisión, que incluyan protocolos diferenciados cuando respecto a casos de vulnerabilidad o protección internacional; suprimir la prohibición de reingresar al país por inadmisión, subsanando temas que pueda estar relacionados a la vigencia o destrucción de un documento de viaje; y finalmente, aplicar la normativa vigente de manera más favorable hacia la persona migrante (Orellana Currillo J. P., 2017).

Esto implica que las ideas de una migración selectiva y la seguridad como un asunto determinante en la normativa migratoria estuvieron presente en la creación de la Ley que se aprobó en 2017; y esto se hace aún más evidente en la última reforma de la LOMH, aprobada en 2021. Contrario a significar un avance hacia la ciudadanía universal y la centralidad de los derechos humanos, en esta reforma se fortalece aún más la visión securitista, tal como reportan fuentes de opinión como El Comercio (Vélez, (2020) (2021)), y Primicias (2021), el tema de la deportación fue uno de los más controversiales.

De los cambios más significativos se señalan el aumento de las causales de inadmisión, de 11 a 12; aumentando la posibilidad de no admitir a la persona que haya evadido filtros migratorios de salida; del mismo modo, el aumento de las causales de deportación de 8 a

9. En este caso, es necesario hacer énfasis en lo ambiguo del texto que se incluye como causal de deportación en el numeral 9 del artículo 143, el cual menciona que se podrá deportar a un ciudadano extranjero“(...) por alterar y poner en riesgo la tranquilidad y la paz ciudadana, o alterar el orden público”; es un concepto muy peligroso que se presta a la subjetividad en su implementación y abre la puerta a una infinidad de causales que se ajusten a ese concepto, como una pelea callejera o cualquier acto que pueda “alterar la tranquilidad ciudadana”. Además, se establecen más facilidad en el proceso de ejecutar la deportación, eliminando contenido de LOMH de 2017, por ejemplo, aquel que especifica las medidas cautelares que pueden aplicarse a las personas que están en este proceso.

Adicionalmente, se eliminó todo el capítulo IV sobre la Comunidad Suramericana en Ecuador, lo cual, de cierta forma, responde a la salida de Ecuador de UNASUR, de la cual se habían adoptado varios conceptos y se establecían términos y garantías referentes, por ejemplo a las visas UNASUR; sin embargo, no se mantuvo nada referente al tema, simplemente se eliminó el capítulo; esto es un claro retroceso en el camino hacia la ciudadanía universal; puesto que, este capítulo evocaba el camino hacia una ciudadanía suramericana, que si bien no es lo mismo que una ciudadanía universal es un importante avance y claramente alineado a este concepto.

En esta línea, Alomoto (2021) señala: “se eliminó el capítulo de ciudadanía suramericana que era un logro maravilloso”; expresa en su entrevista que la ciudadanía suramericana fue un paso importante en pro de la ciudadanía universal. Comenta que, la garantía de la ciudadanía universal es un tema que no puede darse unilateralmente y que se necesita la disposición de otros estados; si bien Ecuador no podía garantizar que el resto de los países tuvieran esa voluntad de trabajar hacia una ciudadanía universal, si podía, a través del reconocimiento de la ciudadanía suramericana, iniciar con el reconocimiento de los

elementos comunes de la región que permitirían un mayor reconocimiento de derechos de las personas en situación de movilidad humana.

Además, expresa que con este capítulo que se eliminó lo que se buscaba era “aterrizar la ciudadanía universal al menos para Sudamérica, al menos como ecuatorianos vamos a reconocer a los suramericanos con varios privilegios, o derechos en el Ecuador, similares a los del ecuatoriano” (Alomoto, 2021). Esto implica que en la reforma que se dio en 2021 a la LOHM se ha eliminado uno de los elementos que más esbozaban un avance hacia la ciudadanía universal.

Tanto Sánchez, como Alomoto coinciden en que la mencionada reforma es un retroceso en términos de garantías de derechos para las personas en situación de movilidad humana; específicamente, un retroceso en el camino hacia una ciudadanía universal. Sánchez comenta que hay varios puntos que se consideran inconstitucionales, los cuales serán interpelados en los próximos meses y sobre los que se presentará un *amicus curiae*. Alomoto expresamente comenta que esta fue una “reforma jurídica técnicamente mal elaborada, que fortalece la visión securitista del Estado”.

Esta reforma a la Ley Orgánica de Movilidad Humana, como máximo instrumento Legal en el área, responde al contexto, en el que el tema de los derechos humanos ha dejado de tener una centralidad en temas de movilidad humana y la visión securitista toma más fuerza a través de las leyes, políticas públicas y el discurso de los medios de comunicación, situación que reconoce Lorena Escudero (2021), al mencionar que es claro que no seguimos en el mismo momento en que la ciudadanía universal era un verdadero objetivo para el Ecuador.

4.4 Bloques históricos en torno a la existencia de la ciudadanía universal

Para concluir con la presente sección de este trabajo investigativo y delinear los bloques históricos en los que se ha dado la construcción y aplicación del principio de Ciudadanía Universal; se presentará una línea de tiempo; en la cual se recogerá toda la información de los apartados que componen el capítulo; siendo así, se evidenciarán los cambios de los movimientos migratorios a lo largo de la historia del Ecuador; asimismo, se expondrá las acciones estatales concordantes con los ideales de una ciudadanía universal y aquellas acciones e ideas que se interpretan como contrarias a este principio. Esto con la finalidad de tomar esta información como base para la delimitación de los bloques históricos, comprendidos y establecidos mediante las instituciones, ideas y distribuciones materiales.

Figura 11: Línea de tiempo- Construcción y aplicación del principio de Ciudadanía Universal

Universal

1950-1960

Primeros flujos migratorios; principalmente, de salida hacia Estados Unidos.

Causa: Crisis de exportación de Panama Hats.

1970-1980

Emigración de grupos "tradicionalmente excluidos a Estados Unidos y Venezuela; desde ciudades del austro ecuatoriano.

Causa: Implementación de un nuevo modelo económico que debilitó el sector agrícola.

Inmigración: escasa. Se reconoce la inmigración de libaneses, grupo de gran influencia económica y política

1990

Estabilización en los flujos migratorios.

1998-2004

"Estampida Migratoria". El perfil de las personas migrantes y los destinos a los que emigran se amplía.

Causa: una profunda crisis política, social y económica; que desembocó en la dolarización, agudizando la crisis económica.

Inmigración: En 2000 Se incrementa exponencialmente el ingreso de ciudadanos de Colombia, sobre todo personas en condición de refugiados

2005-2008

"Se genera un descenso en la salida de ecuatorianos, por razones como la imposición del visado Schengen y la crisis económica de los países receptores.

Inmigración: Se evidencia una diversificación, de este modo de movilidad humana; hay una gran llegada de ciudadanos estadounidenses y europeos, en su gran mayoría de la tercera edad.

1971

Creación de leyes, como Ley de extranjería, Ley de Documentos de Viaje y Ley de Naturalizaciones. Vigentes hasta 2017 con un enfoque securitista de la Movilidad Humana.

2001-2003

2001-Creación del Plan Nacional de ecuatorianos en el exterior
2002-Plan de Ayuda, Ahorro e Inversión, instauración del derecho para los ecuatorianos en el exterior de elegir a Presidente y Vicepresidente
2003- Respuesta a las necesidades no solo de la emigración, sino inmigración: creación de la Subsecretaría de Asuntos Migratorios y Consulares

2006-2007

2006: Cambio de Gobierno, catalogación de la estampida migratoria como consecuencia del fracaso del modelo neoliberal.
Creación del Plan Nacional de Política Exterior (PLANEX 2006-2020), en el que se integra como eje transversal la protección de los migrantes, emigrantes y refugiados.
2007: Creación de la Secretaria Nacional del Migrante y lanzamiento del Plan Nacional de Desarrollo Humano para las Migraciones (2007-2010), el cual establece un enfoque de derechos en los temas de movilidad humana.

2008-2015

se evidencia un aumento en los ingresos a Ecuador debido a lo establecido en la **constitución**, sumado al decreto presidencial que eliminó el requisito de visado. La emigración se estabiliza y inmigración crece progresivamente.

2008-2015

Nueva Constitución, establecimiento del **Principio de Ciudadanía Universal**
Decreto Presidencial derogando el requisito de visa para todos los ciudadanos del mundo que quisieran permanecer en Ecuador hasta por 90 días.
2014: Creación del Consejo Nacional para la Igualdad de Movilidad Humana
2014: Declaración de inconstitucionalidad parcial del Decreto 1182.

2016-2019

Éxodo venezolano, establecimiento de Ecuador como país de tránsito y destino de ciudadanos venezolanos.

2016-2019

2008: Imposición de visa a los ciudadanos chinos, por interpelación de China
2010: Creación del "Régimen especial" mediante el cual se solicita visa a 9 países de África y Asia
2012: Aprobación del Decreto Ejecutivo 1182, disminuyendo los derechos de los refugiados

2015: Requisito de visa para Senegal y Cuba
2016: Caso de deportación masiva de 121 ciudadanos cubanos
2019: Establecimiento de visa para ciudadanos venezolanos

2020-2021

La pandemia por Covid-19 generó una crisis económica, social que seguramente tendrá una influencia sobre los flujos migratorios. En este periodo se dio, además el cambio de gobierno, asumiendo la presidencia Guillermo Lasso, el cual seguramente también influirá sobre los temas de movilidad humana; sin embargo, por el tiempo en que se llevó a cabo la investigación no se podrá conocer los cambios en la movilidad humana que esta crisis y cambio de gobierno pueda significar.

2021

Requisito de visa a 24 países de África y Asia; y dos países de América: Cuba y Venezuela
Reformas a la ley de movilidad humana: Incremento de causas de inadmisión y deportación, eliminación del capítulo IV sobre la Comunidad Suramericana e incremento de una visión securitista de la movilidad humana, en general.

Diagrama realizado por la autora.

La línea de tiempo realizada comprende los cambios en los flujos migratorios del Ecuador, los cuales están ubicados en la columna izquierda y las acciones estatales en respuesta a esos cambios; en cuanto a las acciones estatales se han distinguido dos tipos, aquellas que estuvieron o están alineadas al Principio de Ciudadanía Universal; por otro lado, las que se consideran contrarias al mismo. Para diferenciarlas se ha utilizado el color verde como separador cuando se va a exponer ideas contrarias; el amarillo para señalar que son ideas alineadas a este. Se debe tener en cuenta que el presente trabajo investigativo ha tomado acciones que son ejemplificantes; esto no agota la existencia y complejidad que se puede derivar de este análisis.

Ahora bien, la esquematización de lo expuesto a lo largo de este capítulo ha permitido evidenciar que ha habido momentos que significaron puntos de inflexión en torno a la movilidad humana en el país; por tanto, en la capacidad de construir la ciudadanía universal. Estos momentos serán determinantes en la delimitación de los bloques históricos; son momentos delimitados por la presión de las fuerzas sociales; en unos se evidencia una convergencia de ideas, instituciones y condiciones materiales y hay otros en los que una de estas tiene algo más de influencia sobre las otras.

En este sentido, la presente investigación, delimita como momentos cruciales para la construcción de la ciudadanía universal y su aplicación; primero, el inicio de los flujos migratorios como un fenómeno que empieza a visibilizarse en la esfera social en la década de los 50 y con más fuerza en los 70.

El segundo momento será la crisis de 1998 que logró un giro completo de la percepción de la movilidad humana; puesto que, al generarse el éxodo de millones de ecuatorianos el Estado reconoce la necesidad de dar atención a un grupo de ciudadanos que necesitan de su protección y cuya condición puede implicar una vulnerabilidad en sus derechos.

En esta línea, el tercer momento será el cambio de Constitución, la cual fue de hecho elaborada tomando en cuenta el criterio de varios ecuatorianos en el exterior; además, es un texto de avanzada a nivel mundial en la garantía de derechos a personas en movilidad humana; además es el momento en que se establece como principio constitucional la Ciudadanía Universal.

Finalmente, se deja abierta la posibilidad a un cuarto momento que implicaría un retroceso en el camino hacia la consecución de la ciudadanía universal. En principio, se plantea la existencia de un cuarto momento por dos razones primordiales; la primera es la opinión de los expertos entrevistados; puesto que, muchos de ellos han expresado que ha habido un cambio, al menos en las ideas prevalecientes sobre la centralidad de los derechos en el tema de la movilidad humana y un regreso a una mirada securitista; la segunda, es que si bien hasta 2017 que se entra en vigor la LOMH, hubo acciones contrarias a la ciudadanía universal, coexistían con los avances en el tema; no obstante, al menos desde 2017 no se ha evidenciado un avance sustancial en el tema, pero si se ha visto un claro retroceso, en lo referente a la reforma a la misma LOMH.

En este sentido se encuentran los siguientes bloques históricos, teniendo en cuenta que la existencia del último de ellos podrá delinearse con más claridad o desaparecer luego del análisis que se realizará en el siguiente capítulo de la investigación; el cual presentará información sobre las fuerzas sociales parasitarias y transformadoras en este proceso:

Figura 12: Diagrama de los bloques históricos en torno a la ciudadanía universal





Diagramas realizados por la autora

En este sentido, los bloques históricos reconocidos hasta este punto de la investigación son tres, con un posible cuarto bloque histórico que se determinará en el siguiente capítulo. El primer bloque histórico es cuando la movilidad humana es reconocida por primera vez como un fenómeno social, sin mayor fuerza o interés de parte del Estado, pero ya empieza a ser visible las ideas sobre el tipo de movilidad humana eran selectivas y sus normas tenían una visión muy securitista. Un segundo bloque histórico surge a raíz del éxodo ecuatoriano cuando la atención y la necesidad de los reconocimientos de los derechos de las personas en movilidad humana son un tema de discusión a nivel político y este grupo se convierte en una prioridad de atención. El tercer bloque histórico es cuando esa atención que se necesitaba desde el 1998 se consolida y Ecuador se convierte en el país de la ciudadanía universal.

Se deja abierta la posibilidad de un cuarto bloque histórico, puesto que, ha habido muchas fuerzas parasitarias dentro de este bloque histórico y los avances en pro de la ciudadanía universal se han detenido; se reconocen incluso regresiones en este tema. Por tanto, es preciso ahondar en si estas fuerzas parasitarias han logrado cambiar de bloque histórico cobrando mayor relevancia en el país y deteniendo el progreso hacia la ciudadanía universal.

5. Fuerzas sociales transformadoras y parasitarias dentro del proceso de promulgación de ciudadanía universal en Ecuador

En el presente capítulo se expondrán las fuerzas sociales que influyeron sobre el proceso de la creación y posterior aplicación del Principio de la Ciudadanía Universal; estas entendidas, según se ha expuesto con anterioridad, como las ideas, instituciones y condiciones materiales. Para este fin, se utilizará la información obtenida de las entrevistas realizadas a los expertos, quienes tuvieron un contacto directo; ya sea en la fase de construcción o aplicación del principio de ciudadanía universal. Esto permitirá develar las fuerzas que han tenido un potencial transformador sobre las super estructura imperialista racista; del mismo modo, las fuerzas parasitarias, que han permitido un transformismo, para adoptar ideas que proponían un modo alternativo de desarrollo y alinearlas con la coalición dominante manteniendo el estatus quo, a través de la hegemonía.

5.1 Las ideas: significados intersubjetivos y puntos de vista divergentes

Entendiendo las ideas como significados intersubjetivos que permiten tener un entendimiento común del mundo, existen varios conceptos que fueron expuestos por los entrevistados y que se repiten también, en la literatura revisada a lo largo del trabajo investigativo. De este modo, los principales conceptos en torno al principio de ciudadanía

universal son: Movilidad Humana, extranjero, derechos humanos, seguridad, economía, opinión pública, política pública, integración internacional, reciprocidad, y progresividad.

Todos estos conceptos intersubjetivos son claves para poder entender a la ciudadanía universal; en este sentido, la Movilidad Humana, ya definida con anterioridad en este trabajo, es la base para exista la ciudadanía universal; puesto que, esta se refiere a una extraterritorialidad de derechos y para que esto suceda necesariamente implica que las personas están en movimiento. Además, este concepto abarca varias formas de movimiento; entre las más relevantes para el análisis de la ciudadanía universal en Ecuador están la emigración, inmigración y el refugio. Son relevantes en el presente análisis puesto que Ecuador ha sido un país emisor, receptor de migrantes, receptor de refugiados y también un país de tránsito (Alomoto) (Cabrera) (Velasguí) (Escudero) (Sánchez) (2021).

Ahora bien, la movilidad humana implica que al llegar a un territorio distinto al de nacimiento de una persona, esta se vuelve un extranjero; este concepto es clave desde el momento en que el propio texto constitucional busca el progresivo fin de la condición de extranjero; puesto que lo entiendo como un elemento que promueve la inequidad en las relaciones internacionales. En este sentido, varios de los expertos entrevistados (Alomoto) (Escudero) (Sánchez) mencionan que el extranjero es visto como el distinto, como el diferente; haciendo que el encontrarse en lugar diferente al de nacimiento implique automáticamente la exclusión respecto al grupo de personas que son nacionales de ese Estado.

La razón de ser de la ciudadanía universal es poder garantizar los Derechos Humanos a todas las personas sin importar si están en su lugar de nacimiento o residen en otro país o están en tránsito en algún territorio; es decir que el ser extranjero no sea un condicionamiento para sobre la garantía de los Derechos Humanos tal como lo menciona

(Sánchez, 2021) el propugnar la ciudadanía universal fue darle la centralidad al ser humano en las políticas fue abordar todos los temas de la movilidad humana desde una perspectiva de respeto y garantía de Derechos Humanos.

En esta misma línea, se habla mucho de seguridad cuando se analiza la ciudadanía universal; en términos generales, la seguridad desde dos aristas: la seguridad humana y la seguridad estatal. Todos los expertos entrevistados hacen referencia en más de una ocasión que por un lado, la ciudadanía universal no puede descuidar la seguridad humana y por ello es necesario que existan normas que regulen la movilidad humana y promuevan flujos ordenados que no pongan en riesgo la integridad de las personas en movilidad; por otra parte, se menciona la seguridad estatal, siendo este un concepto más contrario a la centralidad del ser humano y más hacia la soberanía de los países, los cuales instauran mecanismos de inclusión/exclusión hacia ciudadanos que por decisión propia consideran como una amenaza y esta de hecho ha sido en varias ocasiones la respuesta para justificar acciones que no permiten promover o desarrollar la ciudadanía universal.

Otro de los conceptos señalados en este apartado es el de la economía; entendiéndola como recursos materiales o capital, tanto de los estados en general, como de las personas en condición de movilidad o los nacionales de un Estado receptor de migrantes. La economía puede ser una causa de los movimientos migratorios y puede ser un condicionante para la capacidad o voluntad de permitir la entrada de un mayor número de personas a determinado Estado; siendo así, también resulta un condicionante sobre la forma en que los nacionales de un país receptor de personas en situación de movilidad pueden percibir y por tanto aceptar o no a los migrantes.

En esta línea, la opinión pública, la cual es influenciada por medios de comunicación, el discurso gubernamental y los valores imperantes de la superestructura, juega un rol fundamental; puesto que como menciona varios de los entrevistados (Alomoto, 2021)

(Escudero, 2021) (Sánchez, 2021) para que la ciudadanía universal pueda funcionar es necesario que los ciudadanos ecuatorianos puedan percibirla como algo positivo y que no vean al extranjero como una amenaza en ningún sentido.

El siguiente de los conceptos mencionados es la integración internacional; todos los entrevistados coincidieron en que se debe buscar la integración con otros países, fortalecer organismos multilaterales y apostar a la cooperación internacional. Esto debido a que la garantía de la ciudadanía universal necesita de la voluntad de los demás Estados para que se pueda garantizar y manejar de una manera ordenada. La integración regional resulta la más mencionada por todos los expertos; puesto que es la más cercana de alcanzar y los factores en común que comparten los estados de una región pueden ser puntales para una integración más eficaz y oportuna.

En el marco de la integración internacional surge el concepto de reciprocidad, como principio de las relaciones internacionales; puesto que, Ecuador, en un inicio, puso en el foco del discurso internacional los temas migratorios; sin embargo, fue con la motivación de proteger a sus connacionales en el exterior; no obstante, el avanzar en pro de la protección de los migrantes supuso que las mismas garantías debieran ser aplicadas para los inmigrantes; es decir, quienes entraban a Ecuador.

Para finalizar con los conceptos mencionados está la progresividad; el cual toma una importancia fundamental para analizar si la ciudadanía universal se ha ido consolidando en el tiempo hasta la actualidad o, como se propuso en el capítulo anterior de este trabajo, el bloque histórico ha cambiado.

La progresividad implica que, al ser la ciudadanía universal un principio, no tiene un cumplimiento inmediato; más bien, traza un horizonte hacia el cual el Estado quiere llegar; este se debe ir consolidando con el tiempo, a través de las leyes, las políticas

públicas e incluso en el imaginario social. En este sentido, se podría decir que el Ecuador sigue en el mismo bloque histórico en el que se propuso la ciudadanía universal si el cambio en sus instituciones, acciones y discurso está alineado a una mayor garantía de derechos y mantener la centralidad del ser humano en la políticas migratorias; aunque en este proceso puedan existir falencias y no signifique una aplicación total de la ciudadanía universal.

En contraposición, se podría considerar que se ha cambiado de bloque histórico si el cambio en las instituciones, el discurso del gobierno, el imaginario social no cumple con la progresividad de la ciudadanía universal, sino que se empieza a retroceder en los logros alcanzados en pro de este principio. Lo cual no solo implica solamente que haya falencias en el proceso de consolidación de la ciudadanía universal, sino que esas falencias no se vayan corrigiendo sino acentuando y que los logros alcanzados se vayan eliminando.

Lo descrito en este apartado hasta el momento han sido las principales ideas a modo de conceptos intersubjetivos que permiten una mejor y común comprensión de lo que implica la ciudadanía universal para la presente investigación; sin embargo, alrededor de estos conceptos surgen las ideas como puntos de vista divergentes de los diversos grupos involucrados en un determinado contexto. En este caso, puntos de vista en torno a una concepción negativa o positiva de la ciudadanía universal; cabe resaltar que a través de estas diferencias se evidencia el potencial de modos alternativos de desarrollo.

Siendo así, a continuación, se presenta un cuadro donde se han condensado las ideas encontradas a lo largo de la revisión literaria y las entrevistas realizadas; estas como puntos de vista en contra y a favor de la ciudadanía universal y todas ellas relacionadas explícita o implícitamente con las ideas como conceptos que han sido enunciadas con anterioridad.

Figura 13: Tabla de ideas como puntos de vista a favor y en contra de la Ciudadanía

Universal en Ecuador

Ciudadanía Universal	
A favor:	En contra:
<p>Centralidad de los Derechos Humanos como eje transversal en las políticas migratorias</p>	<p>Centralidad de la soberanía y seguridad estatal como eje transversal en las políticas migratorias</p>
<p>Todos los seres humanos tienen derecho a una libre circulación; adicionalmente, deben tener sus derechos garantizados sin importar el lugar en donde se encuentren o en donde hayan nacido.</p> <p>Los migrantes son un motor para el desarrollo de un Estado, puesto que, con las garantías necesarias, aportan desde sus potencialidades al crecimiento; ya sea económico, cultural, académico, entre otros.</p> <p>Las leyes deben proteger a los extranjeros para que los empleadores no se aprovechen de su necesidad y lo contraten en condiciones inferiores a las de los nacionales creando además una competencia inequitativa.</p>	<p>Los Estados tienen la potestad de decidir quiénes pueden ingresar a su territorio y quienes no; además, establecer las garantías y derechos que pueden tener los extranjeros en sus territorios.</p> <p>La migración debe ser selectiva y aceptar a quienes no representen mayor carga económica para el Estado.</p> <p>El extranjero es visto como el distinto, el diferente y puede ser una amenaza para la seguridad y por ejemplo los empleos de los ciudadanos.</p> <p>El Ecuador busca la protección de sus nacionales en el exterior; pero, por sus</p>

<p>Ecuador, como país emisor de migrantes, debe proteger a sus nacionales en el exterior y velar porque sus derechos sean garantizados en donde se encuentren; pero, como país receptor de migrantes debe ser recíproco y dar a los inmigrantes lo mismo que pide para los emigrantes.</p> <p>Los recursos son fundamentales para la implementación de políticas públicas y planes en favor de la ciudadanía universal, pero no son un determinante para poder avanzar hacia ella.</p> <p>La integración debe tener como uno de sus ejes centrales la integración social y la movilidad humana como parte de ello; esfuerzos como el de UNASUR fueron muy importantes en temas sociales para la región.</p> <p>La progresividad de la ciudadanía universal implica ir paso a paso construyéndola. No se puede aplicar en este momento, pero se deben ir consiguiendo logros en pro de esta.</p>	<p>condiciones internas, se le dificulta ofrecer la misma garantías a los inmigrantes y por eso debe poner restricciones al ingreso de ciertos grupos de ciudadanos.</p> <p>La crisis económica que atravesó Ecuador desde el 2015 y la inestabilidad económica hasta la actualidad imposibilita que Ecuador permita la entrada masiva de ciudadanos a su territorio; puesto que, muchos de ellos implicarían un gasto para el Estado.</p> <p>Se propende a una integración económica, de recursos y capital; la cual en algún momento puede desembocar en temas de movilidad humana, sin que este sea su eje central.</p> <p>Al ser un principio se toma como un norte al cual llegar, pero no exige la aplicabilidad inmediata y da cabida a la coexistencia de una migración selectiva y securitista con el principio de ciudadanía universal.</p>
---	---

Tabla realizada por la autora.

En la información compilada en la tabla que se presenta se ha tomado dos principales dentro de la postura de los actores respecto a la ciudadanía universal; estas son la centralidad de los derechos humanos en la movilidad humana, identificada como una idea a favor y la centralidad de la soberanía y seguridad estatal como idea en contra. Se ha establecido como pilares los dos puntos de vista mencionados, puesto que de ellos se desprende toda una forma de concebir la ciudadanía universal, sus causas y consecuencias; por tanto, las siguientes ideas expuestas en la tabla pueden entenderse como sustento o argumentaciones incluso de esos dos puntos de vista divergentes.

Para concluir, se puede decir que las ideas como puntos de vista parten desde los conceptos intersubjetivos. En el proceso de la construcción y posterior desarrollo de la ciudadanía universal en Ecuador se ha demostrado que las ideas tienen la fuerza suficiente para detener el desarrollo de un principio establecido en una institución, como la Constitución de la República, siendo esta la norma suprema de país. Por tanto, cabe mencionar que la voluntad tanto política como de la sociedad en conjunto son determinantes para que un escenario de desarrollo alternativo pueda consolidarse.

5.2 Instituciones

Las instituciones son herramientas que le permiten a la hegemonía mantener su poder sin que esto implique un uso coercitivo de la fuerza; sino generando la sensación de trabajo por un interés común. En este sentido analizar las instituciones permite tener una idea de las intenciones de los grupos que, en el momento de crearlas, ostentan el poder. Para el presente trabajo se han identificado como las instituciones más relevantes las leyes de extranjería, de documentos de viaje, de naturalizaciones, como un compendio; la Constitución de 2008 y la Ley Orgánica de Movilidad Humana.

Se han determinado estas como las instituciones más representativas en el proceso de construcción y aplicación de la ciudadanía universal; puesto que son las más

mencionadas, tanto a lo largo de la revisión literaria, como por todos los expertos entrevistados; además, son los instrumentos con mayor peso legal dentro del cuerpo normativo del país en materia de movilidad humana. Esto implica que todas las demás leyes, políticas públicas, planes de gobierno, programas, entre otros deben estar alineados a su contenido.

El primer grupo de leyes mencionado, datan de la década de los 70, período en el cual, como se ha expuesto anteriormente, los flujos migratorios estaban en su etapa inicial en el país. La movilidad humana en este periodo no era tan estudiada ni era centro en las discusiones políticas en el país. Estas leyes, tal como mencionan (Alomoto) (Escudero) (2021), tenían una clara visión selectiva y securitista de la movilidad humana. En este mismo sentido, Benalcázar (2019) apunta que la ley de extranjería impuso procesos más restrictivos y selectivos; añadiendo que las leyes de esta época tenían una visión securitista y de control; tanto así que era el Ministerio del Interior, hoy Ministerio de Gobierno, a través de la policía el encargado de otorgar las visas de residencia.

