



SIGLO XXI
Y
MIGRACIÓN





**SIGLO XXI
Y
MIGRACIÓN**

CRÉDITOS

Rosalía Arteaga Serrano

PRESIDENTA EJECUTIVA FIDAL

Valeria Mouzas

REPRESENTANTE REGIONAL PARA ECUADOR, PERÚ Y BOLIVIA

FUNDACIÓN HANNS SEIDEL

Claudia Arteaga Serrano

DIRECTORA EJECUTIVA FIDAL

AUTORES

Daniel Olmedo Iza Iza

Diana Montero Medina

Luis Basantes Villota

María Clara Martín

Sabrina Lustgarten

Carlos Alberto Velasteguí

María del Carmen Iturralde

Diego Escobar Castro

Carolina Antonela Espinoza

Fernando Javier Altamirano

COMPILACIÓN:

Mónica Coronel

EDICIÓN:

Ana Lucía Escobar

CORRECCIÓN DE ESTILO:

Luis Felipe Sánchez

DIAGRAMACIÓN Y DISEÑO:

Play's Agencia Gráfica

FOTOGRAFÍA:

Omar Soto

FUNDACIÓN FIDAL

Dirección: Carlos Montúfar 319 E13-352

Teléfono: (+593)2444428

Celular: 0999303631

todosmigramos@fidal-amlat.org

www.todosmigramos.com

Quito-Ecuador

Quedan rigurosamente prohibidas, sin autorización escrita de los titulares de copyright, bajo sanciones establecidas en las leyes, la reproducción total o parcial de esta obra por cualquier medio o procedimiento, comprendidos la reprografía y el tratamiento informático, y la distribución en ejemplares de ella mediante alquiler y préstamos públicos.

Las opiniones son de los autores y no necesariamente de Fundación Hanns Seidel ni Fundación Fidal

ÍNDICE

PRESENTACIÓN **4**

INTRODUCCIÓN **5**

DATOS MIGRACIÓN EN EL MUNDO (2022) **6**

 LA INTEGRACIÓN DE LOS REFUGIADOS EN ECUADOR **7**

 DESAFÍOS DE LA MOVILIDAD HUMANA EN EL SIGLO XXI **13**

DATOS MIGRACIÓN EN AMÉRICA LATINA (2022) **23**


 MOVILIDAD HUMANA Y SIGLO XXI **24**

 ESTRATEGIAS PARA INCLUSIÓN DE LA EXTRENJERA EN EL ECUADOR. UNA MIRADA DESDE EL SERVICIO EXTERIOR. **29**

 MUJERES EN MOVILIDAD Y LA NECESIDAD DE UNA RESPUESTA INTERSECCIONAL DEL ESTADO **35**

 SIGLO XXI Y MIGRACIÓN. EL FENÓMENO DE LA MIGRACIÓN EN EL ECUADOR EN EL 2022. **43**

DATOS DE MIGRACIÓN EN ECUADOR (2022) **49**

 REFUGIO Y MIGRACIÓN EN ECUADOR: UNA REALIDAD A LA QUE HAY QUE RESPONDER. **50**

 MIGRACIÓN FORZADA Y SALUD MENTAL **67**

PRESENTACIÓN

VALERIA MOUZAS

REPRESENTANTE REGIONAL PARA ECUADOR, PERÚ Y BOLIVIA

FUNDACIÓN HANNS SEIDEL

La migración en el Ecuador ha marcado una etapa relevante para nuestra historia como sociedad. Entre cambios económicos, sociales, culturales e incluso una pandemia mundial, el paso de las personas en movilidad humana ha transformado la sociedad. Por esta razón la presente publicación brinda un análisis de este fenómeno y el impacto que ha representado para nuestro siglo.

PRESENTACIÓN

Para la Fundación Hanns Seidel Ecuador (HSS, por sus siglas en alemán) es fundamental promover este tipo de publicaciones desde nuestro proyecto "Todos Migramos". A través de actividades y publicaciones fomentamos la colaboración, la sensibilización y una comprensión empática de las realidades que atraviesan las personas que se han visto forzadas a dejar Venezuela y sus realidades cotidianas para enfrentarse a nuevas culturas.

Desde que iniciamos el proyecto "Todos Migramos" tanto la población en movilidad humana como varias organizaciones nos han abierto sus puertas para trabajar de manera coordinada. El proyecto se ha convertido en un referente de información en el tema de la migración venezolana y forma parte de la plataforma R4V y de espacios interagenciales para el apoyo de personas en movilidad humana.

En este sentido, para la Fundación Hanns Seidel no pudo haber existido un mejor aliado en este proyecto que la Fundación FIDAL puesto que durante una década de cooperación mutua, se han posicionado valiosos proyectos que han contribuido al fortalecimiento de los derechos de nuestros jóvenes, personas migrantes y demás integrantes de poblaciones vulnerables del país.