Estas leyes, vigentes hasta 2017, permiten vislumbrar la visión sobre la movilidad humana que primó en Ecuador; puesto que son el reflejo de la posición del gobierno y a su vez perpetúan ideas y formas de actuar en la sociedad. Además, son el reflejo de la super estructura, la cual se ha determinado en esta investigación, como imperialista racista; puesto que, al mencionar una migración selectiva, se hace referencia a que había ciudadanos a quienes no se les imponía restricciones y en el sentido contrario otro grupo al que se les limitaba la entrada al país. Esto basado usualmente en la capacidad económica de estos grupos y los lugares de procedencia.

Un hito en cuanto a las instituciones se refiere es el cambio de Constitución en 2008. La importancia de este instrumento es fundamental, en principio porque es en este cuerpo normativo donde se instaura el principio de ciudadanía universal, foco de este trabajo

investigativo. Adicional a ello, es la norma de mayor jerarquía en el país; por esta razón, todas las demás normas, planes, políticas, entre otros deben estar alineadas, al menos en teoría, a lo que dicta la constitución.

La Constitución es un punto de inflexión; puesto que cambia la visión de la migración que venía predominando, la cual se reflejaba en la leyes construidas en la década del 70. Esto implica que el gobierno de ese momento, entendido como quien ostentaba la hegemonía, genera un cambio desde la normativa, el cual tiene una clara intención de convertirse en una fuerza social transformadora. En este sentido, Sánchez (2021) señala que la norma suprema fue parte de todo un proceso de transformación:

“(…) vino un proceso paradigmático, de romper todos los esquemas con el que el Ecuador tradicional, que venía de una tradición neoliberal en el esquema social, político y económico, quería romper (...) con el ánimo de cambiar esas estructuras que estaban anquilosadas en la historia ecuatoriana, que tenían que ver con la seguridad del Estado, que tenían que ver con la política económica neoliberal” (Sánchez, 2021, pág. 5).

En este sentido, es una institución que marca un antes y después en cuanto a la forma de concebir la migración en el país. Con este instrumento legal se le otorga una centralidad al ser humano, se pretende garantizar los derechos de las personas sobre cualquier otro fin. Tal como mencionan Alomoto, Sánchez y Escudero (2021) la Constitución de 2008 marca un ideal de humanizar las políticas; en el sentido en que pone como prioridad al ser humano y la garantía de sus derechos.

Todos los expertos entrevistados coinciden en que un punto clave para la propugnación de la ciudadanía universal y de todo el cambio de concepción de la migración fue la participación directa de los migrantes al elegir legisladores para ser representados en la

redacción de la constitución; además mencionan que hubo un gran apoyo de parte de la sociedad civil y organizaciones de derechos humanos. Sin duda, esto hace que el principio de ciudadanía universal, dentro de la Constitución, surja como una respuesta del Estado ecuatoriano a un grupo desatendido de su población, los ecuatorianos en el exterior.

En este sentido, luego de la Constitución, tal como menciona Escudero (2021) lo que se consiguió en favor de los migrantes difícilmente se podrá deshacer y la concepción misma de este grupo cambió favorablemente; sin embargo, cuando este principio ha exigido reciprocidad el poder ir construyéndolo se vuelve más complicado. Uno de los puntos que se ha resaltado en varias secciones del presente trabajo es que si bien las leyes de la década de los 70 y la Constitución de 2008 son instituciones que representan ideas opuestas, estas coexistieron 9 años lo cual, claramente causó que el principio no pudiera desarrollarse como debió. Adicional a ello, esta fue una de las principales razones por las que desde más de un sector se presionaba al Estado para poder aprobar la siguiente institución: La Ley Orgánica de Movilidad Humana.

En 2017 entra en vigencia la Ley Orgánica de Movilidad Humana, la cual logra una mayor congruencia entre la Constitución y el cuerpo normativo en materia de movilidad humana. Este fue otro de los avances que demostraba la intención de progresividad hacia la consecución de la ciudadanía universal. Si bien la ley tenía sus imperfecciones y habían cosas que corregir, fue un gran avance, considerando que fue la que derogó a las mencionadas leyes de los 70 con una visión claramente securitista.

No obstante, tan solo 4 años después, en 2021 se reformó la Ley, y como se ha expuesto en secciones anteriores de este trabajo, esta reforma representa un retroceso en el camino hacia la ciudadanía universal. Dentro de las instituciones que se han mencionado en este apartado, la reforma a la ley de movilidad humana es la única que implica un retroceso. Si bien las leyes de los 70 coexistieron con la Constitución, teniendo visiones diferentes,

en la línea de tiempo la Constitución amplió la garantía de derechos y más tarde la Ley Orgánica de Movilidad Humana supuso un mayor progreso para el desarrollo de la ciudadanía universal. Siendo así, se puede evidenciar como un punto de cambio de concepción de la ciudadanía universal este retroceso; esbozando nuevamente una visión mucho más securitista de la movilidad humana.

5.3 Condiciones Materiales

Dentro de la presente investigación se ha evidenciado que las condiciones materiales, dentro del proceso de desarrollo y aplicación de la ciudadanía universal, se vuelven un factor determinante especialmente en tres escenarios: Las crisis económicas como un detonante de procesos migratorios, las condiciones materiales como argumento para una migración selectiva y las condiciones materiales como recursos necesarios para la implementación de políticas públicas.

A lo largo del presente trabajo, se ha mencionado que Ecuador ha sido un país emisor, receptor y de tránsito de personas en condición de movilidad; al ahondar en las causales de estos flujos migratorios, siempre hay una crisis económica que se convierte en un detonante para la movilización de las personas. Desde los primeros flujos migratorios del país se ve la relación en la crisis de exportaciones de *Panama Hat* y la salida de los ciudadanos del austro del país hacia Estados Unidos. Del mismo modo, la “estampida” migratoria de finales de los 90 y principios del 2000 se generó a raíz a la crisis desencadenada por el feriado bancario y la dolarización.

En este mismo sentido, las oleadas de ciudadanos que han entrado a Ecuador, como fue el caso de los haitianos, cubanos y recientemente de venezolanos, se han dado por profundas crisis en sus países de origen; por diferentes razones las condiciones materiales de estos países se vieron reducidas y con ello la calidad de vida de sus ciudadanos, quienes

encontraban como mejor opción iniciar un proceso migratoria para buscar mejorar sus condiciones de vida.

Tomando como antecedente que los mayores flujos migratorios suceden cuando hay crisis económicas y las personas migran para mejorar su condición de vida; las condiciones materiales se convierten, en varias ocasiones, en una excusa para fomentar una migración selectiva; puesto que, los países receptores tienen una visión del migrante como un gasto; ya que, son personas que no tienen una condición económica favorable y por tanto hará uso de varios servicios públicos que el país pueda poner a su servicio. En este sentido, muchos países se justifican mencionando que no tiene la posibilidad de dar acogida a un gran número de migrantes debido a la falta de recursos para su atención.

Es de este modo que, se genera un incremento de la visión selectiva de la migración; ya que, es más fácil, para muchos Estados, aceptar ciudadanos con una posición económica favorable que no va a representar una mayor carga para el país receptor, que aceptar personas más vulnerables que van a necesitar una mayor protección del país al que llegan. Esto a su vez, genera una perpetuación de la super estructura; ya que, son justamente los ciudadanos de los países en vías de desarrollo, más propensos a crisis económicas, a quienes más restricciones se les impone, cuando el Estado mantiene la visión de los migrantes como un gasto. Por otra parte, son los ciudadanos de los países desarrollados a quienes mayor movilidad se les permite y son justamente quienes más estabilidad tienen en su países de nacimiento; por tanto, menos propensos a generar oleadas de migrantes económicos.

Esto se puede evidenciar claramente en el caso ecuatoriano, quien después de haber eliminado el requisito de visa a todas las nacionalidades tuvo que poner visas tan solo unos meses después y, como se ha expuesto con anterioridad, todos los países pertenecen al Sur, siendo estos los países en vías de desarrollo y con más inestabilidad económica.

Esto, entre más razones expuestas en este trabajo, se da porque son justamente los países del sur los que más migrantes económicos generan; por tanto, más expuestos están a caer en redes de trata de blancas.

Esto se vuelve aún más claro con la gran cantidad de ciudadanos venezolanos, a quienes se les impuso el requisito de visado, precisamente porque Ecuador consideraba no tener la capacidad para dar acogida a tantas personas y tenían que generar desincentivos para su ingreso para poder controlar la situación. Esto sin desconocer el hecho de que hubo también una intención de ordenar los flujos migratorios, lo cual se vuelve indispensable para garantizar la seguridad de todas las personas en movilidad humana.

Ahora bien, es cierto que hay países que usan las condiciones materiales como argumento para no recibir grandes grupos de migrantes que requieren atención y podrían significar gasto para el Estado; con lo que consiguen perpetuar el estatus quo y mantener una migración selectiva. Pero, no se puede negar que para poder brindar una mejor atención y poner en marcha políticas públicas que garanticen los derechos de los migrantes se necesitan recursos y entre mejores sean las condiciones económicas de un Estado mayor será la capacidad de implementar más programas y políticas con mayor alcance.

Siendo así, las condiciones materiales sin duda se relacionan con la posibilidad de desarrollar la ciudadanía universal; sin embargo, se vuelven determinantes solamente cuando la visión de los Estados se centra en lo económico más que en los derechos humanos; tal como lo han expresado los expertos entrevistados (Alomoto) (Escudero) (Sánchez) (Cabrera) es cuestión de voluntad política y para conseguirlo se debe procurar la integración y cooperación internacional y con unos flujos migratorios ordenados y seguros la migración puede significar un motor de desarrollo económico.

En esta misma línea, cabe recordar lo que se estableció en el marco teórico sobre la posibilidad que tienen las condiciones materiales de favorecer a ciertos grupos y perjudicar a otros; concretamente, de establecer a los ganadores y los perdedores. Siendo así, resulta pertinente tomar en cuenta la super estructura racista imperialista; dentro de los procesos de movilidad humana en un sistema internacional con valores determinados por esta estructura quienes se perjudican son los ciudadanos de países que tienen menos recursos económicos, aquellos que no pueden llevar a cabo su proyecto de vida en su lugar de nacimiento por razones ajenas a su accionar, porque en sus países cuentan con todas las garantías para desarrollar su vida con calidad.

Con esto en mente, la ciudadanía universal como lo expresaron todos los expertos entrevistados (Alomoto, Cabrera, Escudero, Sánchez & Velastegui), entendiéndola como la garantía de derechos de manera extraterritorial para todas las personas en condición de movilidad humana, no puede perjudicar a nadie; es brindar más posibilidades de movilización y de desarrollo personal, sin que esto implique necesariamente estar en situación de vulnerabilidad y perder derechos por pasar de un Estado a otro.

Sin embargo, si se quiere determinar grupos de perdedores dentro de la aplicación de este principio, tal como se ha venido desarrollando hasta la actualidad en Ecuador, sería el mismo grupo de perdedores que por los valores de la superestructura son excluidos; es decir, los ciudadanos de los países en vías de desarrollo, más propensos a crisis económicas y a no poder garantizar una buena calidad de vida a todos sus nacionales. Esto es, principalmente los países del Sur, que son los mismos a quienes se les ha impuesto visa y son los mismos que han sido víctimas de deportaciones masivas en el Ecuador. Esto implica que, si se quiere determinar un grupo de perdedores este resultaría solamente porque la ciudadanía universal no se ha podido aplicar plenamente y por tanto sigue perpetuándose patrones de exclusión.

En cuanto a los grupos de granadores, en consonancia a lo mencionado con anterioridad, la ciudadanía universal de ser aplicada plenamente beneficiaría a todo el mundo. No hay ciudadano que no se vea favorecido de tener una garantía de derechos sin importar el lugar donde se encuentre. Tal como mencionan Alomoto y Sánchez (2021), bajo la noción de una superestructura con relaciones desiguales entre los países Norte-Sur, quienes más se beneficiarían de la ciudadanía universal serían los ciudadanos del Sur, puesto que son quienes más migran en condiciones de irregularidad, lo que implica mayor vulnerabilidad; por tanto, al garantizar derechos en los procesos de movilidad humana su proceso sería digno y su condición de vulnerabilidad se reduciría.

Tal como se ha ido aplicado el principio de ciudadanía universal en Ecuador se puede considerar que quienes más se han beneficiado son los ecuatorianos en el exterior, en términos de mayores garantías de derechos, pero también en la visión que el Estado y la sociedad en general tiene de este grupo. A este respecto Escudero menciona lo siguiente

“Se consiguieron cosas que es difícil volver atrás, yo creo que ya las personas migrantes ecuatorianos, después de la constitución del 2008, después del gobierno, con toda la campaña “todos somos migrantes” y del reconocimiento del papel fundamental de los migrantes, ya no son vistos como eran vistos antes”
(Escudero, 2021, pág. 3)

Adicional a esto, todas las personas en procesos de movilidad humana se benefician de algún modo; puesto que, pueden apelar a la Constitución como norma suprema para hacer valer sus derechos y esto ya es un avance; aunque, es claro, que no siempre se ha aplicado la institución eficazmente.

Para concluir, las condiciones materiales sin duda influyen sobre la ciudadanía universal, pero poder aplicarla no depende únicamente de este factor. Cuando las condiciones

materiales generan ganadores y perdedores dentro de la aplicación de la ciudadanía universal se evidencia que, aún los valores de la superestructura predominan y si ha habido avances, pero las relaciones desiguales entre el Norte-Sur que el principio busca transformar siguen siendo desiguales, dejando en condiciones desfavorables a los ciudadanos del Sur.

5.4 Fuerzas sociales Transformadoras y Parasitarias

Una vez se ha mencionado las categorías de fuerzas sociales que han influido desde la construcción hasta la aplicación del principio de ciudadanía universal es evidente que ha habido fuerzas sociales parasitarias, que en este caso van en contra del principio, y fuerzas sociales transformadoras que han acompañado el ideal de cambio que la ciudadanía universal implica en sí misma. En este sentido, se ha resumido las fuerzas parasitarias y transformadoras de cada categoría en la siguiente tabla:

Figura 14: Tabla de fuerzas sociales transformadoras y parasitarias.

Influencia de las fuerzas sociales en la construcción y aplicación del principio de ciudadanía universal		
Categoría	Parasitaria	Transformadora
Ideas	Centralidad de la soberanía y seguridad estatal como eje transversal en las políticas migratorias.	Centralidad de los Derechos Humanos como eje transversal en las políticas migratorias.
Instituciones	Leyes de extranjería, de documentos de viaje, de naturalizaciones. Reforma a la Ley Orgánica de Movilidad Humana (2021).	Constitución 2008 Ley Orgánica de Movilidad Humana 2017

Condiciones	Migrante como gasto.	Migrantes como motor de desarrollo económico.
Materiales	Recursos como determinantes para la aplicación de la ciudadanía universal. Crisis económicas en Ecuador.	Recursos conseguidos a través de la integración y cooperación internacional.

Tabla realizada por la autora

De este modo, las fuerzas sociales que se han identificado como parasitarias en la tabla expuesta son aquellas que mantienen el estatus quo, que en este caso está determinado por la super estructura; siendo así, estas operan dentro de los bloques históricos para mantener la hegemonía, hallando el modo de expresar que su accionar es en busca de un bien común. Es el caso de mantener la migración como un asunto de seguridad Estatal y concebir a los migrantes como una amenaza para la seguridad e incluso la estabilidad económica de los nacionales de un país; centrando la atención en el capital más que en la protección que las personas en movilidad humana requieren. Esto además perpetua las desigualdades entre los países desarrollados y los que están en vías de desarrollo.

Por otra parte, las fuerzas sociales que se han determinado como transformadoras, son las que proponían un modo alternativo de desarrollo; en el caso de la construcción y aplicación de la ciudadanía universal, son las fuerzas sociales enfocadas a la garantía de derechos y la protección de las personas en situación de movilidad humana. Son estas fuerzas las que comprenden al migrante como un ser humano con potencialidades desde las que puede apoyar al desarrollo de un país, sin que estas potencialidades sean necesariamente económicas.

En este sentido, cabe mencionar que a lo largo del proceso de construcción y aplicación del principio de ciudadanía universal las fuerzas sociales transformadoras y parasitarias

han coexistido; como se ha podido evidenciar a lo largo de la presente investigación. No obstante, se considera que para comprender si las fuerzas sociales que han operado en el proceso de desarrollo de la ciudadanía universal han permitido que esta tenga un potencial transformador o no, se debe centrar la atención en la progresividad que implica la implementación de un principio; esto es, ir alineando las acciones para conseguir el principio, como una meta a la cual llegar.

Siendo así, es posible que haya acciones que puedan parecer contrarias a lo que busca la ciudadanía universal, porque no se ha conseguido aplicarlo plenamente; sin embargo, lo que puede determinar si la ciudadanía universal sigue siendo un horizonte que alcanzar, dentro de las metas de Estado de Ecuador, es justamente la progresividad, es decir que en términos generales se vayan consolidando pasos en pro de la ciudadanía universal. De esta forma, luego de todo lo expuesto antes, se puede determinar que los bloques históricos, en los cuales se había dejado un interrogante en el capítulo anterior han sido los siguientes.

Figura 15: Diagrama de bloques históricos en torno a la ciudadanía universal

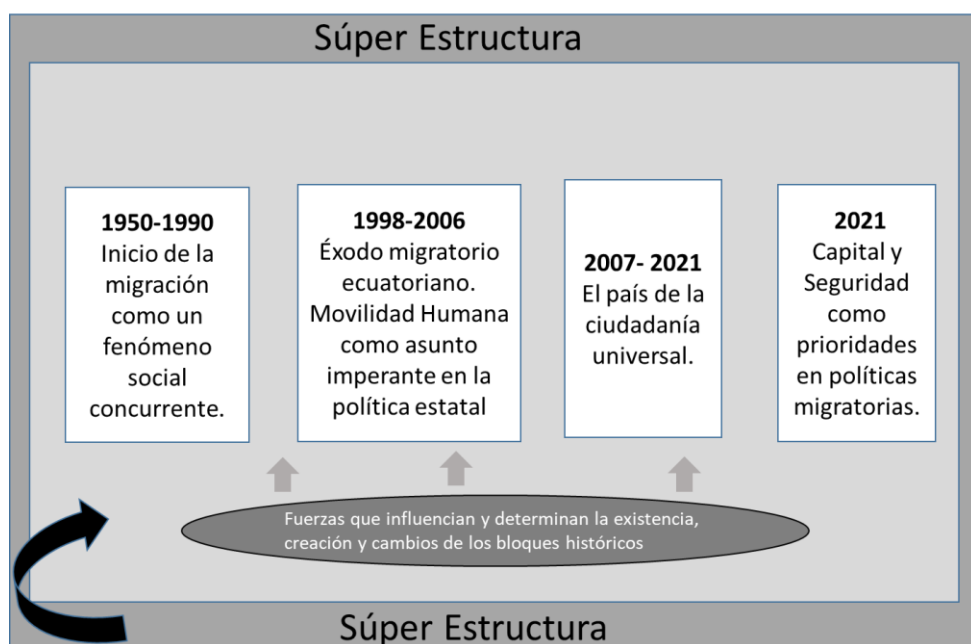


Diagrama realizado por la autora

Se ha establecido que el bloque histórico en que primó la centralidad de los derechos humanos en las políticas de movilidad humana y se construía la ciudadanía universal con planes, proyectos, política públicas ha cambiado; ha habido varios cambios a partir de 2015, como la crisis económica que empezó a vivir Ecuador, el cambio de gobierno, el inicio de los flujos migratorios de venezolanos que hicieron que fuerzas sociales parasitarias tomaran fuerza dentro del bloque histórico en que Ecuador defendía la ciudadanía universal.

No obstante, y en concordancia con lo expuesto antes sobre la importancia de la progresividad del principio, se ha determinado que es en 2021 cuando se genera un cambio de bloque histórico; sobre todo, porque durante el bloque anterior se daban ciertas incongruencias, pero era más lo que se avanzaba en pro de este principio, muestra de ello es la entrada en vigencia de la LOMH; es justamente esa misma institución la que marca uno de los retrocesos más grandes cuando en 2021 se reforma, evidenciando que las falencias que podían hallarse en el bloque anterior no pretenden ser corregidas, sino que las fuerzas parasitarias consiguieron transformar el momento histórico.

Para concluir, el principio de ciudadanía universal lleva en sí mismo la intención de transformar valores imperantes en el sistema internacional, en la super estructura, y por tanto presentes también en la sociedad ecuatoriana. El solo hecho de establecerlo en la norma suprema puede ser entendido como una ganancia para la garantía de derechos de las personas en situación de movilidad humana, y como han expresado varios de los expertos entrevistados, se avanzó en favor de una concepción más humana de los procesos migratorios y hay logros que no se pueden desvanecer.

Sin embargo, las fuerzas sociales operan de manera simultánea y no se puede desconocer ni subestimar el poder de ninguna de ellas, porque la única manera de lograr una transformación duradera es logrando que las fuerzas sociales sean consonantes entre ellas.

Eso se vuelve evidente en el caso ecuatoriano al implementar un principio progresista e idealista en la constitución, el cual se plasmó en una institución, pero siempre tuvo un peso mayor hacia la emigración que la inmigración; además, las ideas arraigadas en el imaginario social y expandidas por varios medios de comunicación eran contrarias a lo que se buscaba con el principio y las condiciones materiales sirvieron como un argumento de los detractores del principio y la usaron para perpetuar ideas en la sociedad sobre el migrante como una amenaza.

6.

7. Conclusiones

En el desarrollo del presente trabajo investigativo se ha evidenciado que los movimientos migratorios han estado presentes a lo largo de la historia de Ecuador; siendo hoy en día un país emisor, receptor y de tránsito para personas en situación de movilidad humana, abarcando todas las modalidades que este proceso implica. Los movimientos migratorios, lejos de detenerse o reducirse, con el tiempo se van aumentando y diversificando. La promulgación del principio de ciudadanía universal, junto con las políticas, planes y proyectos que se desarrollaron en torno a este principio, fomentaron el ingreso de una mayor cantidad de personas al Ecuador; incluso de ecuatorianos retornados

Un punto de inflexión para la historia de los flujos de movilidad humana en Ecuador fue la estampida migratoria, ocurrida a finales de los 90, principios del 2000. A raíz de este episodio el Estado halla la necesidad de dar atención a los ecuatorianos en el exterior; es en este contexto que el país empieza a trabajar en el desarrollo de los derechos para los migrantes, logrando reconocimiento internacional por ello. Sin embargo, todas las acciones estatales nacieron de la deuda sentida desde el Estado hacia sus ciudadanos en

el exterior; esto causó se trabajara más hacia la garantía de derechos de los emigrantes que de los inmigrantes.

En este sentido, las acciones que en este trabajo se han señalado como contrarias al PCU han sido realizadas como desincentivos hacia determinados flujos de inmigrantes. Desde acciones puntuales como la deportación grupal de ciudadanos, hasta la modificación de la LOMH retornando a una visión securitista sobre el control de la inmigración. Adicional a esto, se evidencia que los grupos hacia los que se generan estos desincentivos son nacionales de países del Sur, lo cual puede ser entendido como un reflejo o una perpetuación de los valores determinados por la super estructura.

Del análisis de la historia migratoria y las acciones que el Estado ha tomado en torno a cada momento, se han delimitado 4 bloques históricos dentro del proceso de construcción y aplicación del Principio de Ciudadanía Universal. El primero de ellos, un contexto en el cual la migración no tenía tanta relevancia en la discusión política y social en general y era tratada como tema meramente de seguridad estatal, el segundo de ellos en el que la evolución de estos movimientos cobra mayor relevancia y el Estado se ve en la necesidad de atender a los ecuatorianos en el exterior, el cual permite que se migre a un tercer bloque histórico el cual se ha denominado “el país de la ciudadanía universal” periodo durante el cual se establece el principio en cuestión y se dan los avances más importantes para ir consolidándolo.

Asimismo, se ha determinado que se ha cambiado de momento; generando un cuarto bloque histórico; esto, debido al retroceso en cuanto a los derechos de los migrantes, plasmado concretamente en la reforma del 2021 a la LOMH. Si bien han existido acciones contrarias al PCU en bloques históricos anteriores, en términos generales la progresividad, que el principio implica, seguía presente. Incluso, aunque aparecían ya con más fuerza las ideas parasitarias desde 2015, en 2017 entra en vigor la LOHM, la cual

derogó las leyes de la década de los 70 y se podía considerar como un gran progreso hacia la ciudadanía universal. No obstante, esta progresividad se ha detenido y, hasta el momento, es muestra de que la ciudadanía universal, como centralidad del ser humano y la garantía de sus derechos en la política migratoria, ha cambiado a una visión centrada en la seguridad y el capital.

Dentro de cada bloque histórico las fuerzas sociales son las que han ido transformando la necesidad y posibilidad de construir y aplicar el principio de ciudadanía universal. En este sentido, se ha revelado que las ideas, como puntos de vista divergentes, han estado englobadas en dos grupos; por una parte, la centralidad de la soberanía y seguridad estatal como eje transversal de las políticas migratorias, la cual abarca las ideas parasitarias, es decir, aquellas que buscan mantener el estatus quo y van en consonancia con la super estructura imperialista racista; por tanto, en contra del principio de ciudadanía universal.

En contraposición, está la centralidad de los Derechos Humanos como eje transversal en las políticas migratorias, la cual acoge a las ideas transformadoras; esto es, aquellas que suponen un escenario alternativo de desarrollo y van en contra de lo determinado por la super estructura. Estas ideas son aquellas que van acorde al principio de ciudadanía universal; además, se esbozan en el mismo texto constitucional, en el cual se ha plasmado el principio.

En cuanto a las instituciones, se ha determinado como las más relevantes en este proceso las Leyes de extranjería, de documentos de viaje y de naturalizaciones, que fueron expedidas en la década de los 70 y estuvieron vigentes hasta el 2017 y la última reforma a la LOMH del 2021 como fuerzas parasitarias; puesto que, a través de estas instituciones se promueve una visión securitista y selectiva de la migración, alineándose y promoviendo el grupo de ideas que se mencionaron como parasitarias también, Por otra parte, la Constitución de 2008 y la LOMH de 2017 se han determinado como fuerzas

transformadoras, puesto que en ellas se evidencia la centralidad del ser humano y sus derechos como eje articulador; en esta misma línea, son instituciones que contienen y promueven las ideas transformadoras.

Respecto a las condiciones materiales, se evidenció que las crisis económicas son uno de los principales detonantes de los flujos migratorios. Del mismo modo, los países receptores tienden a usar las crisis o inestabilidad económica como argumento para restringir la entrada de migrantes. Si bien los recursos son necesarios para la implementación de las políticas públicas, no son determinantes para el desarrollo de la ciudadanía universal; sin embargo, las condiciones materiales en el caso ecuatoriano se han convertido en factores que justifican la visión selectiva de la migración y, además, junto con el discurso mediático acrecientan la visión del migrante como una amenaza en la sociedad ecuatoriana.

Cabe señalar que, las fuerzas sociales han operado de manera conjunta sobre el proceso de desarrollo de la ciudadanía universal; esto quiere decir que no hay una influencia unidireccional ni separada de cada una de ellas, la diferenciación de las categorías permite realizar un análisis teóricamente más entendible, pero en la práctica cada una de las categorías es causa y consecuencia de las demás; ejemplo de ellos es como las condiciones materiales pueden modificar las ideas en la sociedad y las instituciones ser el reflejo de estas ideas. Desde cualquier punto en el que se analice esta relación se encuentran vínculos entre estas categorías.

Siendo así, se puede decir que las fuerzas sociales parasitarias, en conjunto, han tenido mayor fuerza en el proceso de aplicación de la ciudadanía universal; razón por la cual las falencias que venían existiendo en el proceso, en lugar de haberse corregido, se han ido aumentando y la visión de una migración securitista y selectiva nunca ha dejado de estar

presente; además, la progresividad como clave para la consecución de la ciudadanía universal se ha cambiado por un retroceso en los logros antes alcanzados.

La ciudadanía universal es un concepto progresista; por tanto, muy complejo de materializar; sin embargo, el propugnarlo como principio constitucional respondía a la voluntad de avanzar en pro de conseguirlo; Ecuador fue un país pionero en temas de garantía de derechos de migrantes y esto no debería desvanecerse con el tiempo y dejar este principio solo en papel. Los flujos migratorios no se van a detener y probablemente van a seguir en aumento y complejizándose; por tanto, no se debe perder de vista la protección de las personas que en ellos se involucran, porque el cruzar las líneas imaginarias que se han determinado como fronteras no le quita a la persona su categoría de humano y el fin de la ciudadanía universal es ese, garantizar que los derechos humanos no tengan un límite territorial, porque la condición de ser humano tampoco lo tiene.

Se considera que uno de los caminos para ir consolidando la ciudadanía universal, que en su momento se propusieron y plasmaron en la LOMH, inicia con la integración regional. Es imposible garantizar el cumplimiento de este principio sin la voluntad y apoyo de los demás estados y la manera más práctica es iniciar con Estados con quienes se comparte cierta identidad y características políticas, económicas y sociales. Además, considerando la finalidad del texto constitucional de transformar las relaciones desiguales entre el norte y el sur, resulta más fácil iniciar el cambio desde el Sur para fortalecerse como bloque y luego en conjunto negociar beneficios frente a los países del norte.

Adicional a ello, se considera que se debe propender a una integración con un enfoque social más fuerte, como en su momento sucedió con UNASUR; organismo que, en cuanto a movilidad humana se refiere, consiguió avances muy importantes. De esta manera, se logra profundizar en la importancia de estos temas, mejorar el entendimiento de su complejidad y desarrollar políticas duraderas. Esto no implica que la integración

económica sea menos importante, pero no debe ser la única a la que se debe prestar atención, porque cuando la movilidad humana se logra como resultado colateral de ella no se profundiza en su importancia y no se atiende todas las aristas que esta implica, haciendo que las respuestas frente a fenómenos como la movilidad humana sean reactivas y no preventivas; dejando en una situación de suma vulnerabilidad a millones de personas que se ven en la obligación de migrar. Como sucede en este momento en todo el mundo.

BIBLIOGRAFÍA

Alomoto, C. (23 de mayo de 2021). Principio de Ciudadanía Universal . (S. Mónica, Entrevistador)

Asamblea Constituyente. (2008). Constitución del Ecuador. Montecristi , Ecuador.

Benalcázar, A. P. (2019). Sueños y dramas de la ciudadanía universal: Marco institucional y política pública en el Ecuador. Quito, Ecuador: Univesridad Andina Simon Bolivar. Obtenido de <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/6682/1/T2889-MRI-Recalde-Sue%C3%B1os.pdf>

Cabrera, A. (06 de junio de 2021). Principio de Ciudadanía Universal. (M. Sáenz, Entrevistador)

Consejo Nacional para la Igualdad de Movilidad Humana . (mayo de 2021). *Consejo Nacional para la Igualdad de Movilidad Humana* . Obtenido de <http://www.derechosmovilidadhumana.gob.ec/>

Consejo Nacional para la Igualdad de Movilidad Humana. (2019). *Agenda Nacional para la Igualdad de Movilidad Humana 2017-2020*. Quito: Nelsy Lizarazo Castro.

Correa, A. (2016). Ciudadanía universal y libre movilidad: Comentarios sobre una utopía ecuatoriana. *LASAFORUM*, 12-16.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (26 de julio de 2016). *Comunicado de Prensa* . Obtenido de CIDH expresa preocupación ante detenciones y deportaciones de migrantes cubanos en Ecuador: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2016/102.asp>

- Cox, R. (2013). Fuerzas sociales, estados y órdenes mundiales: Más allá de la Teoría de las Relaciones Internacionales. *Relaciones Internacionales*(24), 129-162.
- Cox, R. (2016). Gramsci, hegemonía y relaciones. *Relaciones Internacionales* , 137-152.
- DAES. (2019). *United Nations, Department of Economic and Social Affairs*. Obtenido de International Migrant Stock 2019: Country Profiles: <https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/countryprofiles.asp>
- Del Valle O, N. (2015). *La actualidad de la crítica* (Primera ed.). Santiago de Chile: Ediciones Metales Pesados.
- Dos Santos Almeida, M. (1993). Los espacios de la globalización . *Anales de geografía de la Universidad Complutense*, 69-77.
- El Comercio. (18 de abril de 2011). *Células del terrorismo circulan por Ecuador*. Obtenido de <https://www.elcomercio.com/actualidad/seguridad/celulas-del-terrorismo-circulan-ecuador.html>
- El Telégrafo. (28 de Enero de 2019). *Ecuador exige visa a los viajeros de 12 naciones*. Obtenido de <https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/politica/3/ecuador-exige-visa-a-12-naciones>
- Escudero, L. (21 de junio de 2021). Principio de Ciudadanía Universal . (M. Sáenz, Entrevistador)
- Gratton, B. (2005). Ecuador en la historia de la migración internacional ¿Modelo o aberración? . En G. Herrera, M. C. Carrillo, & A. Torres, *La migración ecuatoriana transnacionalismo, redes e identidades* (págs. 51-56). Quito : FLACSO, Sede Ecuador .

- Herrera Mosquera, G., Moncayo, M. I., & Escobar García, A. (2012). *Perfil migratorio del Ecuador 2011*. Organización internacional para las Migraciones (OIM) .
- Herrera Vinelli, S. L. (Febrero de 2012). La política internacional de refugio como resultante de la política burocrática: un análisis a partir del caso de solicitantes de refugio cubanos en Ecuador. Quito, Ecuador: FLACSO.
- Herrera, G., Carrillo, M. C., & Torres, A. (2005). *La migración ecuatoriana: transnacionalismo, redes e identidades*. Quito : FLACSO, Sede Ecuador .
- Hobson, J. A. (1902). *Imperialism: A Study*. Nueva York: James Pott & Company .
- INEC. (2004). *Entradas y Salidas Internacionales – Información Histórica*. Obtenido de Intituto Nacional de Estadísticas y Censos: <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/entradas-y-salidas-internacionales-informacion-historica/>
- INEC. (2018). *Estadísticas por tema*. Obtenido de Población y migración : <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/poblacion-y-migracion/>
- Jokisch, B. (29 de Marzo de 2007). *Ecuador: Diversidad en Migración*. Obtenido de Migration Policy Institute: <https://www.migrationpolicy.org/article/ecuador-diversidad-en-migraci%C3%B3n>
- Jokisch, B. D. (24 de Noviembre de 2014). *Migration Policy Institute*. Obtenido de Ecuador: From Mass Emigration to Return Migration?: <https://www.migrationpolicy.org/article/ecuador-mass-emigration-return-migration>
- Linklater, A. (1992). The question of the next stage in international relations theory: a critical-theoretical point of view. . *Millennium*, 77-98.

Ministerio de Gobierno . (26 de febrero de 2020). *Requisitos para ingresar a Ecuador*.

Obtenido de <https://www.ministeriodegobierno.gob.ec/requisitos-para-ingresar-a-ecuador/>

Ministerio de Gobierno. (2021). *Requisitos para ingresar a Ecuador* . Obtenido de

<https://www.ministeriodegobierno.gob.ec/requisitos-para-ingresar-a-ecuador/>

Ministerio de Relaciones Exteriores . (junio de 2008). *Boletín de Prensa No. 398* .

Obtenido de

http://www.mmrree.gob.ec/mre/documentos/novedades/pol_exterior/junio/bol39

Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. (20 de Julio de 2015).

Cancillería del Ecuador . Obtenido de ACUERDO-MINISTERIAL-NO.-

000067.pdf: [https://www.cancilleria.gob.ec/wp-](https://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2019/02/ACUERDO-MINISTERIAL-NO.-000067.pdf)

[content/uploads/2019/02/ACUERDO-MINISTERIAL-NO.-000067.pdf](https://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2019/02/ACUERDO-MINISTERIAL-NO.-000067.pdf)

Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. (2018). *Plan Nacional de*

Movilidad Humana. Quito.

Ministerios de Relaciones Exteriores . (6 de mayo de 2003). *Boletín de Prensa No. 125* .

Obtenido de

<http://www.mmrree.gob.ec/mre/documentos/novedades/boletines/ano2003/mayo>

[%20/bol125.htm%20Consultado%20el%2023/02/2011](http://www.mmrree.gob.ec/mre/documentos/novedades/boletines/ano2003/mayo%20/bol125.htm%20Consultado%20el%2023/02/2011)

MREMH. (mayo de 2018). Plan Nacional de Movilidad Humana . Quito , Ecuador .

Orellana Currillo, J. (2017). Análisis de la nueva Ley Orgánica de Movilidad Humana del

Ecuador, en aspectos relacionados con la emigración y la inmigración. *AFESE,*

temas internacionales, 65(65), 13-30. Obtenido de

<https://www.revistaafese.org/ojsAfese/index.php/afese/article/view/1168>

- Orellana Currillo, J. P. (2017). Análisis de la nueva Ley Orgánica de Movilidad Humana del Ecuador, en aspectos relacionados con la emigración y la inmigración. *afese, temas internacionales*, 65(65), 13-30. Obtenido de <https://www.revistaafese.org/ojsAfese/index.php/afese/article/view/1168>
- Organización de las Naciones Unidas . (10 de diciembre de 1948). Declaración Universal de los Derechos Humanos .
- Organización de las Naciones Unidas. (23 de marzo de 1976). Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos .
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM). (2012). *Módulo II: Movilidad humana Gestión fronteriza integral en la subregión andina*. Lima: WR Impresores.
- Organización Mundial para las Migraciones. (06 de Agosto de 2018). *Ecuador lanza Nuevo Plan Nacional de Movilidad Humana*. Obtenido de <https://www.iom.int/es/news/ecuador-lanza-nuevo-plan-nacional-de-movilidad-humana>
- Palazuelos Manso, A., & Villareal Villamar, M. d. (2013). Más allá de las remesas. Transformaciones socioeconómicas y proyectos de migración y desarrollo en Ecuador. *Migración y Desarrollo*, 11(21), 107-132. Obtenido de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-75992013000200005
- Pécoud, A., & de Guchteneire, P. (2005). Migración sin fronteras: una investigación sobre la libre circulación de personas. *Migraciones internacionales*, 3(2), 137-166.

PRIMICIAS. (febrero de 2021). *Estas son las tres nuevas causas de deportación en Ecuador Con sus fronteras cerradas debi*. Obtenido de <https://www.primicias.ec/noticias/sociedad/reformas-deportaciones-migracion-venezuela-ecuador/#>

Ramírez, J. P., & Ramírez Gallegos, F. (2005). *La estampida migratoria ecuatoriana. Crisis, redes transnacionales y repertorios de*. CIUDAD, Centro de Investigaciones.

Rivadeneira Silva, R. (11 de julio de 2016). *Noticias, Pronunciamientos*. Obtenido de PRONUNCIAMIENTO DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO ANTE LA SITUACIÓN DE LAS PERSONAS CUBANAS EN ECUADOR: <https://www.dpe.gob.ec/pronunciamiento-la-defensoria-del-pueblo-ante-la-situacion-las-personas-cubanas-ecuador/>

Sampieri, R. H., Collado, C. F., & Baptista, M. d. (2014). *Metodología de la Investigación*. México DF: McGraw-Hill.

Sánchez, E. (11 de junio de 2021). Principio de Ciudadanía Universal . (M. Sáenz, Entrevistador)

Sassen, S. (1995). LA CIUDAD GLOBAL: UNA INTRODUCCION AL CONCEPTO Y SU HISTORIA. *Brown Journal of World Affairs*, 11(2), 27-43.

Schouten, P. (2009). Theory Talk# 37: Robert Cox on World Orders, historical change, and the purpose of theory in international relations. *Theory Talks* .

Secretaría Nacional del Migrante. (2007). *Plan Nacional de Desarrollo Humano para las Migraciones 2007-2010*. Quito.

Secretaría Técnica Planifica Ecuador . (2019). *Los enfoques de igualdad en la planificación Local* . Quito.

Serrano Cayamcela, T. (2018). La Constitución ecuatoriana y sus contradicciones con la política migratoria respecto a los ciudadanos cubanos. *Novedades en Población*, 14(28), 145-159. Obtenido de http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1817-40782018000200145

Shapcott, R. (2008). Critical Theory . En *The Oxford Handbook of International Relations* (págs. 327-346). Oxford University Press .

Ubidia Vasquez, D. (2015). La inconstitucionalidad parcial del Decreto 1182 sobre el derecho a solicitar refugio en el Ecuador: Análisis y efectos. *USFQ Law Review*, 2(1), 145-172. doi:doi:10.18272/lr.v2i1.880

Valle Franco, A. I. ((2017). Breve análisis histórico de la inmigración al Ecuador. *Revista Facultad De Jurisprudencia* , 1(2), 377-407. Obtenido de <https://doi.org/10.26807/rfj.v1i2.57>

Velasteguí, C. (15 de junio de 2021). Principio de Ciudadanía Universal . (M. Sáenz, Entrevistador)

Velez, R. (04 de diciembre de 2020). *El Comercio* . Obtenido de La reforma a Ley de Movilidad Humana se enfoca en la deportación: <https://www.elcomercio.com/actualidad/politica/reforma-ley-movilidad-deportacion-ecuador.html>

Velez, R. (28 de enero de 2021). *El Comercio* . Obtenido de Nuevas causales de inadmisión y deportación de extranjeros se aplicarán en Ecuador:

<https://www.elcomercio.com/actualidad/politica/nuevas-causales-inadmission-deportacion-ecuador.html>

Walzer, M. S. (1983). *Spheres of Justice. A Defense of Pluralism and Equality*. Oxford :
Robertson.

ANEXOS

Anexo No 1

Entrevistado: Carlos Alomoto

Entrevistadora: Mónica Sáenz

¿Qué piensa usted del principio de ciudadanía universal y cuáles crees que fueron las motivaciones para adoptarlo en la constitución ecuatoriana de 2008?

Con todo gusto. A ver, creo que, no sólo que creo, sino que tengo conocimiento de que el principio de ciudad universal, que lo plantea el Ecuador, es un principio que previamente ya ha sido desarrollado en otros espacios, en otros lugares; por académicos, filósofos y demás. Por ejemplo, si usted ve los documentos de la comunidad Bahá'í internacional, que tiene una sede en Naciones Unidas, habla sobre la ciudadanía mundial; y de hecho le voy a compartir más adelante un documento muy bonito sobre la ciudadanía mundial, que es un elemento yo creo que clave, que nutre un poco el debate, el diálogo a nivel de Naciones Unidas sobre el tema de un concepto de la ciudadanía mundial, ciudadanía universal. En el caso ecuatoriano, sin duda alguna, si usted revisa la Constituyente, en la Constitución va a encontrar que es la sociedad civil la que impulsa... A ver, hay un antecedente, y es que la Constituyente del Ecuador del 2008 se configura, por primera vez, con asambleístas elegidos por los migrantes ecuatorianos en el exterior; entonces, ese es un elemento fundamental, que al hacer la constitución del Ecuador del 2008 se recoge, no solamente la visión de los migrantes, sino que hay una participación plena de los migrantes en esa construcción del acto normativo más importante de la República. De otro lado también, se suma las voces de muchos organismos de Derechos Humanos, sobre todo de la sociedad civil que ya venían hablando de esta necesidad de un concepto de ciudadanía universal; que insisto, no nace en el Ecuador, pero el primer Estado que lo

reconoce como tal si es el Ecuador. Entonces, un concepto que ya se lo venía hablando a nivel internacional, en algunas instancias de Naciones Unidas, en algunas instancias de la sociedad civil, en diferentes estados; pero que en el caso ecuatoriano; producto de la constituyente, producto la representación migrante, se va a fortalecer.

En un primer momento, lo que se hace en el artículo 40 la Constitución y en los siguientes, y todo lo que usted va a encontrar en nuestra norma Suprema, es justamente reconocer primero al migrante ecuatoriano, lo primero fue eso; el constituyente dijo somos migrantes, necesitamos tener los derechos como ecuatorianos fuera también, esto que se conoce como la extraterritorialidad de los derechos. Pero, usted como migrante ecuatoriano y por la crisis que vivió el Ecuador con la migración muy profunda a finales de los noventa, decide el Constituyente aplicar a nivel nacional este principio de ciudadanía universal.

Entonces, entiendo que usted como no es abogada, no sé, pero la gente de Relaciones Internacionales a mi cada vez me sorprende más porque conozco gente de Relaciones Internacionales que tiene conceptos jurídicos mucho más claro que algunos colegas abogados. No sé si usted conoce este tema, pero un principio es un mandato de optimización; es decir, hay que separar lo que es un derecho versus un principio. Entonces un principio es algo que se establece con la posibilidad de que con el tiempo y con la política pública se vaya cumpliendo; a diferencia de un derecho que tienen eficacia y eficiencia directa, plena e inmediata.

Entonces, el Constituyente creo que, con mucho acierto, establece este principio de ciudadanía universal que tiene varias aristas, por ejemplo: reconocernos parte de una comunidad internacional, reconocer al ser humano como una persona que independientemente de donde nazca ya tiene sus derechos como tal, por ser humano. Entonces, usted analiza el concepto de ciudadanía universal ecuatoriano el que lo hemos

plasmado en la constitución y se acerca mucho a las declaraciones de Derechos Humanos. Si es que usted revisa la declaración de Derechos Humanos, la primera que hay, y revisa mucho más adelante la de Naciones Unidas, ya se habla de los derechos de ser ciudadano por el hecho de ser humano, independientemente donde haya nacido.

Ahora, el principio de ciudadanía universal tiene la fuerza de señalar que, independientemente donde usted nazca, puede ir llevando los derechos de ciudadanía, puede ir llevando los derechos de persona y aplicarlos en cualquier estado; Entonces ¿Cuál es el ideal? El ideal es que independientemente de donde usted haya nacido pueda tener los plenos derechos, igual que las personas locales, que usted pueda gozar del derecho a la vida que es el derecho fundamental y todos los derechos que están relacionados con una vida digna, por ejemplo.

Entonces, ese concepto de ciudadanía universal nace, al menos el que se lo plasmó en el Ecuador, de una visión de la ciudadanía en general que los constituyentes lo acogieron de una forma positiva; pero, el reconocimiento del derecho es del principio de, es el inicio de; es donde usted comienza a marcar la cancha de que es lo que está regulando.

Entonces, por un lado, el tema de sistema de Naciones Unidas que ya maneja el concepto de ciudadanía universal, ciudadanía mundial o este concepto de reconocimiento de derechos. No se olvide que, Naciones Unidas está trabajando también, y tema complejo, por cierto, en un pacto internacional de derechos migratorios, de algo un poco más vinculante; se trabajó algo que no es tan vinculante que digamos, un pacto internacional, pero que no logra tener esa fortaleza que lo estados lo vayan reconociendo. Porque, qué implica este tema de la ciudad universal. Usted ha visto que en el siglo XX lo que se dio fue la migración de capitales; o sea, la migración de los recursos; entonces, los recursos económicos se han desplazado a lo largo del planeta; usted ve inclusive que los propios estados van desapareciendo, cada vez más se va desregulando, la regulación interna cada

vez es menor y se busca fortalecer la regulación internacional, porque usted vive ya en un mundo en donde tiene un sistema, en donde las multinacionales, en donde las grandes empresas tienen una supremacía frente a la regulación local.

En esa línea, en la que el ser humano priorizó el capital, hay una contracorriente con una visión de que los derechos del ser humano deberían estar por sobre los derechos o por sobre el capital, por sobre el recurso. Es ese concepto que va un poco complementando. Bueno hay dos visiones de choque, frente a la visión de que los capitales corran por el mundo y todos los demás elementos y otra visión complementaria; Entonces, si los capitales se mueven por qué no los derechos y las personas, por qué no las personas con sus respectivos derechos.

El Ecuador consagra en la constitución del 2008 este concepto muy interesante, pero luego había un reto fundamental y era conseguir que ese principio, que ese mandato de optimización se logre desarrollar en la ley y posteriormente la política pública. Le voy a contar lo que pasó en el Ecuador; luego de la Constituyente quedó pendiente la ley de movilidad humana, y de eso le voy a hablar un poquito más porque tuve la suerte de conocer, de trabajar la ley de movilidad humana desde que fue un anteproyecto de ley hasta que se convirtió en ley de la república. Brevemente, le comento un poco cuál fue mi rol, yo fui asesor de una de las legisladoras en primera instancia, de las legisladoras que presentó el proyecto de ley, trabajado con la cancillería del Ecuador, luego fui secretario relator de la comisión que trabajó el proyecto y que ya finalmente lo expidió; entonces, tuve mucha cercanía con la ley de movilidad humana. Le voy a contar qué pasó ahí; porque, si bien la constitución del 2008 marca el ideal de una visión progresista de Derechos Humanos en el Ecuador, ese concepto con él con el cual estoy muy identificado de ciudadanía universal, no fue muy de la mano con la visión de los ecuatorianos en general, de la población, de la ciudadanía en general. Hay un estudio de la FLACSO, me

imagino que usted probablemente lo revisó; no sé si es que hay algún actualizado con una data más reciente, pero la FLACSO hizo un estudio hace un par de años en dónde se encontró que gran parte de la población ecuatoriana es xenófoba.

Es un tema más de los sociólogos entender por qué un país con una cantidad tan alta de migrantes y que la han sufrido tanto, tiene una visión tan xenófoba frente a la migración de los países vecinos y demás. Porque claro, recuerdo usted también, en el caso ecuatoriano teníamos unas leyes de migración que datan de los 70 del siglo pasado, y que hacían referencia a la migración selectiva. Este es otro elemento fundamental para hablar de ciudadanía universal, porque usted el siglo pasado hablaba de una migración que también era bienvenida en el Ecuador y en el mundo entero, pero ¿qué tipo de migración? la migración selectiva; entonces, si usted tiene recursos, si usted tiene dinero si usted está preparado, bienvenido sea a x, y, z país. Entonces, esa migración selectiva de las leyes de los 70, no sólo Ecuador, sino de los países de la región en general y los de arriba, los del norte, era muy marcada; entonces, el tema de ciudadanía universal marca también un hito, porque lo que propugna es que, independientemente de la cantidad de recursos que pueda tener una persona o su formación, pueda acceder a la libre movilidad, pueda acceder a vivir en un país, en donde esa persona considere que puede hacer su proyecto de vida, esa es otra de las implicaciones de la ciudadanía universal.

En ese contexto, fue muy complejo construir la ley de movilidad humana, porque le insisto, una cosa que dice la constitución, una cosa es lo que dicen las organizaciones de derechos humanos muy progresistas y otra la propia visión del ecuatoriano en general, que tiene una visión de xenofobia muy muy alta; y lo hemos visto con los hermanos colombianos, con los hermanos venezolanos, con los hermanos cubanos.

Esta visión xenófoba, que menciona de la ciudadanía ecuatoriana, alude que se da más que nada hacía ciudadanos del sur que del norte ¿es este el motivo por el cuál

en la constitución se menciona que con el principio de ciudadanía universal busca el progresivo fin de la condición de extranjero como elemento transformador de las relaciones desiguales entre los países, especialmente Norte-Sur?

Correcto, su impresión es la correcta y es un tema ya cultural, es un tema educativo. Entonces, usted puede el día de mañana expedir una ley que diga: todos los migrantes son bienvenidos; pero, esa ley no va a tener aplicación ni vigencia, ni efectividad si es que usted no logra cambiar la cultura de la colectividad. Entonces, el tema del principio de ciudadanía universal está atado, muy atado, por cierto, a que cambiemos nuestra visión educativa.

A mí me parece que es extraordinario el concepto y la figura, pero es un tema muy difícil de que podamos implementar en los países, en la región, en el mundo en general. Ahora, yo le voy a decir un concepto, por ejemplo, de la ciudadanía universal, haciendo aquí un paréntesis de lo que estamos hablando. Por ejemplo ¿qué sí se ha logrado concretar? el tema de los acuerdos, por ejemplo, para que usted pueda jubilarse en otro país. Es un elemento chiquitito, pero es un elemento muy significativo; muchos ecuatorianos que viajaron España y aportaron su seguridad social en dicho país, cuando regresan al Ecuador, ahora con los convenios que han celebrado los estados, ya pueden jubilarse acá con los años que han tenido de aporte allá. Le cuento a la luz de lo que hablamos, porque son elementos que van marcando la pauta de hacia dónde va.

Creo que el tema ciudadanía universal es un concepto muy amplio, es un concepto que, como le digo, si usted me preguntan a mí qué creo de la ciudadanía universal o qué es para mí el concepto; bueno, es básicamente la posibilidad de que cualquier individuo, de cualquier lugar del planeta independientemente de donde haya nacido y cuál es su nacionalidad; e inclusive si no la tiene, porque aún haya apátridas en el mundo, muy pocos pero los hay, pueda ejercer su derecho a la libre movilidad a cualquier estado en el que desee vivir y

pueda ejercer y gozar de sus plenos derechos, al menos los derechos esenciales para una vida digna; esa es la ciudad de Universal y que pueda llevar consigo los derechos que ya los ha ganado en el estado en que se encontraba. Claro, usted me dirá que para que esto pase hay que hacer unos cambios culturales a nivel mundial muy profundos, y en efecto así lo es.

Este concepto, yo siempre cuando hablo de ciudadanía universal con la gente y lo llevamos al diálogo, yo a los amigos, a las amigas les hago pensar, por ejemplo, en la jornada de 8 horas de trabajo; si usted recuerda, si usted hace una remembranza o por ejemplo, la esclavitud de las personas, de nuestros hermanos afrodescendientes, si usted ve hace 200 años, por ejemplo, hace 100 años inclusive, en Estados Unidos el tema de los derechos civiles de las personas afrodescendientes era casi imposible de vislumbrarlo; era un tema inverosímil. Hace pocos días estuve en Estados Unidos de paseo y veía las escuelas, por ejemplo, encuentras escuelas donde fueron separados la gente afroamericana versus la gente no afro.

Entonces, usted en el 2021 dice ¿Cómo fue posible?, ¿cómo era posible aquello? y ojo que estamos hablando de algo que pasaba hace cien años, relativamente poco. Y eso que implica, ese ejercicio analítico que estamos haciendo implica poder comprender hacia dónde va el principio de ciudadanía universal; entonces, para mucha gente hoy suena loco eso de que la gente pueda moverse libremente por el planeta, de que vayamos eliminando el concepto de migrante, de una persona que llega del extranjero; porque extranjero y migrante es el distinto, es el diferente. Siempre estos conceptos, más allá del tema de movilidad, tiene una visión del diferente, del distinto a los que están acá. Todos esos conceptos que hay que ir eliminando, para muchos hoy suena como un sueño, como algo inverosímil, como algo difícil de que se lo realice.

Yo creo que, de aquí a cien años, cuando nuestros bisnietos o nietos vean este tema dirán: cómo en el 2021 pudieron haber estado discutiendo si es que la ciudadanía, podía o no existir, o si la gente podía o no moverse por el planeta con sus derechos. Ese mismo ejercicio va a pasar aquí en cien o doscientos años. Tomará su tiempo y tomará el impulso de los diferentes estados para que esto llegue a pasar.

Le contaba lo que pasó en el Ecuador; entonces, vemos un país que lamentablemente su población no se adecuó al concepto constitucional de ciudadanía universal, un país muy xenófobo y racista; insisto en que esto debería ser materia de estudio en nuestro país, somos un país de migrantes, somos un país en donde gran parte de la población es de origen mestizo y un mestizaje con afrodescendientes, con indígenas y demás; pero, finalmente esa es la sociedad que tenemos. El tema educativo, el cultural son fundamentales.

Los propios legisladores también en el Ecuador, muchos de ellos tenían una visión similar, querían una ley de movilidad humana que se pareciera mucho a la ley de los setenta. En la asamblea, cuando se hace la ley de movilidad humana, se encuentra un grupo de legisladores pro movilidad humana, pro desarrollar la ciudadanía universal, y otro grupo de legisladores que concuerda con la migración selectiva al igual que en los 70. Si usted revisa la Ley de Movilidad Humana vigente en el Ecuador va a encontrar eso.

Si hace un análisis académico de la ley, es una ley que tiene una visión mixta, hay artículos de la ley que tienen la visión de migración selectiva, que tiene una visión securitista. Esa es la ley ecuatoriana, es una mixtura, como en todo en el Ecuador. Tenemos muchos sistemas mezclados, y está bien, es parte de nuestra identidad. En la ley encontrará artículos que hablan pro movilidad humana, pro derechos del extranjero.

Algún momento debatimos en la asamblea el quitar la palabra extranjero, en algún momento, en algunos los borradores de la ley se decía las personas no nacionales; ese era un tema muy interesante, ahí queríamos mandar un mensaje verbal, un mensaje lingüístico, pero no pasó. Los legisladores decían que finalmente son extranjeros, finalmente son migrantes. Fue un ejercicio muy interesante, y hubo un borrador que usaba esos términos.