Alineado con el lema de la HSS "al servicio de la democracia, la paz y el desarrollo" este libro es un reflejo de nuestro compromiso con la población en movilidad humana para una inserción digna dentro de la sociedad ecuatoriana. Creemos que esta recopilación de artículos es un insumo importante para todos los sectores de la sociedad ecuatoriana ya que ofrece diferentes puntos de vista de varios expertos sobre el impacto de la migración y a la vez muestra la importancia de proteger los derechos humanos.

Desde la Fundación Hanns Seidel Ecuador reiteramos nuestro compromiso por seguir trabajando de manera firme en temas que apoyen el desarrollo de nuestra sociedad y la paz.

MIGRACIÓN DEL SIGLO XXI, UN EJERCICIO DE SOLIDARIDAD

**ROSALÍA ARTEAGA SERRANO. EXPRESIDENTA DE LA REPÚBLICA DE ECUADOR
PRESIDENTA EJECUTIVA FUNDACIÓN FIDAL**

Fundación Fidal asume retos, trabaja con el sector educativo, capacita en liderazgos, desarrolla entrenamientos en diversos ámbitos, incursiona de manera pionera en varios temas. Uno de aquellos que no podían ser ajenos a su accionar tiene que ver con la situación de los migrantes venezolanos en Ecuador, expulsados de su país por la situación dramática en la que se debate, con carencias económicas y de satisfacción de necesidades elementales.

Cada uno de los inmigrantes trae historias personales y familiares a cuestas, han tenido que sufrir desarraigos que son siempre dolorosos, dejan familias, hogares, salen en la búsqueda del sustento y la esperanza y se encuentran con realidades igualmente duras, que representan retos en los que muchos salen airosos pero frente a los que otros se quedan rezagados.

Este documento que presentamos, en alianza con Fundación Hanns Seidel, refleja esfuerzos de otras organizaciones y, por supuesto, del Gobierno ecuatoriano, representante del pueblo receptor de los cientos de miles que han llegado hasta nuestro territorio y a quienes hay que extender unas manos solidarias, que reflejen el espíritu hospitalario que tradicionalmente ha acompañado a los ciudadanos de nuestro país.

Contamos con la experiencia y el conocimiento de ilustres directivos de organizaciones que aceptaron colaborar en la realización del libro que ahora ponemos a disposición de un amplio sector de estudiosos de la temática, de los propios ciudadanos venezolanos que viven en el país, así como de quienes estén interesados en tener a mano información valiosa y pertinente.

Este libro pretende ser también un testimonio de múltiples esfuerzos de diversos sectores tanto públicos como privados, nacionales e internacionales para enfrentar de debida manera los retos que son parte de la responsabilidad del país de acogida, en este caso Ecuador.

Agradecemos a todos quienes colaboraron con los artículos y los estudios que constan en las páginas del libro que aspira a ser parte de los procesos de investigación y de testimonio que este tema está generando en el país y en toda América Latina.

INTRODUCCIÓN

DATOS MIGRACIÓN EN EL MUNDO (2022)

Número total de migrantes internacionales

281 Millones

*Informe sobre las migraciones en el mundo(OIM, 2022)

Proporción de migrantes por género en la población de inmigrantes internacionales

Mujeres: 48 %

Hombres: 51,9%

*Informe sobre las migraciones en el mundo(OIM, 2022)

Proporciones más altas de migrantes internacionales en relación con el tamaño de la población de cada región

Oceanía (22%)

América del Norte (15,9%)

Europa (11,6%)

América Latina y el Caribe (2,3%)

África (1,9%)

Asia (1,8)

*Informe sobre las migraciones en el mundo (OIM, 2022)

Países de destino más comunes

Estados Unidos

Alemania

* Informe sobre las migraciones en el mundo (OIM, 2022)

Número de desplazados internos

55 millones

* Informe sobre las migraciones en el mundo (OIM, 2022)

Población de migrantes internacionales como porcentaje de la población total

3,6%

*Informe sobre las migraciones en el mundo(OIM, 2022)

Proporción estimada de niños entre los migrantes internacionales

14,6%

* Informe sobre las migraciones en el mundo (OIM, 2022)

Países de origen más comunes

India

México

Rusia

La cuarta es China con 10 millones de personas

* Informe sobre las migraciones en el mundo (OIM, 2022)