En el camino comienza a desarrollares un poco la normativa sobre ciudadanía universal, el legislador entiende muy poco sobre el concepto, no se logra concretar mucho. Sobre la parte de los derechos de los migrantes en el Ecuador, algo se trató de avanzar, pero sigue siendo poco; se avanzó sobre el derecho a la educación, el derecho a la salud, en la medida de lo que se podía; pero, en ese momento el estado ecuatoriano ya comenzó a tener crisis económica también; por lo que, se hizo complejo el desarrollar más derechos en la ley. Finalmente, en política pública se ha avanzado casi nada, le diría nulo o muy escaso el avance en política pública.

Si somos un país que propugna la eliminación de la condición de extranjero, lo primero que deberíamos tener son todas las páginas gubernamentales en español, en quichua, inglés y los idiomas del mundo; usted ingresa a las páginas oficiales

de algún Estado con una visión un poco más progresista y encuentra sus diferentes páginas estatales en varios idiomas; en el Ecuador es solo español. Desde esos detalles la ciudadanía universal va marcando la diferencia, la política pública va marcando la diferencia.

La mirada migratoria, si usted ve las reformas que se hicieron recién a la Ley de movilidad humana, ve una mirada de una migración más selectiva que la que ya tenía la visión mixta de la ley, se eliminó el capítulo de ciudadanía suramericana que era un logro maravilloso

que se lo pensó en su momento. Por ejemplo; me acuerdo yo que en ese momento cuando se hacia la ley se logró incluir este concepto de ciudadanía Sudamericana, ahí el primer esbozo de Ciudadanía Universal fue el debate conceptual de cómo vamos a lograr homologar este principio, si para concretar la ciudadanía universal no dependemos del Ecuador; este es un tema que deben reconocer los estados.

De legislador se dice: sí, es un tema muy interesante; pero esto al igual que la declaración de Derechos Humanos tiene que ser un tema internacional, depende de un consenso de los Estados, al menos de un buen grupo de Estados, y esa fue la primera limitante. Lo que sí podía hacer usted en el Ecuador, en la ley, era un capítulo específico sobre Ciudadanía Sudamericana; comprendiendo qué elementos; primero, que usted tiene una Comunidad Andina de Naciones, con varios derechos sobre el tema de movilidad; otro elemento también en la región era la existencia de MERCOSUR, el tema de la visa MERCOSUR y demás que fue muy fuerte en los últimos años.

Tomando esos 2 elementos, el legislador dice: tratemos de aterrizar la ciudadanía universal, al menos para Suramérica, al menos como ecuatorianos vamos a reconocer a los suramericanos con varios privilegios, o derechos en el Ecuador, similares a los del ecuatoriano. Es por esto por lo que, usted ve en el texto de la ley anterior que la residencia, por ejemplo, para las personas de Suramérica era mucho más sencilla. Se simplificaron requisitos, se redujeron los requisitos y se amplió un poco el margen de derechos de los suramericanos en el Ecuador. Yo creo que fue un buen esfuerzo, creo que no fue mucho, pero fue la imagen de lo que el Ecuador pensaba en ese momento sobre la ciudadanía suramericana, que por cierto es un concepto lindísimo.

De la mano está este tema de la ciudadanía universal, que también va a ser por etapas, de hecho, ya se lo está haciendo. Si usted ve en Europa, con el tema Schengen, que por cierto está mucho más avanzado que toda Latinoamérica en el tema de movilidad humana;

aunque hay países detractores, hay estados que quieren seguir cerrando fronteras; la pandemia ha hecho mucho más compleja la movilidad humana también, pero se ve un avance importante en Europa, se ve un bloque europeo que habla de movilidad humana libre, habla de una región como tal, la Unión Europea, que tiene una formación hace rato. A nivel suramericano se debe ir consolidando una libre movilidad más fuerte en la región; lamentablemente, también en los últimos años esto ha decaído, ha bajado; por temas políticos, de divisiones, de menos visión del estado de relaciones internacionales.

En ese contexto, viene la ley, se desarrolla este poco que le comento, no hubo veto, porque la ley fue aprobada sin veto presidencial, pero desde la función ejecutiva se introducen conceptos como el tema de la persona que evada los filtros migratorios, la persona que no tenga o que no demuestre sus intenciones, estos conceptos jurídicos indeterminados que son muy peligrosos al hacer la ley, que fortalece esa visión de la migración selectiva; finalmente se aprobó la ley.

Luego de eso tiene otro debate que llevó a la reforma del año pasado, sobre la ley de movilidad humana. El Estado decía: en el 2008 pusieron la ciudadanía universal y luego aprobaron esa ley de movilidad humana que permite que todos los delincuentes entren; entonces, hay que poner más fuerte el control de las fronteras. Así consiguió una reforma jurídica técnicamente mal elaborada, que fortalece la visión securitista del Estado y que limita más aún la visión de libre movilidad humana, eso es el caso ecuatoriano.

1) ¿Considera que el PCU se aplicó de manera más eficiente hacia los ecuatorianos en el exterior y que la reciprocidad de este, para atender a los extranjeros que entraban a Ecuador, fue más complicada?

Yo creo que el tema es que la ciudadanía universal también tiene muchísima relación con el desarrollo económico de los estados; entonces, mientras se siga teniendo potencias

como las que tenemos y países en vías de desarrollo, países del tercer mundo, hasta cuarto diría yo; si usted tiene una diferencia tan abismal en el nivel económico de los diferentes estados, entonces va a ver que este principio no logra concretarse finalmente para el ecuatoriano y para ciudadano del mundo en general, porque los ecuatorianos que migraron a Italia eran mal vistos, a los que viajaron España lo propio.

Dentro del fenómeno migratorio no hay un país a donde usted vaya y le digan: bienvenido, que lindo que venga sin empleo aquí le vamos a buscar; es complicado encontrar una visión tan amplia sobre la movilidad humana. Tiene mucho que ver, eso sí, con la condición económica del país receptor, si el país receptor, caso ecuatoriano pasado del 2015, entra en una crisis económica profunda y a eso le sumo una migración irregular muy fuerte de los países de la región; entonces, encuentra ese choque, porque la gente comienza a decir: lo que pasa es que el extranjero me está quitando el trabajo.

Se encuentra otro fenómeno que en la ley y se lo puso; por ejemplo, cuando se hacia esta reforma del año pasado yo fui muy crítico, inclusive en varios medios de comunicación. Yo les decía a los legisladores: por qué están eliminando, porque eliminaron de la ley, la sanción al empleador que contrata a una persona migrante en condiciones inferiores a las que contrata un ecuatoriano, porque no es que el migrante le quita el trabajo al ecuatoriano, es que el empleador, que tiene una visión de explotación laboral, le ofrece al extranjero, que está sin empleo, está sin en casa, que no tiene derechos, que no le reconocen, para darle la mitad o menos de lo que le paga a la persona ecuatoriana; entonces, el extranjero se ve obligado por su necesidad a aceptar ese trabajo.

El Estado tiene que regular eso y la ley lo decía: al empleador que le contrate al extranjero con menos de los beneficios que le da al ecuatoriano, le vamos a poner una sanción. Si no me equivoco, era de 10 salarios básicos unificados. El Estado lo que tiene que hacer es eso, ir a los centros comerciales, ir a los locales de comida, decirle al empleador: su

trabajador es venezolano, colombiano, peruano, cubano, de donde sea ¿usted le está pagando lo que dice la ley? y si no está cumpliendo con la ley imponer una sanción. Esa era la única forma de evitar la explotación laboral al migrante y evitar esa riña que se produjo y que se sigue produciendo en el país entre ecuatorianos y personas extranjeras. Ahí hay una debilidad de la política pública, en la falta de control que la ley antes sí tenía. Se ve una legislación regresiva, al eliminar estas sanciones al empleador que contrataba al extranjero por un valor menor que el ecuatoriano, porque no hay que sancionar al migrante, hay que sancionar al que está abusando del migrante por su condición de migrante. Si se agrava la situación económica del país receptor, evidentemente se exagera la visión de la ciudadanía en contra del migrante, lo cual es terrible, pero finalmente es un fenómeno social que se presenta.

Yo creo que para que la ciudadanía universal se pueda ir concretando hay que ir dando paso a paso. El haber puesto el PCU en la constitución es un paso importante, pero había que mejorar la legislación, había que desarrollarla en la ley un poco más y no se lo hizo y la política pública complementarla. Pero, también es un tema que no depende solamente del Ecuador, finalmente en el concierto internacional sí hay que fortalecer este concepto.

Ni en cien o doscientos años todos los países van a tener nivel económico similar, eso difícilmente va a pasar; pero lo que usted sí va a poder tener es una visión económica no tan radical, como la que tenemos hoy en día. Es decir, los países se han ido integrando; así como ha habido integración económica, porque la integración económica en Europa ha sido exitosa, la integración económica en Sudamérica ha sido exitosa, producto de eso hay empresas internacionales muy fuertes. Pero, la integración social que es la movilidad humana, o dentro de la integración social uno de los ejes es la movilidad humana, es de las más limitadas. Entonces, ahí es cuando usted ve que el concepto primario en el mundo actual es justamente la del capital, sigue siendo la del capital y no la del ser humano.

Sin embargo, economías que se vayan apoyando mutuamente, economías que se vayan solidificando, un concepto internacional que se vaya fortaleciendo, son elementos fundamentales para que este principio de ciudadanía universal se vaya concretando. Esto cada vez se hace más necesario; realmente la migración de África a Europa es terrible, cuántos miles de muertos tenemos cada año por esa migración irregular. El mundo poco a poco va despertando, se va dando cuenta de lo desastroso que estamos manejando la política de movilidad humana a nivel mundial, no solo en Suramérica, no solo de Centroamérica a Estados Unidos, no solamente de Europa a África.

Esto va generando que los Estados vayan buscando conceptos, usted ve lo que dice Naciones Unidas y los propios Estados dicen; ahora vamos a la migración segura, al derecho a una migración segura, no logran definir la libre movilidad humana, pero ya le han puesto al menos el derecho a la migración segura, son avances pequeños, que a veces parecen solo conceptos pero que de aquí a cinco o diez años seguirán avanzando.

El tema de la libre movilidad humana no se va a detener y es un tema que no tiene marcha hacia atrás y que con el paso de los lustros y las décadas se va a ir consolidando; al igual que se fueron consolidando los derechos de las personas afrodescendientes, al igual que se van consolidando y deben consolidarse más los derechos de las mujeres y todos los conceptos que estamos viendo en estos últimos años; el de ciudadanía universal y el de libre movilidad humana como tal está un poco más atrasado, pero sin duda van a irse fortaleciendo en los próximos años en el marco del contexto internacional.

2) Entendiendo que el contexto histórico y cada decisión que en éste se tome están influenciadas por una superestructura, la cual determina los principios y los valores que rigen en el sistema internacional, en general ¿Considera que es esta superestructura y las ideas y valores que se mantienen en el sistema internacional, como grupo, es lo que no ha permitido un desarrollo más completo

de la ciudadanía universal? O ¿considera que las fuerzas que más se han opuesto al desarrollo del principio en Ecuador vienen desde el mismo país?

Voy a comenzar mi comentario con una pregunta ¿Qué es la soberanía en El Siglo XXI? ¿Qué es la soberanía en el año 2021?; ¿será que Estados Unidos tiene verdaderamente soberanía, Ecuador o cualquier Estado? o es de Google, de Amazon. En verdad yo me pregunto ¿de quién es la soberanía hoy? Si usted ve la ley de movilidad humana, en la ley del 2017, que se aprobó sin la reforma, ya no había la frase “decisión soberana del Estado” porque, el tema de inadmisión a un estado se sigue manejando mal, porque los países no han actualizado sus leyes de migración, la gran mayoría han hecho algún parche, alguna cosa, pero siguen manejando leyes del siglo pasado; entonces, dicen generalmente; que la admisión a un extranjero es la decisión soberana del Estado. Eso en el Ecuador es gravísimo, y en cualquier lugar del mundo, porque soberano significa que puede rechazar a cualquier persona en cualquier momento; cuando la constitución del 2008 dice que todo acto del poder público debe ser motivado y apegado específicamente a la ley; entonces, no se puede inadmitir alguien porque le cayó mal en el control migratorio, sino porque tiene una de las causales establecidas en la ley; gran retroceso en el Ecuador.

Yo lo que creo es que el concepto de ciudadanía universal, evidentemente, no depende del Ecuador que se pueda consolidar; depende de la conjugación de las naciones en general, pero lo que sí podemos hacer es iniciar a propugnar este tema, con temas ya muy concretos, muy prácticos. En Ecuador no se ha logrado consolidar algo ya específico sobre la Ciudadanía Universal, sobre la ciudadanía mundial, por las fuerzas internas y sin duda también por los factores externos. Evidentemente, a nivel internacional hace algunos años teníamos una visión más progresista sobre movilidad humana; hoy en día, tal cómo se configuran las fuerzas a nivel internacional es un tema delicado, vivimos en medio de una pandemia que también nos ha demostrado la falta de la unidad mundial; el tema de

las vacunas es un simple ejemplo de cómo se ha manejado de mal el tema; si usted analiza la movilidad humana en la pandemia se dan cosas interesantes por ejemplo; Estados Unidos, que es un país súper regulatorio, que jamás cedería una patente de nada; por el tema económico principalmente, ha dicho que está dispuesto a ceder las patentes de la vacuna para poder prevenir más muertes, porque se dan cuenta que el tema de la pandemia es un tema de movilidad humana también; por más que se cierren fronteras; el mundo ya cerró fronteras por la pandemia un tiempo y todo fue caótico, la economía principalmente, fue la que más grave se sintió. Usted se da cuenta que volvieron a abrirse las fronteras y el virus siguió a circulando por todo el planeta, porque hoy en día la movilidad que tiene el ser humano versus cien años atrás es mil veces más.

En ese contexto, yo creo que las naciones van descubriendo y redescubriendo la necesidad de trabajar en un concepto de movilidad humana; yo no dudaría que hay que darle seguimiento más fuerte a la propia ONU, porque creo que es ahí donde está un poco empantanado, pero es el propio sistema de Naciones Unidas el que tiene que impulsarlo.

Hay otro tema y es qué tan fuerte está el sistema de Naciones Unidas, por ejemplo, el mismo ACNUR, la agencia para los refugiados, creo que en los últimos años como que ha bajado un poquito su rol, ha bajado un poquito su perfil a nivel mundial, a nivel regional y eso también complica la visión de progresividad de derechos en materia de movilidad humana. Sin duda, son estructuras macro que un poco han ido limitando el tema de la ciudadanía universal y que han afectado a que en el Ecuador se pueda ir consolidando algo. De la mano, también la visión estatal en el Ecuador en los últimos cuatro años; dudo que los próximos que vienen tengamos gobierno con una visión de derechos humanos progresista y que crea en la ciudadanía universal; entonces, va a ser difícil que se pueda dar; ojalá me equivoque, pero creo que va a ser difícil que el país impulse esta visión de ciudadanía universal a nivel internacional; la otra es esa, que sigue

existiendo la visión del capital, la visión del comercio como prioridad frente a la visión de la ciudadanía universal.

¿A qué se le atribuye la existencia de visas para el ingreso a Ecuador, entendiéndolo como una contradicción al principio constitucional de ciudadanía universal?

Hay varios elementos ahí; un tema geopolítico para ciertos casos, no se olvide que la geopolítica marca mucho y por eso le digo también la soberanía hasta dónde llega, no sé. Si Estados Unidos dudo que tenga una soberanía como tal frente a las grandes empresas multinacionales, no se diga Ecuador; entonces, el tema geopolítico marca mucho el camino, pero también el tema migratorio. Cuando se libera las fronteras en el Ecuador mucha gente también es objeto de trata de personas, comienzan a llegar personas al Ecuador para ir hacia Estados Unidos y demás y usan el corredor migratorio del Ecuador. La primera respuesta que dio el Estado al porqué las visas, fue esa.

Habría que analizar un poco más, habría que hacer un estudio mucho más fuerte sobre ese tema, pero la respuesta fue esa, que la migración tan abierta podía dar paso a que nos convirtamos de un país netamente de tránsito para fomentar la migración irregular y la trata y tráfico de personas. Creo que ese fue el motivo para pedir algunas visas.

Yo creo que sin duda, son los dos conceptos del tema geopolítico por un lado y el tema de seguridad por otro, que marcaron el tema de las visas y el que se retomó ese tema de visas muy rápido. Creo que tiene mucho que ver con eso, con los dos temas.

¿Por qué cree que en la lista de los países a los que se pide visa aparecen ciudadanos de países que, en su mayoría, no han representado un flujo de entrada muy alto a Ecuador y estos países son de África, Asia y los casos puntuales de Cuba y Venezuela?

Yo lo que recuerdo en su momento, cuando estaba trabajando en la Asamblea, la Cancillería mencionaba este tema sobre la seguridad, sobre evitar la migración riesgosa y de evitar convertirnos de un país de tránsito. También que algunos, bueno sólo China, nos pidió poner la visa para sus nacionales en su momento; porque en efecto, luego la Asamblea aprobó el convenio para no pedir visa, al menos para turismo. Sé que la lógica en su momento fue esa.

Yo creo que sin duda responde a eso, un tema político, geopolítico, un tema de seguridad. Los detalles habrá que pedir a la cancillería, como información oficial, para saber qué tienen o qué le pueden compartir. En cada acuerdo ministerial en el que se pide una visa se supone que debe estar motivado, se debe exponer los argumentos por los cuales está pidiendo la visa. No sé si en realidad estén correctamente fundamentados.

Me parece un contrasentido que se pida la visa para gente de otro país cuando se entiende que nuestra política de movilidad humana es libre, pero seguimos teniendo una política mixta, una visión securitista en gran medida, con algunos temas más flexibles en la ley de movilidad humana. Habrá que ver esta nueva Asamblea, que se acaba de instalar, si fortalece la seguridad o fortalece la movilidad humana; no creo que tenga en su agenda los próximos meses tratar reformas la movilidad humana, pero es un tema que habrá que estar pendientes.

En este tema, la Cancillería tiene una gran respuesta que dar sobre eso. Ahora, respecto a la migración insegura es un tema bien complejo, porque inclusive personas de nuestro país, por ejemplo un caso emblemático fue el de una niña que llegó a Estados Unidos de forma irregular para reencontrarse con sus padres y falleció; producto de eso nosotros también hicimos una campaña, desde la asamblea, desde el grupo movilidad humana, una campaña con artistas ecuatorianos; hay una canción, que se llama Horizonte Frío; porque la migración irregular de niños eran muy fuertes hacia Estados Unidos para reencontrarse

con sus padres. Muchos, cuando cruzan obviamente por Centroamérica y demás y por México principalmente, enfrentaron a la bestia, este tren en el que se va en condiciones muy fuertes, muy graves y muchos de ellos perdieron la vida.

Creo que en Centroamérica, hasta ahora, sigue habiendo la migración irregular muy fuerte y que pone en riesgo la vida de muchas personas; entonces, si bien yo creo que debemos ser pro libre movilidad humana y pro Ciudadanía Universal, también los estados tienen que ponerse de acuerdo para tener una visión clara sobre la migración segura, porque no se trata de que pase la frontera y vea que hace con su vida; tampoco esa puede ser la respuesta, pero para eso creo que en el próximo decenio vamos a tener un tratado internacional sobre movilidad humana, al menos para las Américas. Ojalá para el mundo también en los próximos 20 o 30 años, tal vez.

Si tuviera que determinar un grupo que sale beneficiado con el principio de ciudadanía universal ¿Cuál sería este grupo?

Preguntar sobre el beneficio de la ciudadanía universal, para mí, es como preguntar quién se beneficia del derecho a la vida o del derecho a la salud; entonces, le voy a decir que todas las personas. El derecho a la libre movilidad humana es un derecho inherente al ser humano; hoy usted no lo va a ver consagrado así, casi en ninguna legislación, pero así se lo va a ver en los próximos años. Vamos como ciudadanos del mundo a entender que lo que nos hemos inventado son líneas imaginarias, fronteras, culturas; culturas que nos enriquecen, por cierto, que la diversidad nos enriquece, que nos hace mejores seres humanos. Finalmente, el derecho del ser humano a migrar, a moverse es un derecho que existe de toda la vida; el ser humano salió de África, siempre hemos sido migrantes. No se olvide que desde que el hombre fue nómada se fue moviendo por el planeta.

Esto de la libre movilidad humana se lo fijó en algún punto, pero también en algún momento el hombre se movió por todo el planeta sin ninguna visa, sin ninguna frontera y así como pasó eso con nuestros antecesores, volverá a pasar en los próximos decenios con las nuevas generaciones.

Entonces, a quién le beneficia la ciudadanía universal; sin duda, a todos los seres humanos, porque yo creo firmemente que es un derecho que está consagrado, un derecho con el que debemos nacer todos los seres humanos, porque finalmente cuando usted habla del derecho a una vida digna habla de la posibilidad de escoger su proyecto de vida; y su proyecto de vida no necesariamente se encuentra en el país de origen, donde usted ha nacido, sino en otro en donde usted sienta que puede desarrollar sus capacidades, sus habilidades, sus destrezas, sus definiciones y que pueda sentir que usted contribuye.

La Ciudadanía Universal también implica dos cosas: Que el ser humano se sienta identificado con el país o Estado en el que reside y dos, que esa persona contribuya también de forma favorable al estado en el que vive; esa contribución no necesariamente es pagando mieles de impuestos, como a veces nos quieren hacer ver las cosas, esa contribución puede ser en cultura, puede ser en arte, puede ser en educación. Esos dos elementos son clave; el que la persona se sienta libre, cómoda, goce de sus derechos en ese país porque así lo desea, pero también que contribuya a que ese Estado siga creciendo con las diferentes cosas que puede aportar esa persona.

Entendiendo que existen relaciones desiguales entre el Norte y el Sur, como lo menciona explícitamente el PCU, y este principio busca justamente la transformación de esas desigualdades ¿existe un grupo entre los ciudadanos del Norte o del Sur que gocen de un mayor beneficio con una aplicación completa de este principio?

Bueno, si usted me pone la pregunta sobre un panorama más real, un concepto menos utópico; sin duda alguna, se beneficiarían más las personas en condición irregular, los grupos prioritarios del planeta y está esto que también dice nuestra propia Constitución, tratar de igualar la relación norte-sur para que sea una relación equivalente e igual, que es lo que no tenemos hoy en día.

Sin duda, el gran beneficiario va a ser toda la gente que quiera migrar a otro país, no que tiene recursos, sino porque quiere hacer su proyecto de vida en ese Estado. Es cierto que hay limitaciones, pero para los estadounidenses, por ejemplo, va a ser más fácil ejercer la libre movilidad; aunque tenga pocos recursos, venir a el Ecuador le sería mucho más sencillo. Pero, finalmente la libre movilidad humana, según el derecho natural del ser humano, debe beneficiar a todos, a cualquiera que quiera hacer su proyecto en otro lado.

Sin duda, el gran beneficiado va a ser toda la gente que vive del sur hacia abajo, desde África, toda Suramérica, todos los países que estamos del otro lado del globo; que casualmente, somos los que estamos más complicados para poder ir hacia arriba o ir hacia la derecha dependiendo de cómo vea el mapa.

En este mismo sentido, al tener un grupo que se beneficia del principio ¿Cree que exista un grupo que se pueda perjudicar con la aplicación de este?

A ver, esta es una pregunta interesante, nunca me lo han preguntado. Eso tendría que pensarlo un par horas tal vez; pero, evidentemente yo me contradeciría si dijera que alguien se perjudica. Es como si aceptara que lo que dice el ecuatoriano, respecto a que alguien le va a quitar el trabajo tiene la razón; más o menos le diría alguien se va a perjudicar.

Yo creo que este es un tema de complementariedad, porque cuando usted reconozca a nivel mundial la libre movilidad humana va a tener una migración mucho más segura,

porque cuando se reconozca la libre movilidad humana, no es que todos los ecuatorianos van a ir a Estados Unidos, no va a pasar eso. No todos los venezolanos van a venir al Ecuador; que son los miedos que se le mete a la gente. Eso no va a pasar, porque las personas para viajar deben tener determinación, hay que tener una fortaleza muy grande.

Finalmente, cuando se reconozca la libre movilidad humana, el gran ganador va a ser el ser humano. También se van a beneficiar las empresas, porque mucha gente que hoy está en el sur, y que puede producir en el norte, va a poder movilizarse; porque mucha gente que está en el norte va a entender que viajar al sur también va a ser una buena inversión.

El gran ganador va a ser el ser humano en general y el desarrollo de nuestro planeta; que, por cierto, ya está lo suficientemente destruido como para que no entendamos la magnitud de esa responsabilidad de ser seres humanos, de los derechos y responsabilidades que tenemos.

Usted me dirá que es muy utópico, pero creo que nadie se va a perjudicar con la libre movilidad humana, probablemente en ciertos casos de algunos capitales, probablemente; pero yo creo que en general la libre movilidad humana va a equilibrar al mundo. Es como si me preguntan quién es el perjudicado con que los derechos de las mujeres sean reconocidos, con que las mujeres gocen de plenos derechos, nadie; el gran ganador es la sociedad en general; cada vez que veamos una presidenta mujer estamos ganando, los pocos Estados que vacunan rápidamente a todas sus poblaciones son con mujeres líderes.

Entonces, yo creo que vamos a ver un mundo mucho más humano y mucho más fortalecido cuando se reconozca este principio de la libre movilidad, y lo que hoy es un principio, ojalá en unas décadas se convierte en un derecho de todos los seres humanos.

Lo que hay que hacer es afianzar la Ciudadanía Universal desde la sociedad civil en todos los Estados, para ver si es que en el próximo decenio tenemos un tratado. Porque estar

sujeto a un instrumento internacional implica que se ponga ciertas reglas, que ponga ciertos parámetros. Es como cuando se desarrolló la convención de niñas, niños y adolescentes; de la cual ciertos países aún no son miembro, pero era algo similar a un tratado internacional que ya establecía ciertos parámetros. Así se establecen los límites y ya luego los estados de la región seguirán desarrollando la normativa específica sobre libre movilidad humana.

¿Considera usted que para que exista una verdadera aplicación de la Ciudadanía Universal es necesario que haya un compromiso conjunto de todos los Estados?

Sí, yo creo que la pandemia le va a dejar una gran reflexión sobre movilidad humana al planeta y en todos los temas; si después de esta pandemia como seres humanos no entendemos muchas cosas, ya no sé qué más nos deba a pasar. Me parece que en movilidad humana hay un mensaje claro tras la pandemia; entre esos, es el de ir trabajando por este concepto de ciudadanía universal que está atado justamente a que los Estados vayan reconociendo la posibilidad de que el ser humano migre de forma regular, de forma legal y pueda ejercer su derecho al trabajo y demás en otro Estado.

Sigue siendo utópico, sigue siendo distante a lo que hoy vemos; pero, el mundo avanza mucho más rápido que hace 100 años, cuando era una locura que la gente afro vaya a la escuela con la gente blanca o mestiza. Probablemente no nos toque esperar 100 años para ver avances significativos en cuanto a ciudadanía universal, sino tal vez unos 15, 20 o 30 años nada más.

Anexo No 2

Entrevistado: Arturo Cabrera

Entrevistadora: Mónica Sáenz

1. ¿Qué piensa del principio de ciudadanía universal (PCU) y cuáles cree que fueron las motivaciones principales para adoptarlo en la constitución?

Es un principio idealista, como el de los derechos de la naturaleza y demás. No lo veo tan vinculado a una tendencia política. Yo creo que la evolución de principios como estos, que tiene que ver con temas humanitarios, con temas de protección ambiental y otros, en cierta forma han dejado de tener tendencias políticas. Por supuesto, siempre habrá neo nacionalismos, tendencias extremas, que por razones políticas puedan oponerse a ciertos principios políticos; pero otros son compartidos. Poco a poco el consenso es mayor entre distintos puntos de vista político.

Yo lo veo como un momento crucial en la historia del país; en el que factores importantes como la gran crisis migratoria que tuvimos, la cual hizo que casi todo ecuatoriano (dicen que uno de 3) tenga a alguien cercano en el exterior o sea parte de esa migración, por ejemplo, a Estados Unidos, la que empezó en los años 40 y 50 del siglo pasado. Esa gran migración, que va sobre todo a Estados Unidos y a España después de la dolarización, fue uno de los temas que más afectó a la población de ese entonces, a todos de una u otra manera; Si no migramos, igual estuvimos afectados por la crisis. Recuerdo, (y esto como parte de las anécdotas más personales, menos académicas) mi padre perdió sus ahorros en el banco y esto afectó a toda la familia. Era un tema que estaba en el corazón de la ciudadanía; el tema de la migración, el deseo de salir, el tener gente fuera. Las historias de la migración fueron en muchas ocasiones muy duras.

Sin embargo, si se analiza más hacia el presente, y hay estudios y otras tesis sobre eso, España fue muy generoso con el Ecuador; aunque, eliminaron la doble nacionalidad y se pusieron visas, facilitaron muchísimo los procesos de naturalización; eso fue parte de mi trabajo. Por eso hoy es tan difícil saber con exactitud cuántos ecuatorianos hay realmente en España. No fue el único país, con Bélgica tuvimos un proceso también de naturalización caso por caso. Los ecuatorianos que migraron ahora no están registrados como ecuatorianos; están registrados como belgas, como holandeses, como alemanes. Con la ciudadanía española, sobre todo, fueron a trabajar en lugares como Suiza, donde yo serví en Naciones Unidas por dos ocasiones; así, con el tiempo adquirirían el pasaporte suizo o la nacionalidad holandesa; inclusive, se cambiaban por segunda ocasión, ya con la española a otras nacionalidades. Por esta razón, se ha perdido un poco la cuenta de cuánto salieron. Ahí puede haber un elemento político, es muy probable que fuerzas políticas de ese entonces, aprovecharon el sentir de la población para utilizar el tema como una bandera de lucha, de lucha política; pero no tanto porque haya sido un tema de izquierda o de centro izquierda; el humanismo es algo que no tiene tendencia política y más bien como un tema humanitario que tocaba eso sí, a la a la gran mayoría de los ecuatorianos.

Tú te refieres a la Constitución, solamente, pero yo te quería referir; cuando yo regresé al Ecuador fui nombrado Viceministro del migrante, en ese momento existía la Secretaria Nacional del Migrante (SENAMI); entre otras razones, porque en Ginebra había tenido a mi cargo todos los temas de movilidad, tanto en refugio, como la oficina del Alto Comisionado para Refugiados (ACNUR), como migración; que ya vamos a ver que no existe una línea recta e indivisible entre las dos categorías, porque era el representante ante la OIM; pero también, y más importante creo yo, representaba al Ecuador ante el Consejo de Derechos Humanos, que se había creado solamente un año antes; antes de

este Consejo de Derechos Humanos existía una estructura demasiado amplia que no cubría en realidad las expectativas; entonces, lo que se buscó es que exista un instrumento, un foro, al mismo nivel del Consejo de Seguridad; por eso se lo llama Consejo de Derechos Humanos, el número de miembros es escogido por elección.

Ecuador fue miembro fundador del Consejo de Derechos Humanos por su participación y actividad permanente en estos foros; entre otras cosas también, por su defensa de los derechos de las personas migrantes; en este entonces, no se hablaba mucho de movilidad humana. Fuimos el primer país que pasó por el EPU, en el primer grupo del examen periódico universal; el cual es un nuevo sistema que adquirió el Consejo, a diferencia de lo que existía anteriormente.

En la práctica del Consejo de Derechos Humanos lamentablemente se ha politizado y es nuevamente similar a la estructura que existía antes en Naciones Unidas, solo que más reducida; pero, es utilizada muchas veces en temas políticos; entonces, no sé ha logrado el objetivo, pero se está avanzando hacia una reforma de este Consejo, en la que el tema de la movilidad humana va adquiriendo cada vez más más importancia.

Tu mencionas la constitución, pero, no mencionas el Plan Nacional de Desarrollo Humano para las Migraciones (PNDM), del cual soy coautor, en la parte que más tiene relación con las relaciones internacionales. Este es posterior a la constitución. En este Plan Nacional de desarrollo Humanos para las Migraciones; en el que obviamente se consagra el principio de la ciudadanía universal, se consagran otros principios, como el de: no puedo exigir o no voy a exigir a ningún país nada más de lo que yo dé a los extranjeros en el mío; entonces, se buscaba en cierta forma reciprocidad, se buscaba el decir: todo español, todo colombiano, todo sirio que venga al país va a tener un trato como el que nosotros quisiéramos para nuestros ecuatorianos; no vamos exigir nada para ecuatorianos en el exterior que no seamos capaces de dar a extranjeros que vienen al país.

Ahí viene el tema de las visas y de todos los derechos que se establecen a través de la Constitución para que un extranjero que viene al país y sobre todo, hay que hacer la división entre migración y refugio, pero para que un extranjero que viene al país tenga exactamente los mismos derechos de un ecuatoriano; es decir, como en los países más desarrollados que automáticamente al tener, por ejemplo en el punto de frontera un extranjero que pide asilo, o sea refugio; dice soy solicitante de asilo, en este momento se le da una identificación; mientras corre el proceso para la determinación de si cumple o no o con los requisitos para tener el estatus de refugiado; pero, desde el momento que tiene ese carné, que se está investigando, no se lo deja en el país del que viene, no se los deja en un sitio en el medio; sino que esa persona entra al país y sólo con ese carné; aunque, después se le negara el estatus de refugiado por no cumplir con los requisitos, ya tenía o ya tiene la posibilidad de dar educación gratuita a sus hijos o de educarse esa misma persona; de tener acceso a la salud pública, que ha llegado a tener niveles bastante buenos en muchos aspectos en el Ecuador; y algo que llama más la atención, que es la seguridad social, que tampoco es algo muy común; el derecho a trabajar.

Todo esto podría haber tenido un costo social enorme, de hecho, tiene un costo económico para el país; el costo social dependía de cómo se lo presente. Quienes tenían migrantes en el exterior no aceleraban ese costo social, porque se generaba una visión en la sociedad que se preguntaba: por qué se está facilitando que extranjeros tengan trabajo, cuando en mi familia 3, 4 personas no tienen trabajo. También tenía un costo político, porque iba a ser utilizado, como lamentablemente este tipo de temas son utilizados, para que inclusive en el nivel interno algunas regiones, algunos gobiernos autónomos, protestaran. Para que estos actores dijeran: pero si realmente es aquí, es en mi parroquia o es en mi ciudad, donde yo estoy alcalde, en donde yo debo recibirles y darles esos derechos, y no tengo dónde ponerlos, no hay hospitales suficientes, no hay escuelas, tendríamos que ampliar

las escuelas y no tenemos el apoyo del gobierno central. Ese costo político se lo atendió a través de políticas a nivel nacional, que permitían destinar recursos para atender el caso de la migración venezolana, el caso de la migración colombiana, que ha sido permanente durante 50 años.

Las políticas nacionales hacen que se destinen recursos; se crean escuelas, se crean hospitales, no solo para atender este tema; en primer lugar, para atender necesidades de desarrollo nacional; cómo se manejó es otra historia. Puede hacerse otra tesis sobre las escuelas del milenio, por ejemplo, me acuerdo de que veía escuela del milenio funcionando con las pizarras electrónicas y pensaba este es el Ecuador que yo quiero; ahora, después de unos años vemos que hubo sobrepagos, no funcionan las pizarras, no hay profesores, los alumnos no pueden llegar, no hubo una planificación, en fin.

Como funcionario no político, sino de carrera; porque cuando yo iba de viceministro iba en comisión de servicios, pero como diplomático y no político; entonces, el concepto se afianzaba, se volvía algo que lo promovía mucho el Ecuador y empezó a ser muy conocido hacia afuera; lo cual al Ecuador también le daba visibilidad y fuerza en el exterior. Se emitieron unos pasaportes de ciudadanía universal que decía ciudadano del mundo; era algo simbólico, los usábamos cuando teníamos una conferencia internacional de la OIM o cuando teníamos los famosos foros en el Foro Global de Migración y Desarrollo, que no es parte de las Naciones Unidas, pero participan los países de Naciones Unidas, el cual tiene unos procesos especiales.

El Ecuador tuvo la presidencia en el 2019, del Foro Global de Migración y Desarrollo, ese foro se llevó a cabo en Quito y era la segunda vez que se llevaba a cabo en América Latina. El presidente del foro mundial fui yo, hasta que volví a Quito, entonces el canciller Valencia decidió que iba a ser uno de sus viceministros. Conozco el foro muy de adentro, es el sitio donde se podía hablar de estos temas; en Naciones Unidas si no planteaba

directamente como parte de una discusión general, alguien podía decir que no aceptaba que se trate de un concepto que no tiene consenso en los distintos organismos, como por ejemplo, dentro del ámbito de Derechos Humanos, la convención de trabajadores migratorios y sus familias y el comité de los trabajadores migratorios y sus familias. que es parte de la estructura de Naciones Unidas. El problema es que los países que forman parte de este comité son países en su gran mayoría en desarrollo, de la OSD solo dos países son miembros y esos dos países son Chile y Turquía, que son países que también tienen migrantes, pero es algo que funciona desde hace bastante tiempo. Hemos tenido, inclusive, la presidencia de este comité, con el ex canciller Francisco Carrión.

Es parte de toda la estructura de Derechos Humanos de Naciones Unidas y de la oficina del alto comisionado sobre Derechos Humanos de Naciones Unidas; en el que tuvimos también al primer alto comisionado que fue, el embajador José Ayala Lasso. Al entrar a estas reuniones había alguien de nuestra embajada, o yo mismo, entregando los pasaportes de ciudadanía universal.

Estas son cosas que nos alentaban como promotores de principios ideales, que sí se pusieron en práctica, pero principios ideales en los que el Ecuador ha sido líder en muchos temas ¿Por qué tenemos ahora un mar territorial de 12 millas y 188 de zona económica exclusiva? Porque cuando se dio esta batalla multilateral de años sobre el derecho del mar que crea la CONVEMAR, los países estaban de acuerdo en 12 millas y el Ecuador habló de 200; el Ecuador y los países territorialitas; esto como un ejemplo nada más. Se podría justificar con el tiempo, porque el mar territorial en principio tenía solamente 6 o después 12 millas, uno de los criterios que más era la distancia que podía alcanzar una bala de cañón al mar y criterios de ese tipo; otros ya fueron más de intereses ideológicos.

Luis Valencia Rodríguez, luego Jorge Salvador Lara fueron los mentores de esto. Fue tan fuerte la presión de los países territorialitas por las 200 millas; aduciendo intereses,

inclusive del subsuelo, mineros, de conservación y demás, que para que pueda haber un acuerdo y se firme, en Bahía Montego, el 10 de diciembre de 1982 la CONVEMAR, se llegó a un consenso de 12 millas de mar territorial y 188 de zona económica exclusiva; ese número 188 era el que completaba 200; además existía la zona contigua. En esos 188 tenemos soberanía sobre los recursos, por eso es por lo que podemos defender hasta 200 millas Marinas. Este es un tema totalmente liderado por el ECUADOR. Cuando yo asistía, antes de que entre en vigor la CONVEMAR yo iba a las reuniones en Jamaica de los fondos marinos y me preguntaban ¿De dónde es usted? y yo contestaba de Ecuador, lo primero que me decían era: conoce a Luis Valencia Rodríguez, porque era él gurú para estos temas.

La ciudadanía universal tiene, tuvo, y yo creo que sigue teniendo un efecto similar. Nosotros empezamos a hablar como posición nuestra, primero en el Foro Global de Migración y Desarrollo, porque es un foro abierto y demás; luego, tanto en el Consejo de Derechos Humanos, como en los foros máximos del ACNUR y de la OIM. La OIM no fue miembro de Naciones Unidas sino hasta hace muy poco, en el año 2016, pero por supuesto los miembros son los mismo. Nosotros empezamos a hablar de eso y otros países empezaron a hablarlo, inclusive de manera crítica, pero hay gente que dice que mientras hablen de ti está bien; pero si estaba el Ecuador como el primer país en proclamar otros principios como los derechos de la naturaleza que cada vez se van consolidando más; Entonces, yo pienso que es un principio idealista, muy adelantado a nuestro tiempo, pero que tiene razones, sobre todo, de Derechos Humanos, de Derecho Internacional Humanitario. Hay que diferenciar a los dos, hay discusiones de si el Derecho Humanitario es parte del Derecho Internacional o de los Derechos Humanos; otros creemos que el uno se aplica en unas circunstancias y el otro no se aplican en otras circunstancias.

Se han ido afianzando un poco estos criterios y así es como tanto a nivel del Foro Global de Migración y Desarrollo, y luego a nivel ya oficial de Naciones Unidas, a nivel interamericano a nivel regional se empieza a hablar de que lo natural es que se pueda, en algún momento, ir desvaneciendo el concepto de extranjero, sin que eso retire tus derechos como nacional; no hay extranjeros en la Unión Europea como tal, pero sigues manteniendo tu nacionalidad italiana, pero te sigues moviendo por toda la Unión Europea y trabajas en las mismas condiciones y demás. Esto ha hecho que mucha gente piense y escriba artículos sobre el concepto ecuatoriano de ciudadanía universal.

Ahora, en Europa con el Brexit resulta que los italianos iban a trabajar en Gran Bretaña y de un momento a otro no tienen el mismo trato de ciudadanos, se vuelven extranjeros y para poder trabajar necesitan volver a Italia a pedir una visa, que puede ser negada o no; lo mismo para estudiar, para vivir, para pagar impuestos. Esto también se ha venido dando, sin utilizar los mismos nombres, en otros aspectos, como a nivel de UNASUR; se avanzó muchísimo; lamentablemente, la política destruyó el mejor foro que ha existido. No ha habido avances como los de la UNASUR.

Me preguntabas, ¿qué pensaba?, ¿por qué se lo estableció?, te he dado antecedentes, te he dicho que creo que está adelantado a su tiempo; pero, en el derecho internacional, en política exterior, adelantarse al tiempo como que mueve un poco los límites de hasta donde puedes llegar, extiende los estándares y los criterios para poder avanzar. Ahora la defensa de 200 millas, en cuanto a la soberanía marítima, es algo absolutamente aceptado y aplicado; como ejemplo, la CONVEMAR no ha sido firmada por todos los Estados, pero si tu intentas pescar en las 200 millas de las costas de algún País automáticamente recibes las sanciones o te aplican la ley, aunque no hagan parte de convención; se aplica como derecho consuetudinario, se aplican como algo que, aunque no esté escrito ya está aceptado por todas las naciones. En este sentido, si te limita los derechos el tener otra

ciudadanía y si vas en función de trabajar por los Derechos Humanos, el concepto de ciudadanía como tal, tiene que evolucionar.

2. ¿Cómo considera usted que la ciudadanía ecuatoriana acoge el principio de ciudadanía universal? ¿Es o no aceptado por la sociedad ecuatoriana?

Ha ido cambiando. Esa es la ventaja que tienes de hablar conmigo; estuve al principio y estoy ahora; sigo siendo conocedor, ahora como Vicecanciller que fui hasta el lunes anterior, lo he tenido que ver en la actualidad cómo funciona. En un principio, hubo una aceptación generalizada; con críticas políticas de algunos elementos o principios idealistas adelantados a nuestro tiempo, que es como yo lo he descrito, pero que en Derecho Internacional es lo que funciona; había una aceptación, era un concepto interesante, ¿cómo se iba a aplicar?, ¿cómo nos iba o no a afectar?, ¿era Ecuador un país que iba a atraer una gran cantidad de migración?, estas eran las principales preocupaciones; por ejemplo ¿nos vamos a llenar de colombianos? ¿nos vamos a llenar de cubanos? el caso de cubanos, por razones políticas no, porque a pesar de que existía el principio de ciudadanía universal, el gobierno de turno pidió deportar; nosotros no tenemos la deportación en nuestra ley. Sin embargo, esto se dio porque eran los cubanos que escapaban de ese régimen amigo al régimen de acá. con política se puede cambiar esto. Se deporto a personas que realmente estaban huyendo de un régimen, pero más grave que eso es que si volvían a ese régimen iban a terminar en la cárcel y por mucho tiempo. Esa idea de que nos vamos a llenar de colombianos, que nos vamos a llenar de peruanos; ¿Por qué? Porque Ecuador está dolarizado, porque acá se gana en dólares y es muchísimo más alto que lo que puedes ganar haciendo lo mismo en otros países; de hecho, mucha gente, sobre todo en la frontera sur, viene a trabajar en el día al Ecuador y regresa a casa en Perú a dormir.

Luego fue cambiando, porque hubo oleadas migratorias; una de esas fue la de los haitianos, que en realidad no querían quedarse acá, la ruta de los haitianos era para Brasil, la ruta de los cubanos era para Estados Unidos, y en Estados Unidos tienen todavía la norma de los pies mojados; es decir, cubano que pise territorio estadounidense automáticamente es recibido. Entonces, cuando empieza a utilizarse, y es normal porque el mundo no estaba preparado para eso, ni el Ecuador, ni nadie; entonces, se tomaron medidas prácticas como la aplicación de visas.

En todo caso, este principio idealista, adelantado a nuestro tiempo, que tanto en foros oficiales, por ejemplo, la convención de trabajadores migratorios y sus familias, el comité de los derechos humanos de los trabajadores y sus familias de Naciones Unidas, los pactos globales que se negociaron hasta 2018; tanto el pacto global sobre migración como el pacto global sobre el refugio, que son lo más avanzado que tenemos hasta el momento.

Yo fui negociador de los dos pactos; se iniciaron por una razón, que fue simplemente que los primeros países de recepción no podían por sí mismos controlar la migración siria. En el 2015-2016 se crea la idea de negociar un pacto sobre migración; se mete este concepto como parte de la negociaciones; obviamente, no aceptado o aceptado hasta cierto punto. Los países se dan cuenta que solamente si trabajan en conjunto, pueden resistir a la migración que llegaba de Siria en ese momento. Ahora, en nuestro caso es de Venezuela, en Latinoamérica; así surge el principio de responsabilidad compartida; es decir, no solamente que permite avanzar en un sentido, sino que además genera otros principios y otros criterios, como el de responsabilidad compartida, del que siempre se había hablado y que no significa que, si llegan 100 migrantes y somos 10 países, entonces cada uno toma 10 migrantes; no, eso no eso no es responsabilidad compartida, es mucho más complejo. Lo estamos haciendo ahora en el proceso de Quito, en este momento lo preside Perú, lo que se buscaba era eso, responsabilidad compartida.

En el ámbito oficial estamos hablando de, al momento, más de 250 millones de personas que estarían en condición de movilidad humana oficialmente; cifra que se acerca a la población de todos los Estados Unidos. Esta sería la población que está migrando, pero no son datos reales. La migración interna, por ejemplo, en China, donde debes tener permiso para pasar de una provincia a otra sobrepasa los trecientos millones y dicen que pueden ser hasta cuatrocientos millones. La migración de África hacia a Europa posiblemente es solo diez o máximo quince por ciento; la mayor migración africana es dentro del África y no está contabilizada, no hay números. Entonces, es mucho más de los números que tenemos. Hasta hace poco, si tú ponías en Google África o migración en África, tenías todas las primeras posibilidades sobre las aves que emigran hacia el norte en la época de verano y regresan o las migraciones de las especies del mar, como peces altamente migratorios; no se hablaba de personas, esto ha ayudado también abrir un poco los ojos en este tema.

En el ámbito no oficial hay también esfuerzos académicos, puramente académicos; por ejemplo, yo hice el lanzamiento, y soy parte de alguna manera, del modelo internacional de convención sobre movilidad humana; este es un proyecto liderado por el profesor Michael Doyle de la Universidad de Columbia. Hice el lanzamiento del libro en la Universidad de Naciones Unidas, sede de Europa en Barcelona con el profesor Doyle, siendo embajador en Ginebra. Este proyecto está muy vinculado con criterios de avanzada sobre movilidad humana, ciudadanía y a eso me refería cuando tú dijiste yo también soy migrante; uno de los lemas que teníamos nosotros al hablar de ciudadanía universal era “todos somos migrantes”; hasta ahora tengo mis camisetas, mis gorritas, los esferitos que regalábamos.

Todos somos migrantes en una u otra forma, tal vez no en primera generación, pero ahora que se hacen todos los exámenes de ADN, por ejemplo, en Turquía, lo que menos ha

habido en la historia de la humanidad en ese territorio son turcos; originalmente los turcos, los otomanos provienen de un sector entre Mongolia y Rusia, pero fueron nómadas. En el museo de historia de Mongolia hay toda una parte sobre el período turco; dejaron sus territorios y fueron migrando por distintas razones. En América, toda América es un territorio de pueblos de grandes migraciones, inclusive hablando de los pueblos indígenas, grandes migraciones; los Incas migraban y conquistaban. Migrar es una palabra que nace con el ser humano, cuando iba buscando donde había más alimento de un lugar a otro.

Sobre el modelo internacional de convención, si le preguntas al Profesor Doyle cuánto tiempo le da a esta convención para que dos países; por ejemplo, Ecuador y Suiza lo proponga a Naciones Unidas y se empiece a debatir esta convención, él decía diez o quizás 20 años; yo pienso que menos, a la velocidad que avanzan las cosas, yo creo que 5 años. Este proyecto que ya existe y es académico nada más, y además cualquier persona tiene la posibilidad de hacer parte; las personas pueden aportar, comentar, sugerir si entran al sitio web y pueden ser parte también de ese gran proceso de que haya una convención mundial internacional sobre movilidad. La que regula la movilidad, ya no habla tanto de migración o de refugio, sino del movimiento de un lugar a otro y en la que se incluye al turista, lo que llama la atención de muchas personas, porque no se suele tener la idea de que el turista también es parte de un fenómeno migratorio.

3. Como usted bien conoce, este principio “Propugna la 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”, en este sentido, ¿cómo se han beneficiado los migrantes venezolanos, colombianos, turistas, en general las personas en movilidad humana en Ecuador?

Eso no lo digo yo, lo dicen en Ginebra las Naciones Unidas, lo dice el Comité Ejecutivo del ACNUR; EL Ecuador en el año 2005 presidía el consejo ejecutivo del ACNUR, que es el máximo órgano de gobierno ¿por qué presidió el Ecuador? porque fue considerado en ese entonces uno de los diez ejemplos de mejores prácticas en el mundo, en materia de movilidad; estamos hablando del 2005, antes del gobierno de Rafael Correa, ¿a qué se debía esto? A que, naturalmente, el Ecuador ha estado siempre abierto a recibir extranjeros; inclusive en su normativa, tenía un código de 1925, inaplicable, en el que se hablaba de extradición y otras cosas.

Ahora, con la nueva ley de movilidad humana, que acaba de pasar en la asamblea y que se está trabajando en el reglamento, se están dejando atrás ese tipo de cosas; sobre todo, el hecho de Colombia y de que nadie sabía que el Ecuador era el mayor receptor de refugiados en toda América Latina; se preguntaban ¿refugiados de dónde? ¿de dónde vienen? ¿por qué?, eran de Colombia, con poco de recursos y demás. Ya en ese entonces era un ejemplo de buena práctica; después de esto, obviamente se benefician muchos más ciudadanos, empezando por los colombianos en su momento. Curiosamente, y estas son cifras públicas, después de la firma de los acuerdos de paz, esto es ya muy reciente, no disminuye la migración, aumenta en un 20%; sin embargo, la cooperación internacional para el Ecuador en este tema se reduce en el 50%; son cifras muy claras, redondeadas, pero muy claras. La migración aumentó, pero la ayuda humanitaria que el Ecuador recibía para esto, por parte de la ACNUR, de la OIM, sobre todo del organismo de cooperación humanitaria de Europa se fue para Siria, se fue para otros lugares.

Que es lo que pasó, dejaron de llegar familias, dejaron de llegar personas como la señora que nos ayuda en la casa; cambió el perfil de quien migraba; la migración cambió, es una migración joven, hombres y mujeres que viajan solos; posiblemente, porque corre peligro su vida porque pertenecieron a algún grupo subversivo, y al no tener la estructura

piramidal se quedaban sin protección, además de que no tenían armas; además, cientos de personas los podían identificar como quienes cometieron crímenes graves, como asesinato.

El problema es que no se puede dar, en principio, la condición de refugiado a quien ha cometido crímenes, pero cómo determinar eso si no puedes pedir el pasado judicial, no puedes pedir que regrese por los documentos del pasado judicial. Es por eso por lo que Ecuador necesitaba muchísima más cooperación; sobre todo, para determinar información, para tener intercambio de información con Colombia, para saber quiénes están viniendo ahora y por qué.

Pero sí, Colombia se ha beneficiado muchísimo, luego por supuesto Venezuela, Venezuela que, en un principio, no tenía intenciones de quedarse en Ecuador, porque muchos preferían ir hasta Chile, o a la Argentina, en el Perú igual reunificación familiar, con familia que ya estaba allá, pero Perú nos puso tanques en la frontera y Ecuador tuvo que reclamar. Los venezolanos se han beneficiado enormemente, porque las normas de la Constitución de 2008, reglamentos, la ley de movilidad humana tal cómo estaba hacen que, si tú vas a Súper Paco, de 5 personas que te atienden 3 son venezolanos; les preguntas cuánto tiempo está aquí, te dicen que llegaron hace 6 meses; pero, están trabajando, pagando impuestos, tienen restaurantes, dan empleo a ecuatorianos y demás. Si se maneja esto adecuadamente es inclusive un motor de desarrollo la migración bien manejada. Sin embargo, en condiciones nuestras, en la tenemos una crisis económica tan fuerte, sumada a la crisis sanitaria por COVID, se vuelve un tema muy complicado.

Sin embargo, no dejan de ser totalmente beneficiados, sobre todo los ciudadanos venezolanos y colombianos. Mucho más los ciudadanos venezolanos en la actualidad; la migración colombiana ha pasado más a este nivel de refugio y demás, pero la venezolana es una cosa fuerte.

En un estudio que se hizo, como parte del laboratorio de las migraciones, el cual pertenece a la World Leadership Academy, tiene auspicio de Naciones Unidas, de la OIM; El laboratorio ha tenido tres reuniones, la primera en Alemania, la segunda en Marruecos y la tercera en Quito; yo soy miembro de este laboratorio. En la reunión de Quito se pudo establecer que una cantidad importante de migrantes de Siria, de Irán, de Afganistán y otros han sido beneficiados totalmente; son auténticas personas que en ninguna parte del mundo los recibían, les ponían visa y demás; entonces ¿dónde no necesito visa? En Ecuador; por tanto, ahora tú tienes una población, todavía mínima, de gente que se benefició.

Respecto al Migration Laboratory, somos 33 personas de 18 países de todo el mundo; lo que hacemos es producir material, propuestas, tenemos reuniones, damos conferencias y hacemos sobre todo inserciones en trabajo de campo. Bueno el último de Quito, luego vino la pandemia, el próximo sería en Indonesia o Filipinas; no sé cuándo sea posible hacerlo, pero estos estudios han demostrado que en el Ecuador también se beneficiaron población que no se hubiera esperado; y por supuesto, haitianos, cubanos y de otras muchas nacionalidades.

¿Por qué las visas? porque, obviamente como decía antes, ni el mundo y mucho menos el Ecuador estaban preparados. No eres una isla, si no lo haces en conjunto, como lo hicieron los europeos para hacerle frente a la migración siria para la negociación del pacto global; si no lo haces en conjunto no lo puedes hacer. Un intento muy interesante fue el de UNASUR, en el que iba a haber ciudadanía universal; tú eres ciudadano de América del Sur. Es decir, si lo haces con otros, si lo haces a nivel andino; en el cual ya hay la carta andina de migración, hay el pasaporte andino y demás, lo puedes hacer. En ciertos ámbitos, podría esto haber evolucionado si no se acababa el UNASUR. Podría haber sido a nivel del sub continente de América del Sur una realidad, pero no; como era universal,

se abusó del principio, se abusó de las condiciones legales del país y empezamos a tener migraciones ya extremas, en cuanto de dónde venían y para qué venían.

En un momento dado, y entonces yo estaba prestado otra vez en el Ministerio de Seguridad, fui viceministro en el área de seguridad con el almirante Homero Arellano Pérez, que era el ministro y sabía en qué trabajaba yo en mi PhD, en que trabajé en mi maestría y demás; por lo que te puedo dar los datos de que, de pronto teníamos visitas de embajadores y nos decía; tenemos ciudadanos nuestros que han llegado y están viviendo en tal pueblito de la provincia de Tungurahua o en tal pueblito de la provincia del Napo, se dedican a tal actividad, tienen una tienda de tales productos, se han casado con ecuatoriano o ecuatoriana, tienen la nacionalidad ecuatoriana por matrimonio; al sacar pasaporte o cédula de identidad alteraron sus nombres debido a las diferencias idiomáticas y esas personas después de 5 años están regresando a otro país. Estos ciudadanos, con una nueva identidad, ingresaban a otro país haciéndose pasar por ciudadanos del país al que ingresaban y se infiltraban en grupos que causaban serias amenazas a la seguridad; este tipo de cosas hizo pensar que el Ecuador, isla de paz que admitía humanitariamente a toda persona que requiera protección internacional, está siendo mal utilizado.

Tu encontrabas periódicos de otros países lejanos, en dónde traducidos los anuncios, te ofrecían migrar a Estados Unidos a través del Ecuador. Las mafias empezaron a actuar a través del Ecuador para la trata de persona, trata de blancas y otras cosas, y lo decían en anuncios de periódicos, por eso se pudo detectar. Luego hubo un grupo, era una mafia que también ofrecía a personas de distintos lugares del mundo venir hasta la Argentina y desde la Argentina llevarlos a Ecuador y de Ecuador llevarlos a Estados Unidos. Lo más grave, la gota que derramó el vaso fue que se detectó que al país habían ingresado personas que tenían código rojo en los Estados Unidos y en INTERPOL; al respecto, se

realizó un operativo gigante y se capturó a un grupo importante de personas, se realizó un acuerdo de cooperación con Estados Unidos para este fin.

Todo esto deja ver que esto en este mundo se sale de las manos y se decidió poner visas a diez países. Eso fue el inicio, solo 10, países como Sudán y otros de donde eran las personas que se capturaron, que no se sabía a qué venía al país, las cuales anteriormente no venían, y de hecho no había un flujo de entrada de estas nacionalidades en casi ningún país de la región. Luego se amplió y se le puso a Cuba por razones más políticas que ideológicas; yo creo que no se les debía poner, si su vida, su integridad personal corrían peligro en ese país. Luego, hay algo curioso, China pide que les pongan visa a sus ciudadanos; imagínate, todos pedimos que nos quiten la visa, pero fue por pedido de ellos que se impuso esta visa. Eran razones también políticas totalmente. China normalmente promovía más bien la migración, pero luego tuvo mucha fuga de cerebros, sobre todo a Estados Unidos, es un país sobrepoblado, al que le beneficiarían la migración ordenada a otros lugares; pero, se quiera o no y aunque sea el mayor capitalismo económico en el mundo, sigue siendo un país comunista.

Yo estuve dando clases como profesor invitado en la universidad de Macao; ya estaba la covid-19, ya había casos y yo no lo supe; de hecho, regresé en enero del 2020; me recorrí por trenes, por buses, por barco, por avión toda la provincia de Guangdong, que es muy grande, debe ser del tamaño de Brasil. Tengo amigos y por ellos sé que ahí la migración para pasar de un estado a otro hay que pedir permiso, que se asemeja a una visa; ahí la migración ilegal existe y las sanciones para la migración ilegal existen, y al final claro, en muchas cosas es un régimen totalitario y comunista; en lo económico, es el régimen más capitalista que existe.

4. Si tuviera que determinar un grupo de la sociedad, más que países como tal, que han resultado beneficiados con este principio ¿Cuál sería este grupo?

Yo diría que una gran cantidad de personas que tenían riesgo para su vida y para su integridad persona. y la de su familia; en ese sentido, ha habido un beneficio positivo, porque el Ecuador ha hecho su tarea y eso es reconocido ahora más que nunca; Ecuador estaba entre las 10 mejores prácticas, en este momento es posiblemente la primera mejor práctica en el mundo en ese sentido; y sí, se han beneficiado muchas personas que por razones económicas, sobre todo venezolanos que han hecho una vida acá.

Yo tuve una operación de columna muy fuerte y los mejores centros de fisioterapia en el Ecuador, en este caso el del Hospital de los Valles, tenían jefes de los centros y los que entrenaban a los otros eran doctores venezolanos; son profesionales o no profesionales que vinieron y están ganando, no quiero exagerar con lo que diga, pero se dice que 100 veces más que lo que podían ganar allá; pero allá simplemente no tenía trabajo; como también otros que lamentablemente, una gran cantidad, no consiguieron trabajo y son quienes recurren al trabajo informal.

Sin embargo, estas personas que vemos en el trabajo informal nos pueden dar una imagen herrada, porque la gran mayoría se ha beneficiado, tanto en lo económico como por temas humanitarios; se han beneficiado de tener un país con una política de ciudadanía universal. También, todos aquellos que llegaron huyendo del régimen iraní, que fue Aliado del gobierno anterior, han logrado establecerse en el país e incluso tener sus propios negocios; ellos igual se han beneficiado y son agradecidos.

El laboratorio de migraciones tuvo una reunión con un grupo muy grande, que tuvimos que dividirlos. A este grupo la prefectura les daba apoyo, por ejemplo, legal y demás; ahí podías darte cuenta la cantidad de nacionalidades, la historia, lo que había sucedido, cómo se habían beneficiados, qué estaban haciendo actualmente. En algunos casos no era lo ideal, por ejemplo; mi esposa es arquitecta y puso una fábrica de sacos, pero allá podría estar muerta o presa, porque era disidente. Yo creo que se benefició un grupo importante

de población; sobre todo, de Colombia, de Venezuela, pero también de otros lugares de otros continentes, lugares lejanos y demás; así como, también se abusó de la figura para utilizar al Ecuador como un puente.

5. ¿Cree usted que podría haber algún grupo que se perjudique con el principio?

Habría que definir qué significa perjudicarse; perder empleos, verse menos de atendido en un hospital o no tener acceso a una escuela o no poder acceder a la a la seguridad social de manera voluntaria por su trabajo; no. Si es que tú dices que le colombiano es emprendedor, que el venezolano es emprendedor, que son creativos y que rápidamente ocupan ciertos puestos de trabajo por eso, no serían quizás los de la mayoría de los ecuatorianos que se ocupen esos trabajos. Sí, se ha aumentado el desempleo en general, no digo solamente en la clase obrera, en la clase trabajadora o la agricultora; pero un efecto verdaderamente negativo en un sector de la población, no.

6. Pensando en términos de seguridad frente a amenazas, como los casos de tráfico de personas que mencionó anteriormente ¿Habría algún grupo que se podría perjudicar del PCU?

No, porque la gente viene a buscar oportunidades. Obviamente, hay casos terribles y puede haber más y habrá grupos que se dediquen a actividades ilícitas o directamente criminales; pero, al igual que con el colombiano; de eso si hay cifras exactas por año, por mes, si tú vas a las cárceles y revisas el número de los detenidos extranjeros es un porcentaje bajísimo; pero, también mira cuántos ecuatorianos hay en cárceles colombianas o de los Estados Unidos, también hay. Entonces, decir que son un peligro para la seguridad y que antes se podía caminar tranquilo y que ahora no, porque te sale un venezolano y no sé cuánto, no. Puede haber aumentado la inseguridad de nuestro país,

que ya existía, sí; Pero, que esto afecte a un sector específico de la población, no; afecta en general, en los estándares de seguridad que teníamos antes.

Asimismo, como lo que pasó en el Chile, que alguna vez se beneficiaron con los médicos ecuatorianos, también creo que El Ecuador se ha beneficiado de los puestos de trabajo creados por los colombianos y por otros emprendedores. Hay que analizar cuántos ecuatorianos emplean las panaderías colombianas, que ya son una cadena; tratan de dar trabajo, por supuesto, a sus paisanos, pero igual dan trabajo a muchísimos ecuatorianos; además de eso, compran harina ecuatoriana, compran azúcar ecuatoriana, pagan impuestos, mueven la economía. Ha sido, en muchos casos, un elemento de desarrollo de la economía. Entonces sí, hay distintas aristas y cada una de ellas debe analizarse dentro de su dimensión. Por supuesto que el tema de la migración debe tener políticas integrales, pero también debe mirarse cada una de sus aristas por separado.

7. ¿Cree que la cantidad de recursos económicos o las condiciones materiales del Ecuador han tenido alguna influencia sobre la aplicación del PCU, como por ejemplo la capacidad de respuesta sobre la entrada de personas o grupos que pueden significar una amenaza para el país o sobre la visión que la ciudadanía ecuatoriana ha podido tener sobre esto?

En cuanto al control de fronteras no. La entrada de venezolanos y colombianos se da por la misma frontera u otra parte. En este momento está cerrada la frontera y tenemos los números de venezolanos y colombianos que pasan, en el caso de peruanos, por ejemplo, hay peruanos que pasan a diario, ida y vuelta, con mercadería y con tráfico, se llevan gas, gasolina y demás; por los puentes, por debajo pasan los tanques de gas y nadie los paraba, nadie los controla. En cuanto al control de fronteras, tenemos fronteras porosas, igual que en Estados Unidos, que no pueden controlarse, porque no puedes tener un hombre armado

cada metro y tampoco es la idea, la de securitizar la migración; no estamos hablando de delincuentes, estamos hablando de seres humanos.

Lo que existe, lo que hemos creado se llama la zona binacional de frontera, donde existe un régimen especial; puedes pasar con tu auto con placas colombiana y no tienes que hacer internación temporal, pero si te pasas del límite determinado y no hiciste internación temporal de tu auto, el auto es detenido, las multas son altísima; pero, para lo demás en la zona binacional de fronteras hay un régimen especial de ida y vuelta. Ahora, por pandemia está afectado.

Ahora, los colombianos nos pusieron a nosotros la disposición de que el camionero ecuatoriano debe bajarse y darle a un conductor colombiano para que lleve el automóvil hasta el sitio de acopio, dejen las cosas y regrese y le devuelva el camión; esto, supuestamente por la pandemia, para que no haya contagio de la persona que pasa; igual puede haber contagio al estar cambiando de choferes y demás. Lo que ha sucedido es que, al no haber una regulación más que esa ¿quién cubre el seguro si algo le pasa camión?; ya uno se volcó y no hay quien cubra eso. Bueno, todo esto genera molestia, presiones sociales y políticas, porque la frontera se mueve mucho, hay mucho poder de las autoridades locales y eso genera mucha presión al gobierno central.

Pero, esto es todavía época de pandemia; nosotros somos los que elaboramos el protocolo de apertura gradual y organizada, pero de un momento a otro, ellos dicen: mañana abrimos la frontera, quitamos las vallas, sin ningún protocolo. Esto requirió una nota de protesta de parte nuestra, porque rompieron un acuerdo, estamos negociando por meses un protocolo de retorno, por ejemplo, en material salud, tenemos que acordar qué tipo de exámenes PCR, de que laboratorios colombianos podemos aceptar aquí y viceversa. Ahora; qué tipo de vacunas, de certificados; entonces están involucradas en ello las autoridades locales, las autoridades de aduana, las autoridades comerciales, a nivel de

cancillería los dos vicecancilleres. Terminamos un proyecto, lo pasamos a Colombia para que dé el visto bueno y luego el COE lo apruebe y de ahí empezábamos a abrir. Pero, por la crisis política, por los muertos y demás que hay en este momento en Colombia, uno de los requisitos que les pidieron fue abrir fronteras, pero fueron los dirigentes indígenas de un sector muy específico; entonces, el ministro de gobierno ordena abrir fronteras con todos. Nosotros lo que les dijimos fue: ustedes quitan la vallas, pero nadie puede pasar, porque las vallas de nuestro lado siguen; lo mismo hizo Brasil, lo mismo Panamá y demás.

8. ¿Considera que la aplicación real y completa de la ciudadanía universal es posible para Ecuador?

No es posible. Es un principio ideal, adelantado a nuestro tiempo; pero, si es posible manejar políticas que tiendan a futuro a defender este tipo de principios que tienen un carácter humanitario; quien no sueña en un mundo sin fronteras, está en las canciones, pero no es la realidad. Ahora, el ser un país abierto al mundo, lo ha dicho el propio presidente Lasso, es el lema de él, más Ecuador en el mundo y más mundo en el Ecuador; abrírnos mucho más, pero de manera planificada y demás.

Cuando se estableció este principio de ciudadanía universal, en la Constitución y luego en el Plan Nacional de Desarrollo Humano para las Migraciones, estaba bien el establecerlo como un principio, así como se estableció los derechos de la naturaleza, pero la regulación y reglamentación de eso debía darse de una manera muy progresiva y ahora estaríamos, posiblemente, en el mismo estado en que estamos ahora, pidiendo visas, a no sé cuántos países, pero muchos más abiertos en cuanto no pedirle visas a los estudiantes u otras cosas. No es que en este momento la naturaleza tiene derechos y hay una ley penal en contra de cualquier persona que arranca un arbolito, que si hay en Holanda; allá arrancas un árbol y vas preso y debes pagar una multa terrible. No es que eso suceda en Ecuador, sin embargo, está en la Constitución y fue aceptado y reconocido y se le ve

como algo muy adelantado. Pero, hay intervino un poco el tema político; la política arruina el Derecho Internacional, la política arruinar a los desarrollos y avances en temas internacionales, en todas las áreas.

9. ¿Existe alguna fuerza política que esté en contra al principio de ciudadanía universal? y ¿Cómo ve la última reforma realizada a la Ley de Movilidad Humana?

Nuevamente, la política en general, pero no de un grupo específico; tú me hablabas, en lo que me mandaste, de un sector o un grupo político que se oponga, yo diría que no necesariamente; puede haber criterios políticos que afecten, por ejemplo, procesos de integración. En teoría, los republicanos de Estados Unidos son más opuestos a la integración que los demócratas; sin embargo, cuando más integración ha habido ha sido en periodos más bien de republicanos; en el caso de nuestro país, al menos. No del último presidente republicano; ahora con Biden estamos muy bien.

En general, podrían existir criterios políticos que puedan afectar ciertos procesos como el de la integración y con el de la integración va este de eliminar trabas a la movilidad, a la adquisición de la ciudadanía y demás. Por supuesto, si hablas de grupos extremos, como los nuevos nacionalistas en Austria, en Hungría o en la propia Alemania, que están totalmente en contra de cualquier cosa que no sea blanca con ojos azules; esto es otra cosa, yo no lo considero político, pero de alguna forma entra en el de campo la política y se está oyendo y está cogiendo fuerza, porque el mundo no tiene memoria; pasan generaciones y ya se olvidaron de las cosas que ocurrieron y que hicieron. Por ejemplo, Alemania, ni siquiera siendo campeón mundial llevaba la bandera de Alemania a los estadios, y fue hasta hace 20 años que nuevamente vuelve a llevar la bandera, porque se avergonzaban, sintieron deberle al mundo mucho. En eso Merkel, que no solo es un ejemplo como gobernante, sino también como persona, ha hecho mucho por Alemania;

el Estado germánico ha sido uno de los países más abiertos y generosos; esto lo ha hecho a un costo político de ella; sin embargo, ha estado 16 años, porque lo hizo bien, porque lo hizo de manera coordinada. Es una es una líder que tiene la capacidad para tomar esas medidas.

Un grupo específico en el Ecuador político que se oponga, si puede haber; estos nuevos grupos extremos que se están creando o que ha habido que pudieran oponerse. Pero, yo creo que en general la idea de integración, y te digo la integración como paraguas para la movilidad, está en la mente y en las prioridades del gobierno. En este tema trabaje para la transición del nuevo gobierno, el cual tiene como prioridad la Alianza del Pacífico, que es integración; lo de UNASUR no, porque se corrompió por razones políticas. En mi criterio, deberían restablecerse esto; ni siquiera la Unión Europea tenía los mecanismos de confianza que se crearon en UNASUR, en materia de compra de armamento. Es decir, Ecuador, Perú, Colombia tenían la transparencia en compra de armamentos y la transmisión de información sobre las compras, de que estaban comprando, por ejemplo, cuatro aviones de tal tipo a tal país por tal razón y demás; superó los estándares de la Unión Europea, que tienen tantos años en eso. Cuando Alemania compra algo no necesariamente le informa a Bélgica, por lo menos no a este nivel. En muchos temas la UNASUR, en sus inicios, avanzó muchísimo; además que teníamos la sede nosotros, eso era muy beneficioso para el Ecuador. Debería repensarse en al algún momento el tema de UNASUR. El edificio se va a convertir en un museo nacional, ya no tenemos la sede, ya no somos parte; eso es un error político, visto desde el punto de vista técnico, diplomático. Vamos a ver a futuro cómo avanzan las cosas. La pandemia nos ha demostrado que no hay límites, que no fronteras, no hay nada.

10. Usted menciona que el gobierno entrante tiene como una de sus prioridades la integración ¿será un tipo de integración económica, que tienda a la libre

movilidad de recursos y capital? ¿más que en temas sociales, que tiendan a la movilidad humana?

Esta es una línea que se maneja muchísimo en todo el mundo y en todos los temas; donde los objetos tienen más movilidad que los seres humanos. La Alianza del Pacífico tiene un carácter comercial, pero importante; de hecho, por eso no terminamos de entrar, porque nos falta todavía con México el tener un acuerdo para poder ser miembros observadores, ni siquiera miembros de pleno derecho. Pero, esa integración tiende a la necesaria movilidad humana; por ejemplo, en servicios, cuando se refiere a temas comerciales, en la OMC existe el modo cuatro; el cual es el movimiento de personas, de manera planificada y organizada; sobre esa base es que hay enfermeras filipinas que están en toda Europa o personas que cuidan niños, ingenieros, estudiantes y demás. En el ámbito de la CAN llegamos a tener libre movilidad, sólo con tu cédula podías pasar; inicialmente, era un tema netamente comercial. Si estudias los orígenes de la unión europea, surgió de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, que respondía al contexto de la revolución industrial; esto termina en la total libre movilidad en el territorio Schengen.; UNASUR iba hacia esto.

En cuanto a la Alianza del Pacífico, necesariamente favorece y tiende en segundo o tercer lugar, pero tiende hacia la movilidad humana, porque si se hace de manera organizada son motores de desarrollo. Es decir, si es que el Ecuador convierte en un Hub el aeropuerto de Quito o el de Guayaquil para vuelos de Air Corea, Singapur Airlines, que de aquí llegan para cargar gasolina y de ahí salen a Brasil, Argentina y demás, eso significa un movimiento de población, de ingresos, salidas para los cuales tienes que facilitar la movilidad, tienes que facilitar a nivel interno tus normas.

La reforma de la ley de movilidad que mencionaste no hace eso; es regresiva en derechos, lo cual es malo en todo sentido, porque puede manejarlo de otra manera. Además, por

ejemplo, lo que termina es el quitándole el pasaporte a mi hija, porque es menor de edad y si yo viajo tiene que ir conmigo, porque yo tengo su tenencia; pero, como no estoy en misión en este momento su pasaporte se le retiró. Terminó en tonterías, cuestiones políticas y en retroceso de derechos. Esta reforma para mi es una locura.

Lo que necesitas es tener las cosas transparentes, reguladas, en beneficio del propio país, de los demás ciudadanos; pero, ha sido una regresión. Por supuesto, desde su comienzo la ley tenía unos errores enormes, desde que salió se empezó a reformar por los mismos que la expidieron, pero no era ese el camino; es una lástima. Si es necesario poder extraditar, eso sí. Que no puedas extraditar a alguien, no puedas juzgarlo aquí y tampoco extraditarlo y tenga que seguir viviendo acá, cuando está comprobado que es un violador en serie, pero los delitos no los cometió acá, si no en otro país y tenga que andar en la calle; cuando hay normas para eso, que se puedan aplicar; eso, por ejemplo, no era aceptable. Pero, tiene que determinarse en qué casos no puedes extraditar a alguien, porque no puedes extraditar a alguien porque no tenga papeles, porque no es un delito, es una infracción administrativa, punto; para una infracción administrativa son otras las medidas y las sanciones, como de multas, en fin; pero, no puedes terminar con la extradición; no en un país como el nuestro, que lucha contra esto de nuestros ecuatorianos en Estados Unidos, nos mandan aviones llenos de extraditados, porque no tienen documentos. En fin, hay mucho todavía por avanzar mucho todavía por avanzar, ya ustedes nos tomarán la posta

11. Usted comenta que para lograr la ciudadanía universal se debe hacer a través de la integración con otros países ¿considera que la integración debe darse entre “iguales” para que esto funcione? ¿Existe una barrera racial, económica, identitaria que dificulta una integración más global, en cuanto a la movilidad humana?

Lamentablemente eso viene de la mano con muchas cosas en las que se espera que la humanidad vaya evolucionando; en la actualidad es así, si es que vas a llevar una gran migración de ciudadanos de la India a Estados Unidos, que son ingenieros, súper ingenieros que, además les pagas el PHD en el MIT y luego los contratas para hacer investigaciones en las empresas más importantes. Pero sí, Lamentablemente este tipo de estigmas existen, el racismo claramente dicho, el tema religioso, el no entender las culturas, las religiones.

Yo escribí dos artículo sobre el islam, sobre el verdadero islam, el estigmatizar el islam con el terrorismo, que es una brutalidad. Europa dijo, en el pacto global, cuando se jugaba con el concepto de responsabilidad compartida, hubo países que dijeron: yo acepto sirios, siempre que sean cristianos y muchísimos sirios son cristianos, tú los ves por toda la Mesopotamia y toda la historia del cristianismo; pero, si son musulmanes no, cuando en la vida práctica el musulmán puede tener una vida muchísimo más segura para una sociedad.

Anexo No 3.

Entrevistada: Eufitha Sánchez

Entrevistadora: Mónica Sáenz

1. ¿Qué piensa del Principio de Ciudadanía Universal (PCU) y cuáles cree usted que fueron las motivaciones para adoptarlo en la Constitución de 2008?

Gracias por la entrevista Mónica. Yo creo que la concepción política del cambio de mirada, de cómo se establecían las relaciones internacionales para el Ecuador y cómo la mirada del gobierno entrante, de la Revolución Ciudadana quiso vincular al Ecuador con el resto de los países de la región y con el resto del mundo jugó un papel fundamental en la óptica con la que se trabajaron los principios y los derechos de la Constitución y sobre todo las concepciones de las relaciones y la diplomacia internacional. La Constitución tiene un amplísimo espíritu de integración y sobre todo apuesta por la integración regional desde el punto de vista no solamente económico y comercial, que es el proceso que ha avanzado tradicionalmente desde la institución de la Comunidad Andina de Naciones, otros esfuerzos como el ALBA o el ALCA.

Sin embargo, esta mirada de integración latinoamericana que se propone en la Constitución tiene que ver con un espíritu que va más allá del solo intercambio de bienes, servicio y comercio; se procura ahí una mirada más profunda del ser humano como centro de las políticas públicas; de un ser humano capaz de acceder a sus derechos allá donde estuviere. Creo que una cosa muy interesante vinculada con este tema es que en la Constitución se habla efectivamente de la de la ciudadanía universal y del derecho a migrar y el derecho a no migrar, porque a veces el hecho migratorio surge como una necesidad para superar causales estructurales sobre todo económicas; aunque, hay otras

condicionantes que promueven los proyectos migratorios, pero creo que el Ecuador tradicionalmente ha tenido una expulsión importante de ciudadanas y ciudadanos por las causales estructurales económicas.

Creo que este es el paneo general de lo que yo te puedo decir, respecto de cómo se incorpora la ciudadanía universal con esta mirada latinoamericanista, por una parte; por otra parte, retomando el hecho de que el ser humano sería el centro de las políticas, también el Ecuador cuando hace la nueva Constitución lo que piensa es que hay una deuda social, moral y económica con las y los migrantes que empezaron a migrar, tradicionalmente desde los setentas; con una ola migratoria, que ha sido denominada por los dos hermanos Ramírez como “La estampida migratoria”, título de su libro; esta gran estampida sucedió a raíz de la crisis del feriado bancario. Entonces, toda esta gente que migro en ese momento, tanto Estados Unidos como a Europa; sobre todo a países como España o Italia, empezaron a producir una fuerza económica tan grande, que fue un salvataje también económico para el país; siendo durante muchos años la segunda fuerza económica, las remesas; solamente después del petróleo. Creo que ese es un elemento fundamental que los políticos de entonces y el ánimo legislador de la Constitución quiso retribuir a las familias migrantes. Creo que eso, en términos generales, del espíritu.

2. Este principio “Propugna la 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”; en este sentido ¿cómo se han beneficiado los migrantes venezolanos, colombianos, turistas etc.?

Buscar progresivamente eliminar la condición de extranjero tiene que ver también con algunos elementos que son mucho más profundos, porque a veces la Constitución, que es un texto tan maravilloso, tiene unas profundidades teóricas que vale la pena analizar. Yo

entiendo que de la perspectiva teórica con la que se compuso el ánimo de la ciudadanía universal se toma en cuenta, por ejemplo, la perspectiva de Kant, en primer lugar, donde ubica dos tipos de ciudadanos, los activos y los pasivos; esto que, en términos de ciudadanía, ha sido tan difícil incluso para la mitad de la humanidad, como las mujeres que tenemos que seguir peleando por nuestros derechos para hacer siempre sujetos de las políticas y no objetos de ellas; por otra parte, creo que Habermas tenía un concepto de cosmopolitismo racional también, que ha sido importantísimo, para poder sostener la estructura del Estado, que se procurará sobre no la fuerza estatal, sino por la mayor participación de los ciudadanos en la toma de decisiones y creo que de eso se compone sobre todo la ciudadanía Universal, de empoderar a los ciudadanos en la toma de decisiones en la construcción de políticas públicas.

Esto también se puede soportar perfectamente en lo que decía Ferrajoli de la desnacionalización de los Derechos Humanos; más que la desnacionalización, también es volver al concepto fundamental de la universalidad de los derechos; O sea, porque los derechos no pueden estar vinculados solamente con el Estado nación, que el Estado nación, de hecho, ya es una estructura imaginaria, impuesta por la que estamos vinculados jurídicamente como nacionales de un determinado Estado y al perder esa condición de nacional te conviertes en extranjero; por lo tanto, eres vulnerable a perder algunos derechos.

Respecto de a quiénes ha beneficiado, yo creo que los últimos años el Ecuador ha hecho importantes esfuerzos, con altos y bajos, pero creo que el Ecuador ha hecho importantes esfuerzos, no sé si por construir la Ciudadanía Universal; o sea, si por seguir aportando a ese concepto que es mucho más profundo; pero creo que sí en el tema de regularización migratoria, de buscar alternativas para las y los migrantes, ha hecho cosas importantes; es decir, primero la aprobación de la ley de movilidad humana, que tardó muchísimos

años en ser aprobada, recién se aprobó en el 2017; un proceso que empezó apenas terminada la Constituyente y luego de varios esfuerzos institucionales, donde participaron muchísima asociaciones de la sociedad civil, organizaciones de migrantes, de retornados, de refugiados, en fin; hubo un apoyo muy importante de la sociedad civil. Se logra un proyecto de ley que quizás no era ideal, pero que trataba de acercarse lo más posible a los principios establecidos en la Constitución.

Pero, qué sucede del 2017 en adelante; primero, hay una crisis y se da la migración masiva venezolana, que no se había previsto bajo ninguna circunstancia, y luego sobreviene la pandemia; entonces, creo que estos dos elementos también son muy interesantes a la hora del análisis y a la hora de pensar en el retorno de las políticas públicas estatales sobre las restricciones frente a los migrantes; desde la restricción de movilidad, las restricciones o imposibilidad de documentación, de regularización y sumado a requisitos que son imposibles de cumplir por la gente que llega bien en condiciones de necesidad de protección humanitaria o bien en condiciones de migrantes económicos, que por la propia naturaleza de su migración, no están en condiciones ni de gestionar los documentos que se exigen desde el 2018, ni de pagar las tasas a nivel individual o familiar que exige el estado ecuatoriano. Entonces, creo que los últimos años han sido muy complicados y que no tienen, no se condicen con el espíritu con el que el legislador construyó la ley de movilidad humana.

- 3. Usted menciona que las condiciones han cambiado por problemas en países como Venezuela o la crisis que la pandemia evidentemente significó para todo el mundo. En ese sentido ¿Usted cree que las condiciones materiales son determinantes para que la ciudadanía universal pueda ser aplicada o al menos para que lo que la Ley de movilidad Humana planteaba se pueda dar?**

Creo que hay dos condicionantes fundamentales; uno es el imaginario, o sea el cómo miramos al otro, cómo miramos a ese extranjero, que no deja de ser extranjero, seguimos viendo al otro, al diferente como una amenaza para nuestro Estado, para nuestra seguridad, para nuestro trabajo, para nuestra economía; entonces, creo que hay este primer condicionante que tiene que ver con el imaginario social. Otro condicionante fundamental, es el económico y ambos están guiados por la política estatal del gobierno de turno. Creo que esas dos miradas se conjugan muchísimo y las políticas migratorias tienen que ver con las decisiones gubernamentales, cuando deberían tener que ver en realidad con políticas de estado, que afiancen mejor el respeto de la Constitución y de los instrumentos internacionales que el propio Ecuador es firmante. Creo que ahí hay un desbalance importante y los determinantes económicos no deberían ser tan fuertes; pero, creo que los políticos y los del imaginario social son mucho más fuertes; lo que los propios medios de comunicación nos venden y nos ponen en contra del otro; sin entender que todos somos hijos de un proceso migratorio, de más larga o menos larga data, pero que todos venimos finalmente del hecho migratorio.

4. ¿Considera que la Constitución, Ley de Movilidad Humana, en general las decisiones gubernamentales entorno a la apertura de la movilidad humana estaban acorde a la realidad del imaginario social del Ecuador?

Yo creo que en el momento en que se hizo la Constitución vino un proceso paradigmático, de romper todos los esquemas con el que el Ecuador tradicional, que venía de una tradición neoliberal en el esquema social, político y económico, quería romper; entonces, la gente en ese momento vota por una opción que es un cambio político estructural; con el ánimo de cambiar esas estructuras que estaban anquilosadas en la historia ecuatoriana, que tenían que ver con la seguridad del Estado, que tenían que ver con la política

económica neoliberal, y todo esto vinculado con los partidos de derecha tradicionales, que además eran de capas altas y medias, digamos, de la oligarquía ecuatoriana.

Entonces, creo que ese cambio de mirada política hacia la izquierda, desde lo ideológico; sin embargo, no de lo económico, sí ha modificado y estaba acorde a las políticas que el plan de gobierno en ese momento tenía para el Ecuador y te digo que, con las fallas que puedo distinguir en la Ley de Movilidad Humana, sí hubo una intención realmente de humanizar las políticas migratorias y de trabajarlas en un esquema, que el canciller Patiño en su momento exponían en todas las conferencias internacionales, y era la centralidad de los Derechos Humanos, la centralidad del ser humano en las políticas y la perspectiva de la seguridad humana para enfrentar las temáticas vinculadas a la migración.

5. Entendiendo que hay una superestructura y establece los valores determinantes en dado momento, al menos como generalidad ¿Considera que está superestructura pudo o puede haber sido determinante para que la CU se aplicara como Ecuador esperaba?

Primero, decir que el Ecuador esperaba es una cosa, hay siempre sectores que van a estar a favor o sectores que van a estar en contra; ahí hay una falta de empatía también como ciudadanos, porque nosotros desde el Ecuador o desde Bolivia, desde Colombia, desde donde estemos esperamos que el mundo se empaticé con nuestros conciudadanos en otras latitudes; sin embargo, a la hora de recibir a los extranjeros en nuestro propio territorio nosotros reproducimos estos parámetros, estos mitos sobre la migración y sobre el extranjero en nuestro territorio y están determinados definitivamente por la superestructura, por una superestructura además afianzada en los discursos mediáticos, en la publicidad y en elementos que no tienen ningún sostén, ningún rigor metodológico de estudio, porque está visto que la migración en todos los casos es un elemento que da un motor económico a la sociedad y enriquece a las sociedades desde lo cultural, desde

lo social. Entonces; creo que esa superestructura más bien está errada y se sostiene en estos mitos y en estos miedos frente al extranjero.

6. Si tuviera que determinar un grupo específico que sale beneficiado de la existencia de la Ciudadanía Universal en Ecuador ¿Cuál sería ese grupo?

Creo que sobre todos los latinoamericanos y la comunidad del MERCOSUR; la aprobación de la visa MERCOSUR fue una de las de las políticas más acertadas que tuvo el Ecuador en los últimos años, porque permitió regularizar, hoy en día no te puedo decir cuál es el número de regularizados a través de la visa MERCOSUR, pero esta visa, que podía regularizar a todos los ciudadanos sudamericanos que estaban en el territorio ecuatoriano, dándoles una vista de inicio por 2 años, permitió un proceso de regularización más ordenado y que no era tan caro y los requisitos no eran tan exigentes.

Por otra parte, creo que otro grupo de población importante que se ha beneficiado de ese concepto de ciudadanía universal, que más que del de ciudadanía universal está vinculado con el respeto al Derecho Internacional Humanitario es la población de refugiados. El Ecuador en los últimos años ha concedido a muy pocas personas la condición de refugiado; sin embargo, del 2008 en adelante, con un proceso que hubo en el 2012, llegaron a tener 65,000 personas reconocidas como refugiadas y otros tantos miles como solicitantes de la condición de refugiado. Creo que ese si ha sido un parámetro importante en el acceso a derechos para estas personas; aunque numéricamente no parece tanto, sigue siendo el país con mayor número de refugiados reconocidos en la región.

Otro grupo que naturalmente debería haber estado beneficiado; sin embargo, no se ha beneficiado tanto como se hubiera esperado, son los retornados, porque el retorno comenzó a ser muy fuerte sobre todo en el año 2014, 2015, porque se empezaron a impulsar propuestas de política pública y de apoyo a las personas ecuatorianas que

querían retornar al país; sin embargo, estas políticas no han tenido la sostenibilidad que se hubiera deseado y muchas personas que han llegado de vuelta al Ecuador han tenido que enfrentar nuevamente un proceso migratorio y no necesariamente se han quedado en el país.

Creo que estos tres grupos son los principales beneficiarios; aunque no han logrado todas sus expectativas, de todas maneras, creo que pueden ser los tres grupos más importantes beneficiados de esta política.

**7. ¿Cree que alguien se perjudicaría de la existencia de la ciudadanía universal
¿Algún grupo que se perjudique?**

Los Neonazis (jaja). Definitivamente, creo que nadie, porque incluso alguien que tiene una estructura mental muy cerrada y contraria, o sea muy fascista, muy contraria a todo lo que está desvinculado del Estado nación, puede llegar a tener condiciones familiares de un hermano de un hijo que decida emprender un proyecto migratorio; por lo tanto, yo no creo que haya ser humano que se pueda perjudicar de un principio tan humano y sensible como la ciudadanía universal.

**8. Ecuador impone el requisito de visado a 24 nacionalidades; las cuales son
principalmente de África y Asia; además de los casos de Cuba y Venezuela
¿A que le atribuye la existencia de visas en Ecuador?**

Las Visas extracontinentales, en su momento, fueron interpuestas por razones de un flujo masivo de tratantes que empezaban a hacer negocio del tráfico de personas, a través del Ecuador. Entonces, por esa razón el país, más allá del principio de ciudadanía universal y cuando todas las visas del planeta estaban abiertas para el Ecuador, empieza a imponer este requisito. Me parece que son 12 o 13 visas que se imponen en principio, China, Pakistán, no me acuerdo ahorita la lista; pero, esta lista se impuso justamente por eso,

porque empezó a haber un movimiento, o sea un flujo migratorio que iba del África, entraba por el Ecuador y luego los distribuían a los países que ellos tenían como destino final. Ahí hubo un acierto en el sentido de proteger a estas personas de que no puedan ser traficadas a través del Ecuador, porque si no era un mecanismo que facilitaba a los traficantes. Hubo casos en el aeropuerto Mariscal Sucre, cuando el aeropuerto estaba todavía en la Avenida de la Prensa, que detenían a las personas y en las entrevistas que les hacían, efectivamente, los documentos se les habían retirado en origen; es decir, eran víctimas de tráfico muy fácilmente identificables. Creo que esa fue la razón para imponerles la visa en principio a los extracontinentales.

En el contiene, no recuerdo cuando se impuso la visa a Cuba, pero yo creo que eso tuvo más que ver con que el Ecuador estaba siendo utilizado sólo como país de tránsito, por vía regular en la mayor parte de los caso, pero el Ecuador se convirtió en un mecanismo para llegar a Estados Unidos. En el caso de Venezuela, la visa impuesta en el 2018 tiene que ver, necesariamente, con intentar establecer una política de desincentivo para que ya no lleguen al Ecuador, que no ha tenido ningún resultado positivo; pero, ha sido esa la intención principal.

Respecto de otras violaciones, hace rato cuando me decías esto de quienes se han perjudicado, o sea quienes han ido al revé, todos los extranjeros que estamos reconocidos, por ejemplo, para los derechos políticos a través de nuestra cédula de identidad hemos sido eliminados del padrón electoral, en clarísima violación a los derechos políticos de los migrantes regularizados en Ecuador.

9. En este sentido, entendiendo que con una existencia total de la ciudadanía universal nadie se perjudicaría, pero habiendo casos como el de los extranjeros en Ecuador, que usted menciona y más limitaciones ¿hay algún grupo que se perjudique del modo en que se está aplicando el principio en

Ecuador? O ¿algún grupo que esté excluido de las garantías que la CU supone?

Yo creo que más que un grupo específico es que la Ciudadanía Universal, como principio, no ha podido ser aplicada en su máxima expresión; por lo tanto, al no ser aplicada, todos los que hubiésemos sido beneficiarios de este principio y de los derechos que se desarrollan a partir de este principio somos los naturalmente perjudicados; incluidos los ecuatorianos, porque la ciudadanía universal en el fondo se asienta también en uno de los principios de las relaciones internacionales, el de la reciprocidad; es decir, si nosotros exigimos determinadas cosas a ciudadanos de determinada nacionalidad, no tenemos elementos de negociación o de empatía para hacer relaciones diplomáticas con determinadas nacionalidades; por lo tanto, también perjudicamos a nuestros nacionales en otros sitios.

10. ¿Considera que la aplicación real y completa de la Ciudadanía Universal es posible para el Ecuador?

Quizás para ningún país. Creo que es una bella utopía, como la igualdad; en términos generales de la humanidad, me parece que la movilidad humana es un sueño, es una utopía que se puede ir construyendo de a poco, pero que quizás en varias generaciones no se pueda ver consumada.

11. ¿Cuál cree que fue la intención de plasmar la CU ya como una institución, en la Constitución, cuando, sin duda, había elementos que no estaban preparados para poder garantizarla?

Yo creo que la intención era justamente ver que los seres humanos podemos estar en la capacidad de migrar en cualquier momento, de ser recibidos, acogidos en el territorio nacional y de poder acceder a todos los derechos; pensando en que nuestros

conciudadanos también puedan acceder a esos mismos derechos allá donde quieran se encuentren.

La libre movilidad humana es más fácil de entenderla, de asumirla, que el principio de ciudadanía universal; porque, el principio de ciudadanía universal debería en términos generales, incluso en términos de documentación, tener una apertura completa para todas las nacionalidades y que todo el mundo pueda transitar sin inconvenientes; sin embargo, hay condicionantes que frenan esta intención de ciudadanía universal, por ejemplo, la defensa de la soberanía y la dignidad nacional es una de las aristas que tienen todos los estados; defienden las fronteras, defienden los territorios como un concepto meramente basado en la seguridad.

Creo que, como te decía, la mirada del otro como una amenaza es muy importante y la operación de la ciudadanía universal como elemento es un horizonte al que llegar más que una utopía; creo que se pueden seguir dando pasos concretos, aunque demoren. No sé si se vaya a lograr, así con el concepto de ciudadanía universal; ni siquiera en bloques grandes, como la Unión Europea, se ha logrado destrabar todos los elementos alrededor de la migración regular o del intercambio de persona.

Ahora, hay un tema que también pasa por lo económico y es que los países que tienen más dinero no quieren recibir a migrantes, porque consideran al migrante un gasto y eso es lo que pasa con Europa; constantemente lo vemos en el rechazo de los migrantes que llegan en embarcaciones, de lo que escuchamos todas las semanas noticias. Tiene que ver con un rechazo económico de los países de acogida, que no se quieren responsabilizar de personas que llegan a su territorio; esto necesariamente creo que implica un pacto mundial de gobernanza de migración regular, ordenada, pero también mucho más humana, porque nadie en su sano juicio que tenga las condiciones ideales para quedarse en su país pretende irse a otro y creo que ahí falta un componente de humanidad, de solidaridad económica

y responsabilidad económica de todos los estados del mundo, para poder hacer unas gestiones solidarias basadas en la empatía, en la construcción de la paz, en la igualdad y en la protección de todos los seres humanos; pero, sobre todo, de los niños y niñas que al final quedan varados en alguna parte del tránsito o pierden a sus padres en el tránsito, justamente porque son víctimas de traficantes de personas o de tratantes. Creo que eso es fundamental tratar de cambiar en el mundo.

12. ¿Existe alguna fuerza política que esté en contra del PCU?

Si, yo creo que en general, no solamente en el Ecuador sino del mundo, las opciones más de derecha conservadora han demostrado a lo largo de la historia que están en contra del otro; el otro llámese extranjero o cualquier tipo de diferente. Yo creo que todas las facciones vinculadas con la derecha, con la derecha más conservadora están en contra de la migración; y te digo de la migración dentro de casa, pero cuando a ellos les toca ser migrantes o mandar a sus hijos a estudiar a una escuela en Londres, seguramente, que estarán a favor; pero, cuando es a la inversa no lo están.

13. Este año se aprobó la reforma a la Ley de Movilidad Humana ¿Cómo ve usted esta reforma? ¿Considera que lo expresado en ella es una muestra de lo que sucederá en los próximos años con el actual gobierno?

Esta es una respuesta política y no académica; yo considero que los últimos cuatro años el plan de gobierno que se votó en las urnas no fue el que se ejecutó, sino fue el plan de gobierno propuesto por CREO; Por lo tanto, creo que en esta ocasión va a haber una continuidad de esas políticas que van a ser más restrictivas, por la naturaleza del gobierno mandarte.

14. ¿Cómo se puede conjugar una visión más restrictiva del gobierno con los principios propuestos en la Constitución, como el PCU?

Ahora mismo yo conozco que se han presentado, al menos, dos acciones de inconstitucionalidad sobre las reformas de la ley de movilidad humana y se va a presentar en breve un amicus curiae; yo creo que ahí tendremos las respuestas, pero teóricamente ninguna institución, como el parlamento, podría votar a favor una ley que contradiga los principios constitucionales; sin embargo, pasa y para eso está la corte constitucional, para determinar la inconstitucionalidad o no de las leyes. Entonces, yo creo que esto va a estar en los próximos meses puesto sobre la mesa; y te digo, hay un nuevo amicus curiae que también se va a presentar próximamente y quizás con eso se pueda, al menos, retornar a las medidas que ya no eran las ideales, pero eran mejores que las que tenemos hoy.

Anexo No 4.

Entrevistado: Carlos Velastegui

Entrevistadora: Mónica Sáenz

1. ¿Qué piensa del principio de Ciudadanía Universal (PCU) y cuáles cree usted que fueron las motivaciones para la adoptarlo en la constitución?

Me parece que la Constitución ecuatoriana, en materia de movilidad humana, es una de las más avanzadas, sin duda alguna, en todo el mundo. Esta Constitución se nutrió por las experiencias propias que tiene el Estado ecuatoriano como un país de múltiples escenarios migratorios, al ser país emisor, país receptor, país de tránsito de migrantes, país de retorno de migrantes, y país de refugio. Al tener una experiencia de cerca de tres millones de ecuatorianos que en algún momento estuvieron fuera en el mundo y poder vivenciar sus realidades, sus desafíos, las dificultades que tenían en los Estados a los que llegaban y que no podían regularizarse; fue surgiendo en el transcurso de los años, una visión que se alineaba con una esencia humanista, que ha sido parte del proceso de construcción del Derecho Internacional de las migraciones, y eso apunta a que la esencia del ser humano desde su origen es justamente movilizarse, trasladarse, acorde a las necesidades o desafíos que enfrente.

Vemos que en el tiempo esto va a teniendo distintos caracteres, distintos elementos que terminan hoy en un proceso, en donde más que nunca existe un mayor control, securitización y limitaciones a esta movilidad; inclusive, por aquellos que se había tratado de establecer a través de la declaración de los Derechos Humanos, en el 48, y de otras convenciones. A la luz de todos estos escenarios, de todos estos desafíos, el Estado ecuatoriano se abandera de un principio que, en realidad, es un paradigma académico, que es la libre movilidad; bajo ese principio, bajo ese paradigma académico que todavía sigue discutiéndose, nosotros establecemos como una de las bases de la política del

gobierno ecuatoriano el principio de la ciudadanía universal y de la libre movilidad. Paradigma indico, porque en realidad tienen que seguir desarrollándose los conceptos en un mundo pragmático, en un mundo con fronteras, en mundo con controles, en donde la soberanía, que, en muchos otros aspectos, va dando lugar a elementos como jurisdicción; en el concepto propio de seguridad del estado y de protección de fronteras, la soberanía sigue siendo fundamental al momento de decidir sobre el tránsito y el ingreso de los migrantes.

2. El PCU textualmente dice que se pretende transformar las relaciones desiguales entre los países, sobre todo, Norte-Sur; En este sentido ¿cómo se han beneficiado los migrantes venezolanos, colombianos o los turistas que ingresan al Ecuador de este principio?

La Ciudadanía Universal es un paradigma como concepto pleno, al igual que la libre movilidad; es un elemento de avanzada, es un elemento que discutimos, postulamos en todos los escenarios multilaterales. Ecuador es un abanderado, es un *Champion* del pacto mundial de migración, porque así ha sido definido en el pacto mundial de migración, se ha decidido que el Ecuador es un *champion*, un país campeón en políticas de movilidad, por la posición que tenemos en todos los escenarios multilaterales, en donde abogamos por estos principios; pero en la práctica el principio tiene que seguir desarrollándose, porque en la actualidad encuentra limitaciones en la realidad, tanto así, que al momento tenemos 24 nacionalidades a las que el Ecuador les requiere visa para ingresar al país; seguramente, va a incrementar en los próximos meses cercanos el número; esto por una característica, la movilidad es un fenómeno dinámico, es un fenómeno que no se contempla en un análisis teórico, la movilidad es el deseo de un ciudadano de salir por motivos propios, pueden ser económicos, presiones internas; tú conoces todo eso. Entonces, el ciudadano que tiene que migrar o que toma la decisión de migrar, la toma

con mucho coraje, en primer lugar; con mucho desafío y en el momento que la toma simplemente va a buscar el llegar al destino que ha definido, a través de los medios y por las vías que le sean más apropiadas.

Entonces, cuando hablamos de la libre movilidad, que en algún momento el Estado ecuatoriano mantuvo, lo que sucedió es que muchos ciudadanos de distintas nacionalidades llegaron al país con el único propósito de utilizarlo de tránsito, porque encontraron que del territorio ecuatoriano podían migrar, principalmente hacia el norte, y esto nos trajo problemas, inclusive políticos con otros países. Tu recuerdas el caso de los ciudadanos cubanos, el caso de los ciudadanos haitianos, el caso de los ciudadanos africanos; los países de la región, de América del Sur, de América Central, e inclusive del Norte tuvieron manifestaciones de reparo a la situación que estaba provocando el Estado ecuatoriano, porque los ciudadanos no se quedaban en el Ecuador, sino que se iban a otros países; esto producía una serie de condiciones de irregularidad, se iban a otros países irregularmente y creaban consecuencias, con problemas para los países que les estaban recibiendo. Eso motivó a que se adopten políticas restrictivas; puesto que, el concepto que estaba procurando brindar el estado ecuatoriano era un concepto que estaba siendo mal utilizado; tan mal estaba siendo utilizado que, inclusive recientemente, hicimos un agregado a los países que estaban con requerimientos de visas y seguimos haciéndolos, porque las condiciones migratorias, como menciono, son fácticas, son objetivas, nos son académicas y una migración no tiene contemplación con relación a este mecanismo.

Esto en el campo de la migración; si es que hablamos de la movilidad humana, que involucra todos los flujos; también en el caso de los ciudadanos que buscan protección internacional, como Ecuador es el adalid en América Latina y el Caribe, es el país que más reconocimientos se la ha dado por su compromiso con el ser humano, resulta que vienen ciudadanos desde Asia , atravesando una serie de estados distintos, con el ánimo

de llegar al Estado ecuatoriano y pedir refugio; en la parte incluso doctrinaria, se entiende que ciudadano perseguido, que tiene riesgo su vida, su integridad, lo primero que hace es traspasar la frontera de su país para ser recibido en otro, en el cual solicita refugio; pero, esto ha derivado en una suerte, en donde los ciudadanos saben que es más fácil el acceso a una estabilidad migratoria en el Ecuador, a través de la protección internacional; entonces, son condiciones que lo que hacen es generar una alternativa a los ciudadanos que se encuentran en ese deseo de salir de su país; ya sea migrantes económicos, desplazados políticos, refugiados; en realidad es este el concepto.

¿Qué pasa con los ciudadanos venezolanos? Hace un momento comenté que Ecuador es reconocido por el pacto mundial como un país campeón; bueno, hay que recordar que el pacto mundial y los objetivos de desarrollo sostenible establecen cuatro principios fundamentales que alientan se mantengan en los procesos migratorios; todos apuntan a una migración ordenada, regular, segura, y también responsable. Cada concepto tiene justamente un entendimiento y hay que comprender lo que el principio nos está impulsando; nosotros tenemos también nuestro entendimiento con relación a los principios y lo que estamos procurando es que haya una migración ordenada, sobre todo. No tenemos la capacidad, como llegó a pasar en el 2019, según datos del Ministerio de Gobierno de recibir casi 8000 venezolanos por día en la frontera norte; sobrepasaba, en mucho, la capacidad de ordenar a la población de estos flujos en un proceso de inclusión económica; no teníamos esa capacidad, tampoco podíamos nosotros garantizarles a través de estos flujos la regularidad, porque no tenían ellos como lograr una visa dentro del Estado ecuatoriano, entonces quedaban irregulares.

Esos flujos no eran ni ordenados, ni propendían a ser regulares; consecuentemente, tampoco eran flujo seguros, porque los flujos llegaban en condiciones en las cuales quedaban en situación de vulnerabilidad, no tenían empleo, no tenían documentos, no

tenían dónde alojarse, no había alimentos; entonces, había una respuesta humanitaria del Estado para poder atenderles y esto traía como consecuencia que toda política dirigida a la migración tiene que ser responsable; teniendo presente justamente el Derecho humano de las personas en movilidad, pero también teniendo presente las capacidades del Estado receptor, y teniendo presente el interés nacional y el bienestar de los propios connacionales. Entonces, se tomó la decisión del Decreto 826, a través del cual se estableció estos parámetros de un requisito de visa para venezolanos, al tiempo que se creó una visa humanitaria para facilitar, tanto su regularización, como su ingreso al Estado ecuatoriano y se estableció una amnistía migratoria y la regularización extraordinaria. Fueron medidas vinculadas unas con otras, fue una respuesta ante lo que estaba dándose en la región.

Hoy en la región nuestra, de América Latina, 11 países piden visas a los ciudadanos venezolanos, por condiciones más o menos análogas. En todo caso, en el cinturón del Pacífico, Perú y Chile están orientados por los mismos elementos al pedido de visa para ordenar la migración y eso es lo que hemos estado tratando de realizar; una realización con bastante o relativo éxito, depende cómo se mire; pero en todo caso, no se impide que se siga produciendo la migración irregular, que es el nuevo desafío de los tiempos de todos los países en todas las regiones.

3. Si bien las visas cumplen con la función de organizar y ordenar la migración, como usted lo ha explicado, el PCU menciona su transformación de las relaciones desiguales entre el norte y el sur ¿por qué cree que estas visas se imponen justamente a países del Sur?

El rato que tú le colocas las desigualdades Norte-Sur es una realidad, es parte latente de una condición que se produce en la esfera de las relaciones multilaterales. No se ha acercado la brecha y quizás en muchos aspectos la brecha es más amplia y si existe una

visión en donde los países más desarrollados, los del Norte, tienen la capacidad de acceder a mano de obra barata, a tener capacidad incluso de la fuga de cerebros, porque también la gente más preparada es procurada y se les facilitan visas; no así, la menos preparada. Es parte de un proceso, es un proceso que se viene dando en la práctica. El hecho cierto es que, por las distintas condiciones que pueden estar establecidas en el mercado mundial, quiénes más desean migrar son justamente los ciudadanos que se encuentran en el sur, porque sus condiciones son las que desean cambiar, las que desean modificar, desean mejorar; Los ciudadanos del sur son los que usualmente se convierten en un potencial migrante para residir permanente en otro Estado. Nos pasa a nosotros, ahora estamos volviendo a tener cifras importantes de movilización desde el Ecuador hacia el norte, porque las condiciones están apremiantes. Usualmente, los países a los cuales se les pide las visas son los países del Sur por estos elementos.

El ciudadano del Norte seguramente va a venir a hacer turismo, muy limitadamente va a querer permanecer en el país; tal vez, si es que permanece en el país es porque generalmente todo tiene su excepción, tiene una potencialidad y para una empresa va a ser relevante traerlo a que aporte a la gestión de desarrollo interno. Más difícil es el caso de los propios ciudadanos del Sur, en donde las condiciones son distintas, en muchos casos hay la preparación y son incorporados al mercado laboral, pero en muchos otros casos no se producen. Todos están procurando hacer un desarrollo, un salto a otra sociedad y a otras expectativas de crecimiento.

4. ¿Cómo ve la percepción que tiene la ciudadanía ecuatoriana en el interior sobre la posibilidad de una ciudadanía universal, sobre la posibilidad de abrir fronteras?

Te voy a hablar desde el punto de vista personal, no existen estudios muy amplios al respecto, pero existen elementos que se ven en los tiempos en que algunos organismos

internacionales hacen encuestas periódicas y también nosotros hacemos contacto con colectivos para entender qué es lo que sucede. Por una parte, como mencionaba es un paradigma la ciudadanía universal, es una especie de quimera, de utopismo en la que ven un sentido dirigido al bienestar del ser humano como tal en general; pero no factible y no al alcance. Esto para quienes tienen conocimientos y tienen un poco más de percepción de lo que es la relación internacional y el manejo de las migraciones; la gran mayoría de la población no entiende el concepto de ciudadanía universal.

Lo mismo en relación con la libre movilidad, existe mucha preocupación y tensión con relación a lo que puede implicar la libre movilidad. La población ecuatoriana, a raíz de estos últimos años de recepción masiva, inédita en el país, del número de ciudadanos venezolanos, es bastante yo diría poco proclive a una facilitación, a una libre movilidad que implique la apertura de fronteras plenas. Estamos viendo los datos económicos, solo cito los del año 2020, 32% de pobreza; es decir, que en este enero tuvimos 3,2 millones de pobres más que el año pasado, tenemos cerca del 8% de desempleo y tenemos más del 38% de empleo informal, entre empleo informal y desempleo es casi el 50%, más el 32% de pobreza general en el país; sin tomar en cuenta las cifras macroeconómicas del déficit fiscal que tenemos, el endeudamiento que existe. Son condiciones que ciertamente implican, y es parte de la política del gobierno del presidente Lasso, trabajar como prioridad la reactivación económica; es la única manera de poder retomar control de la economía, del desarrollo.

La población ecuatoriana mira en este contexto, en donde está un número importante en informalidad y el desempleo, desde luego mira con un poco de recelo a ciudadanos extranjeros que llegando acá podrían estar compitiendo con ellos. Nos parecen que son elemento subjetivo, no son objetivos. El mercado puede acomodarse hasta un punto, pero no puede darles empleo a todos. Datos de la OIT señalan que 59% de los venezolanos se

encuentra en la informalidad. y una encuesta que realmente nos ha dejado bastante alarmados, hecha por la OIM hace un mes, establece que, 97 de cada cien ciudadanos venezolanos de la muestra encuestada no tiene un empleo regular; es decir, no tiene contrato, no tiene ningún tipo de afiliación. Entonces, te marca que existe una condición difícil en el Estado ecuatoriano, no es una política del país, simplemente es una condición propia interna. Ante esto existen elementos de xenofobia y discriminación, que tratamos de combatir, a través de las campañas que se produce periódicamente, continuamente diría yo, por cancillería y por otras instituciones del Estado.

No veo que exista una voluntad a una apertura de fronteras, estamos por iniciar un proceso nuevo de regularización, estoy seguro de que va a ser criticado; cuando el presidente Lasso hizo el anuncio de que habría una nueva regularización, las redes fueron muy críticas con el mensaje. Así como existen ciudadanos que concebimos la necesidad de hacerlo, como una respuesta humanitaria y como una respuesta teórica, de que con la regularización se solucionan procesos de los ciudadanos migrantes, la gran mayoría no lo ve así. De hecho. dar una visa a un ciudadano no significa que se le ha resuelto su situación, peor porque no tiene empleo; da lo mismo tener un ciudadano sin visa que con visa si ambos no tienen empleo. Entonces, la regularización tiene que complementarse con integración económica. El desafío es mayúsculo, si ya es un desafío regularizar, dar una integración económica, dar un empleo a una persona se vuelve más complicado; porque ni siquiera podemos darles empleo a todos los ecuatorianos; entonces, cuál va a ser la respuesta, el planteamiento está en la cooperación internacional; hemos planteado la prioridad de que la integración económica sea el principal eslabón del apoyo que nos brindan los países y los organismos internacionales.

Anexo No 5

Entrevistada: Lorena Escudero

Entrevistadora: Mónica Sáenz

1. ¿Qué piensa del principio de Ciudadanía Universal (PCU) y cuáles cree usted que fueron las motivaciones para la adoptarlo en la constitución?

Bueno, comenzaré por la segunda parte de la pregunta. Las motivaciones para ponerlo en la Constitución vienen desde los movimientos sociales vinculados al tema migratorio, vinculados al tema de derechos. Todo lo que hace la política migratoria en el Ecuador, a partir del 2006, es un proceso que venía trabajándose en las propuestas de movimientos sociales que incorporan el tema de derechos de las personas migrantes en sus reivindicaciones y en sus propuestas. Como tú sabes, el hecho social de la migración atraviesa la sociedad ecuatoriana. En un primer momento, en la zona austral del país, en Cañar, Azuay, Morona Santiago, algo de Loja; fue sobre todo una migración internacional, de los ecuatorianos que iban a Estados Unidos y se forman unas redes; esto son más de 60 años. Luego de la crisis del 98-99 se convierte en un tema nacional, en un tema de proporciones mucho más grandes como hecho social; esto es recogido por los movimientos sociales vinculados al tema migratorio y vinculados, decía, a los Derechos Humanos y a su defensa a nivel local, nacional y también mundial; vinculados a los foros sociales mundiales, por ejemplo. Entonces, es una visión desde la necesidad de la gente y desde la reivindicación de los derechos.

Así surge y así llega la propuesta política de los candidatos que luego ganan, la propuesta programática de Alianza país; tanto en el Ecuador, como los ecuatorianos en el exterior, que pedían que sea incorporado; de ahí viene. Además, desde el punto de vista político, teórico este movimiento que va a la Constitución del 2008 surge también, un movimiento

humanista y de una respuesta política, relacionada con garantía de derechos, donde el ser humano es el centro; con una visión de una ciudadanía no vinculada a lo nacional, sino de una ciudadanía que responde a sus derechos y deberes más allá de los límites territoriales; por lo tanto, esta Constitución del 2008, al ser una constitución garantista de derechos, humanista y políticamente progresista, no entra en la contradicción de soberanía nacional con derechos y reconoce una realidad transnacional, vinculada al peso social que tiene sobre todo la emigración para el Ecuador.

2. Si tuviera que determinar momentos clave en los que se cambió la idea y la concepción sobre la migración y la ciudadanía universal ¿Cuáles serían estos momentos?

El peso del hecho social para toda la población ecuatoriana después de que se convierte en una migración masiva, en la estampida migratoria que hubo a partir del 98; sobre todo en el 99 y después del 2000; se habla en el Ecuador de una estampida migratoria. Por lo tanto, el peso para la realidad nacional es enorme; luego también, el peso ya del tema económico, las remesas de los migrantes. Es un hecho social con implicaciones enormes, por eso es por lo que se dirige la mirada hacia el hecho migratorio y sus consecuencias.

También la importancia que le da el gobierno, en respuesta a los movimientos sociales que se daban dentro del Ecuador, de familiares de migrantes que piden el apoyo para sus familiares ecuatorianos en el exterior y desde los ecuatorianos en el exterior que tuvieron representantes asambleístas; esto fue ya considerado con anterioridad, el papel de los asambleístas representantes de los migrantes es muy importante en la Constitución, en el proceso constituyente. El papel del gobierno al declarar uno de los puntos políticos estratégicos de la política nacional al tema migratorio y, repito, más vinculado al hecho social de la emigración de ecuatorianos en el exterior.

La primera parte de tu pregunta a lo mejor no lo conteste, desde dónde viene, y es que es un principio que se refleja en algunos artículos de la Constitución lo de la ciudadanía universal; pero, sobre todo, lo de la ciudad de la universal, que tú sabes está en el art. 416 en el numeral 6, el cual reconoce la libre movilidad, que está reconocido, nada más y nada menos, que en los Derechos Humanos de las Naciones Unidas y dice: “El progresivo fin de la condición de extranjero como elemento transformador”, es el progresivo fin, es un reconocimiento de un derecho que a la vez es un principio; más que algo ya para concretarse mañana. Pero si es el compromiso del Estado ecuatoriano desde su constitución al tener esta garantía de derechos y esta mirada diferente a la ciudadanía vinculada a la soberanía nacional; sino más bien, la ciudadanía vinculada a los Derechos Humanos.

3. Tomando en cuenta que la Constitución del 2008 es la vigente ¿considera que seguimos en el momento en el que se le dio esta relevancia a la movilidad humana como tal y que se empezó a buscar el reconocimiento de derechos, esta centralidad del ser humano, frente a la soberanía nacional, por ejemplo?

Ya no seguimos en ese momento, porque todo este tema de la visión humanista, de garantía de derechos, de poner al ser humano es un tema que tiene que ver con una mirada política, con una apuesta de visión de desarrollo, una apuesta ética, política, filosófica; entonces, si en este momento tenemos la Constitución, una persona que es discriminada puede pedir una acción de protección, porque tiene los elementos en la Constitución.

Se consiguieron cosas que es difícil volver atrás, yo creo que ya las personas migrantes ecuatorianos, después de la constitución del 2008, después del gobierno, con toda la campaña “todos somos migrantes” y del reconocimiento del papel fundamental de los migrantes, ya no son vistos como eran vistos antes; o sea, hay una mirada, pero hacia los

ecuatorianos en el exterior. Ahora, que el hecho social pesa más hacia la inmigración; aunque, ahora vuelve a pesar nuevamente la emigración irregular porque estamos viendo que vuelve a haber una masiva salida de ecuatorianos, pero ya es vista de otra manera.

En todo caso, el momento en que la inmigración es un hecho social muy fuerte y que los medios de comunicación (ahí está el papel fundamental) evidencian, con la misma manera que generalmente se ve en el mundo: migrante culpable, migrante que te viene a quitar el trabajo; entonces, ahí está el papel de los medios de comunicación al mostrar al inmigrante, al que llega como una amenaza de seguridad, como una amenaza de condiciones laborales para locales; en ese momento, cambia la situación para los migrantes y ya se planteó una reforma a la ley de movilidad humana, que también se demoró mucho, porque hay cosas políticas, cosas por un lado muy clientelares; porque una cosa es una política pública y otra cosa son las ofertas clientelares que están alejadas de la realidad. Una cosa es la garantía de derechos que es un progresivo trabajo de compromiso en la política pública para todos y no cosas clientelares que van en detrimento de los propios derechos para todos. Entonces, ahí viene una construcción de la política pública diferente.

Visión de desarrollo de un país, posición de las élites y del gobierno, capacidad de reacción de los movimientos sociales, posicionamiento de los medios de comunicación, que tiene que ver con intereses nacionales e internacionales, hacen que la opinión pública no sea positiva ante los inmigrantes y por eso hay un cambio en la opinión pública y, generalmente, presiones de la opinión pública y el clientelismo de los gobiernos de proponer esto del culpable es el inmigrante.

Entonces, aquí hay una cosa, la Constitución habla de migración igual derechos y de desarrollo humano en la política migratoria del Ecuador. Eso dice la constitución, pero la

visión actual de los medios de comunicación y de las élites es migración igual a seguridad. En el intermedio está migración igual a ingresos económicos, que el tema de las remesas ha sido muy estudiado. Pero, si es que no hay una visión humanista, si hay una visión de un Estado que entiende la soberanía como cerrarse y se restringen derechos, entonces ahí hay una visión restrictiva de los inmigrantes; también ahora del emigrante fuera, porque ya no se les tiene tanto en cuenta. Bueno, pero cambia la visión, cambia el discurso público, cambia el discurso social, no hay políticas de inclusión, no hay políticas para comprender mejor; entonces, se va hacia la penalización del migrante, hacia la securitización de la política nacional, y no desde una perspectiva de seguridad humana; con eso, evade la responsabilidad de una política pública el Estado, los gobiernos locales, de atención a los ciudadanos inmigrantes más allá su condición de origen de nacimiento.

4. ¿considera que este cambio de momento y de percepción en el imaginario social tuvo un punto de inflexión o ha sido progresivo?

Creo que comenzó cuando la inmigración comenzó a tener más presencia, el tema de la migración cubana, luego de la migración de algunas nacionalidades y luego la migración venezolana. Comenzó cuando hubo más presencia, cuando el hecho social comenzó a ser más significativo y ha ido creciendo conforme ha sido más fuerte y conforme los medios de comunicación y la política pública han tenido ese discurso. El discurso del gobierno de Lenin Moreno fue un discurso absolutamente xenófobo y de securitización de la migración y de falta de políticas públicas concretas acordes a la Constitución.

5. ¿Cuáles considera que son las ideas o conceptos directamente opuestos a la ciudadanía universal que existen en el imaginario social ecuatoriano?

Justamente la visión de la migración como seguridad y no como derechos, el temor a que exista mayor precarización laboral, que se quiten los trabajos a la gente nacional, eso como más concreto; claro, el tema de seguridad por supuesto, hay temas racistas de por medio y xenófobos, porque no es lo mismo el migrante canadiense o estadounidense que viene como jubilado, que el migrante pobre y de color.

Son esos elementos que un discurso político y una política pública puede cambiar. Puede tener una pedagogía humanista o puede ser lo contrario y creo que en estos últimos años ha sido lo contrario; no solamente dentro del Ecuador, sino en el mundo entero. Ecuador que era un ejemplo por su Constitución, por su política en defensa de los migrantes hoy no lo es.

6. Este principio “Propugna la 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; en este sentido ¿cómo se han beneficiado los migrantes venezolanos, colombianos, turistas etc.?”

El beneficio que puede haber de este principio es que pueden hacer una acción de protección si sus derechos son vulnerados, porque está en la Constitución que tiene que ser respetados sus derechos y que la condición de haber nacido en otro país no es motivo para ser discriminado. Algunas organizaciones políticas apoyan estas circunstancias, algunos GADs, muy pocos, me parece que algo hacen; sobre todo, después de que tienen competencias los gobiernos autónomos descentralizados para poder tener algo de protección, pero realmente no hay políticas contundentes para que puedan beneficiarse de este principio de ciudadanía universal, como principio fundamental.

Hay elementos de la concepción de la política migratoria ecuatoriana de los que sí se beneficia, pero están vinculados con esta garantía de derechos. Ahora, está la ley de movilidad humana que fue aprobada, no conozco realmente los cambios directamente, porque he dejado un poco la investigación del tema migratorio por otras tareas que tengo y porque me duele mucho ver los cambios realmente, porque no han ido a favor de los derechos; entonces, me he alejado un poco, porque también hay una migración, sobre todo desde mi zona, migración irregular muy fuerte, están habiendo desaparecidos y no hay quien les proteja; porque ya el Ecuador, desde hace rato, bajo la guardia en la protección. Se conservan solo algunas cuestiones.

Entonces, volviendo a la pregunta, los inmigrantes que llegan al Ecuador en qué se han beneficiado; repito, desde la protección en la Constitución y en la ley de movilidad humana, que podrían pedir como garantía de derechos, acciones de protección, por ejemplo, la prohibición de la discriminación, que la policía debe saber para que no puedan aplicar la fuerza en forma directa. La cancillería mantiene una posición de defensa de los derechos; aunque ya no es tan activa como lo fue en su momento y si sigue habiendo una visión, desde algunos miembros de la cancillería, en los foros regionales, de apuesta por el respeto a la integración de personas; pero, ya no es una política de estado contundente; más bien, volvió a tener mucha presencia el ministerio público en los temas migratorios, el Ministerio de Gobierno. Se convirtió más en un tema policial que de relaciones internacionales ciudadanía y derechos.

**7. Si tuviera que determinar un grupo específico que sale beneficiado del PCU
¿Cuál sería?**

Los ecuatorianos en el exterior por el reconocimiento a sus derechos y la política exterior del país y las políticas que beneficiaron a varios ecuatorianos que, en su momento,

contaron con políticas de apoyo del gobierno para su retorno. No fueron como algunos pensaban que se iban a dar todas las posibilidades de que vengan, pero si un regreso con apoyo del Estado. Esas políticas se debilitaron mucho desde hace algunos años y se eliminaron en el gobierno anterior. Entonces, creo que los ecuatorianos en el exterior en su momento; los migrantes en general de la visión vinculada a derechos, que el Ecuador posicionó en el mundo. En general por la visión, todas las personas en movilidad del mundo, en particular los ecuatorianos en el exterior y de alguna manera los inmigrantes porque tiene una Constitución a la que pueden apelar.

8. Con la aplicación del PCU, tal cual como se ve en este momento ¿quién sería el grupo más perjudicado?

Los inmigrantes; los inmigrantes venezolanos en particular, porque son los que tienen mayor presencia masiva digamos, más visible y porque están en los medios; también los ecuatorianos que están saliendo este rato con una situación irregular, porque no tienen la protección del Estado. Pero bueno, no solamente es un tema de política migratoria, es un tema de falta de condiciones de vida y de expectativas de las personas; de las redes que se vuelven a activar, porque aquí no encuentran posibilidades de salida porque hay un empobrecimiento tremendo, debido a la crisis sanitaria, a la pandemia y a la gestión sobre la misma que no ha protegido a los más débiles.

9. ¿A que le atribuye la existencia de visas en Ecuador? Considerando que el requisito de visado apareció muy poco tiempo después de haber eliminado este requisito y, hoy en día, existen ya 24 nacionalidades a las que se les pide visa

El tema de la ciudadanía universal no está ligado directamente con la visa; una cosa es el principio de ciudadanía universal y otra cosa es que un país no tenga leyes claras para los que salgan, para los que entran y para quienes se quedan. Entonces, una política migratoria coherente con los principios de derechos tiene que basarse en la seguridad humana que proteja a los que salen, a los que entran, los que se van, a los que vienen. Si no hay una coherencia entre eso, surge justamente esas incongruencias; la falta de una ley orgánica después de la Constitución, porque la Constitución era una maravilla, pero nuestras leyes eran leyes de seguridad nacional de los 70. Entonces, no existía una ley orgánica de Movilidad Humana que sea mandataria para todos. Una cosa es lo que decía la Constitución, la política el estado y otra cosa es lo que la policía migratoria podía hacer. Tampoco había una ley para poder hacerlo de manera correcta. Es que no se puede dejar de hacer una política en la que haya condiciones de entrada, salida y lo que pasa es que tienen que darse con el máximo respeto a los derechos humanos y con claridad de los objetivos que garantizan seguridad de todos.

Entonces, las decisiones se han tomado de acuerdo con la información que va llegando; la Ley de Movilidad Humana, en este momento, creo que a veces se cumple, a veces no se cumple; la Constitución no se ha cumplido muchas veces. Pero, el principio de ciudadanía universal no dice que no existan visas; lo que debería ser es una política adecuada al tamaño del país, a las condiciones que se pueden ofrecer, a la seguridad de todos; buscando condiciones administrativas para que las personas que desean venir por estudio vengan por estudio, se queden por estudio; las personas que quieren venir por trabajo sepan cuáles son las condiciones, si pueden o no pueden encontrar trabajo. Es decir, de una manera segura, informada, con reglas claras; pero eso sí, con un respeto a los Derechos Humanos fundamentales de todos. Por ahí va el tema de principio, movilidad humana con derechos, también con garantías de derechos, también con

condiciones reales. El país no puede abrir a que venga todo el mundo, debe tener condiciones reales; justamente para poder dar acogida a los que vienen y para que no sean maltratados o no sean utilizados en redes de tráfico. No es que vengan nomás todos, el ideal es que vengan en condiciones segura, informadas; así como quisiéramos que se vayan nuestro ecuatoriano ¿Que se han hecho bien las cosas? Dudo que sean muy coherentes, pero deberían hacerse de forma coherente, informada y basada en derechos.

10. Si bien el PCU no menciona necesariamente la no existencia de visas, menciona que busca el progresivo fin de la condición de extranjero como elemento transformador de las relaciones desiguales entre los países, especialmente Norte-Sur; sin embargo, los países a los que se les pide visa son del sur ¿Por qué considera que esto sucede?

Seguramente porque la realidad migratoria estructuralmente en las últimas décadas se ha dado con mayor fuerza desde el sur hacia el norte; de forma intrarregional, el Ecuador es un país de origen, de destino, de tránsito y retorno. Entonces, estas varias condiciones le han dado al Ecuador algunas cuestiones que, seguramente con la información disponible en este momento, se han ido tomando decisiones. Pero, más del sur, porque del sur sale más la gente ahora y masivamente; por las condiciones de desigualdad en el mundo y dentro de los países.

También por la política internacional, por una política de reciprocidad y por la visión política que hay, porque hay presiones políticas a nivel regional, en algún momento, porque era una visión política apostarle a la integración regional suramericana; entonces, el Ecuador adscribió a los convenios que ya existían; había un convenio de la comunidad andina y luego el MERCOSUR ampliado, porque se apostaba hacia la integración con el sur. Ahora no se apuesta la integración con el sur; por lo tanto, es una decisión de la visión

política con quienes nos queremos llevar y a quienes queremos aceptar. Eso se debe reflejar en varias cosas, no tengo los datos concretos que tú tienes, pero hay elementos geopolíticos regionales, mundiales y políticos nacionales.

11. ¿Cuál cree que ha sido el rol de los valores imperantes del sistema internacional en la posibilidad de desarrollo y aplicación de la ciudadanía universal en Ecuador?

Ecuador fue pionero, Ecuador tomó la iniciativa en muchos momentos; Ecuador sumó en el área andina y sumo voces en el área sudamericana y tuvo una posición muy firme de derechos en los foros globales. Argentina abrió el espacio de derechos humanos, Ecuador puso derechos humanos más desarrollo humano, una percepción diferente del migrante. Entonces, Ecuador puso agenda, luego el Ecuador dejó de poner agenda y sigue este rato una agenda de la geopolítica mundial basada en la seguridad. Yo estoy hablando de una agenda fuerte, que sí, el Ecuador la ha planteado en foros internacionales, pero que cada vez, pero cada vez se ha ido debilitando más esa voz del Ecuador y como hoy la estrategia a la que esta sumada el país desde el gobierno es una estrategia de integración comercial, no integración de pueblos, esta sumado a eso, los derechos y los principios están debilitados. Ecuador, de lo que yo conozco, ahora no tiene ya esa fuerza en la vocería; no es que conozca mucho ahora, conozco más de la etapa anterior, pero de lo que veo, ahora hay voces aisladas que aún defiende los derechos, pero no es una posición país.

12. En ese momento en el que se propuso este cambio de la concepción del desarrollo a un desarrollo humano ¿cómo jugaban los valores de los valores que primaban en el sistema internacional? ¿Fueron un obstáculo o un apoyo para la implementación del PCU?

Bueno, fue duro, porque no era una tendencia mundial, se rompió camino, se abrió camino y la posición en ese momento, con la vocería del presidente de la república, Rafael Correa, fue muy importante en todos los foros mundiales, en Naciones Unidas; entonces, si no fue una visión favorable en ese momento, esa vocería del Ecuador juntó a quienes ya estaban en eso y logramos tener una vocería sudamericana. No era que en el mundo ya se hablaba de derechos como lo principal, menos aún de desarrollo humano; no era una tendencia mundial. Era una tendencia aislada en algunos lugares que, el Ecuador logró capitalizar desde América del Sur y la prueba de eso fue la vocería del Ecuador en los foros globales, en la que hubo que romper; yo recuerdo que se logró en el diálogo con la Unión Europea, que la migración salga del tema de seguridad y se vaya al de derechos sociales y políticos; eso lo logró el Ecuador con una fuerza política y un respaldo regional que se consiguió. Pues, ahora yo no sé si el Ecuador lo intentaría, sacar del tema de seguridad y ponerle en el tema social y político, ojalá algún rato nuevamente se pueda hacer eso.

13. ¿Considera que la aplicación real y completa de la ciudadanía universal es posible para Ecuador?

No, no es posible si cuando hablamos de real y completa nos referimos a concreción en las leyes, en la cotidianidad y en los derechos para todos. Ahorita no es posible, porque estamos viviendo una situación de enorme desigualdad hacia adentro, de disminución de derechos para los de adentro y aún más para los de afuera. Lamentablemente cada vez en la práctica, y sin política pública, nos alejamos de eso.

¿Cuál es la diferencia? Porque cuando hay poco, si tenemos una perspectiva, nos repartimos entre todos; si hay mucho, lo que hay; pero, en este rato la visión ni del gobierno, ni de la mayor parte de parte de la ciudadanía es compartir con la gente que

viene, con los inmigrantes. En realidad, la inmigración es muy difícil en concreción de leyes, no es imposible en la perspectiva. Tampoco sería imposible en la política pública si hubiese una decisión; porque, la diferencia entre unos migrantes securitizados, más marginalizados y unos migrantes con derechos ciudadanos y deberes, lo hace la política pública. Lo hace la política pública estatal y lo hace la política pública de las ciudades; si es que se hace eso como política pública y se le pide a la ciudadanía principios de solidaridad, de seguridad humana, de ciudadanía universal y derechos, podría hacerse; pero, el problema es que la política pública ni estatal, ni de lo que yo conozco las ciudades, están en esa línea.

Entonces, es un principio, no se trata de concretarlo absolutamente, es una cosa progresiva; siempre y cuando, haya una política pública que vaya hacia eso y que gane a los medios de comunicación y a las élites para la securitización. Política estatal, política pública que no diga, soberanía nacional es cerrarnos, seguridad es seguridad pública; sino, soberanía nacional es tener las condiciones claras para todos y la seguridad humana.

14. ¿Cuáles son las condiciones que usted consideraría necesarias para que se pudiera avanzar hacia la ciudadanía universal?

La política pública. Primero, una visión del ciudadano más allá de donde nació, sino del ciudadano dónde habita y que ese ciudadano tiene derechos; que la política pública vaya hacia derechos, deberes y verle al tema migratorio como un tema social, de desarrollo humano y no de securitización. Entonces, hay una visión, hay una concepción y hay leyes secundarias que se aplican y hay política pública social de inclusión, de interculturalidad; o sea una visión, una mirada, políticas públicas reales, eso haría la diferencia

15. ¿Considera que las condiciones materiales que pudo haber tenido Ecuador o que tiene en la actualidad son un condicionante para que se pueda trabajar más o menos en pro de la ciudadanía universal?

Es uno de los elementos fundamentales; pero otra vez, no olvidemos que una cosa es la ciudadanía universal como principio y otra cosa son las políticas públicas de derechos y deberes; que es como el horizonte a alcanzar esa ciudadanía universal, pero el contenido es el respeto a los derechos y las posibilidades de integración y de desarrollo de potencialidad.

Primero es la convicción y la declaratoria de la política y el buen manejo de recursos; sí se necesitan por supuesto, una política pública no se puede hacer sin recursos; pero, la direccionalidad, la visión de la política es fundamental y, claro, los recursos para programas y proyectos articulados a nivel nacional, a nivel local y también a nivel internacional. Hay que poner recursos, hay que optimizar los recursos y hay que trabajar corresponsablemente entre el Estado, los gobiernos locales, los actores sociales, empresa privada, los recursos internacionales. Es decir, primero está la decisión política, la estructura de lo público y la corresponsabilidad entre los diferentes actores.

16. En su tesis doctoral menciona a la inestabilidad institucional como una causal de la imposibilidad de una aplicación completa de principios, como la ciudadanía universal ¿Considera que hoy en día sigue siendo la inestabilidad institucional un condicionante para esta incongruencia entre la norma Suprema y las leyes, políticas públicas e incluso la visión de la ciudadanía?

Ahora hay menos inestabilidad institucional, ahora ya quedó todo en manos de la de cancillería. Aquí este momento hay una falta de política vinculada al desarrollo humano,

es más una política, que yo creo que, muchos de los avances y la política pública se perdieron en los consulados; era una política que estaba creciendo algo pasó, era una plantita que estaba creciendo y se pasó, pero no estaba el terreno totalmente listo. Algo si se ha mejorado en la atención a los migrantes, los consulados la han incorporado, pero ya no es el tema de inestabilidad política, es un tema de decisión política, también de recursos, pero sobre todo de decisión política.

Es tema de decisión política, es tema de acción pública en programas y es tema de recursos. En el fondo de todo, es una visión humanista y no hablo de la visión clientelar que ha hecho mucho daño; yo creo que, eso hizo mucho daño en algunos periodos en los que la SENAMI, la cancillería, algunos actores no institucionales muy clientelares ofrecieron más de lo que se podía dar; y ofrecieron a pocos, en lugar de saber que la política pública son políticas generales. Había proyectos y programas que, si eran, por ejemplo, concursos; la gente no entendió, incluso quisieron hacer negocio de las políticas de los migrantes y creían que todo el mundo tenía que volver y que a todo el mundo se le va a dar una capital semilla.

La comprensión de la política pública, de los proyectos y programas desde la visión de política pública debe ser de acuerdo a las necesidades de las personas, a las capacidades y potencialidades; así se construye una política, no, como tu insinuabas hace un momento, siguiendo la lógica mundial, lo que el poder mundial te dice, pensamiento único; ni tampoco, lo que se le ocurre a alguien de forma fragmentada; sino, es la realidad de los migrantes, la realidad del hecho social, la realidad del país y la visión la que tiene que marcar una política pública efectiva, sería, coherente con la realidad y el discurso.

17. ¿Considera que existe alguna fuerza política que esté en contra del PCU en Ecuador?

Por supuesto, todo el pensamiento conservador, neoconservador está en contra la visión de derechos en general y de los migrantes en particular; porque hay una mirada instrumental del ser humano y no como personas con derechos. Para quien tiene una mirada de las personas como mercancía, pues, valen poco los migrantes; para quien tiene una mirada de la movilidad humana como seguridad, pues, para la seguridad los migrantes son los primeros peligrosos. Por supuesto que, hay un discurso mundial que criminaliza a los migrantes. Después del 11 de septiembre, la política de Estados Unidos y también la política de la Unión Europea, como mayores receptores de migrantes, ha sido una política securitista y de cerrar fronteras. Además, en Los Estados Unidos de una manera muy paradójica y descarada, cierran fronteras y abren cuando quieren; necesitan de los migrantes, pero no les dan derechos ciudadanos, solo los utilizan como carga laboral.

El discurso político, los intereses políticos globales no están a favor de la ciudadanía universal. Esos discursos políticos, intereses políticos, económicos, esa mirada del ser humano como mercancía no como persona con derechos, lamentablemente está atravesada en los medios de comunicación y también en las redes sociales, que son los medios. La opinión pública mundial no está a favor de la ciudadanía universal, porque no se comprende bien lo que eso significa y a los medios masivos no les interesa que se comprenda que es un principio que está en favor de los Derechos Humanos, porque el que pasa una frontera no deja su mochila de persona en el otro lado.

Pero, tampoco podemos ir al otro lado de que el principio ciudadanía universal haga entrar a todos en un territorio en las mismas condiciones sin reglas del juego claro; eso va en contra de la seguridad de todos. También, creo que las visas propician más las mafias, sabemos que el tema de mucha visa tampoco ha mejorado la condición de los migrantes, sino más bien, ha incorporado la posibilidad de las mafias alrededor de ellos. Pero, no

estamos todavía en condiciones de quitar visa solamente como un país, siendo un país de tránsito, de destino; reglas claras deberíamos tener de acuerdo con las realidades del país.

Entonces ¿Quién está en contra? Lamentablemente, los intereses mundiales hegemónicos, la opinión pública mundial mediatizada, la ignorancia de la población, en cuanto a lo que significa una visión de derechos, y las políticas públicas nacionales que evaden su responsabilidad para conseguir votos.

No es un buen momento, pero es uno de los retos más grandes que tiene hoy la humanidad, defender a las personas en movilidad. Es casi el equivalente a la defensa de los Derechos Humanos en el mundo. Lo que estamos viendo, la cara más dura de lo todo lo que se está viviendo este rato en el mundo lo llevan los migrantes. No es un momento desde la política, desde el discurso hegemónico, pero es el momento para los defensores de los derechos.