Número de refugiados

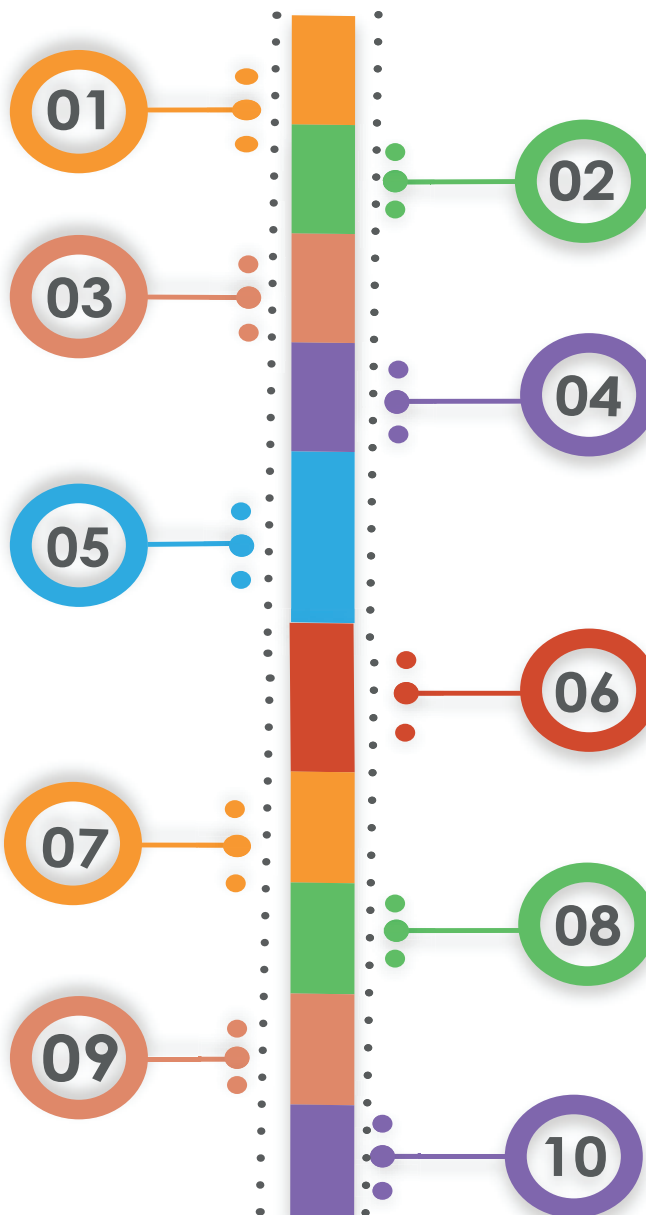
26,4 millones

* Informe sobre las migraciones en el mundo (OIM, 2022)

Número de apátridas

4,3 millones

* (ACNUR, 2021)



● ARTÍCULO DE OPINIÓN

La integración de los refugiados en Ecuador



MARÍA CLARA MARTIN

Exrepresentante en Ecuador del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).

María Clara Martín es máster en Estudios Latinoamericanos, licenciada en Lenguas Modernas Aplicadas y especialista en Derechos Humanos. Antes de su asignación como representante en Ecuador, durante la cual destacan la respuesta humanitaria al terremoto en Ecuador y al flujo de refugiados venezolanos, se desempeñó como jefe de la Sección Américas y como oficial senior de Políticas de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH).

Su experiencia en ACNUR incluye además la de jefe de unidad en la Sección de Movilización de Recursos, oficial senior de Asuntos Europeos, y jefe de oficina de terreno en Ruanda y Mozambique. Ha sido consultora en temas de protección para el Programa Mundial de Alimentos (PMA), y ejerció el cargo de observadora de derechos humanos en la Misión Civil Internacional conjunta de las Naciones Unidas y la Organización de Estados Americanos. Su experiencia en el ámbito de los derechos humanos y refugio comenzó en 1986 con Amnistía Internacional en Londres. También ha ejercido como periodista y productora en la BBC.



El mundo enfrenta en la actualidad la mayor crisis de refugiados desde la Segunda Guerra Mundial. Según cifras del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), más de 68,5 millones de personas están en situación de desplazamiento forzado, que escapan de la guerra, persecución, violencia y escasez; de ellos alrededor de 25,4 millones han sido reconocidos como *refugiados*¹. El 85 % de estas personas son acogidas por países de renta media y baja, lo que pone presión en los ya limitados sistemas de protección, salud, educación, vivienda y empleo. Este

escenario complejo se presenta, además, en un momento en que el planeta afronta enormes retos como el cambio climático, la pobreza y los conflictos y, ahora mismo, la pandemia COVID-19 que se vislumbra continuará durante el 2021 e incluso el 2022.

Bajo esta realidad, es indiscutible que los *Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)* y la *Agenda 2030* no pueden alcanzarse sin considerar los derechos y las necesidades de los refugiados, bajo los principios de no dejar a nadie atrás y garantizar los derechos humanos para todos.

¹Según la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, un *refugiado* es una persona que «debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país». La *Declaración de Cartagena* extiende esta definición a las personas que «huye[n] de su país porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado el orden público».

En este contexto, la Asamblea General de Naciones Unidas marcó un hito en diciembre de 2018, con la aprobación del *Pacto Mundial para Refugiados*, acuerdo que representa un marco de respuesta más sólida, más predecible y más equitativa a la situación de las personas refugiadas. El pacto establece un plan para que los Gobiernos, las organizaciones internacionales y otras partes relevantes aseguren que las comunidades locales obtengan el apoyo que necesitan y que las personas refugiadas puedan llevar vidas productivas, al establecer mecanismos para garantizar que no solo ellas sino también sus comunidades de acogida se beneficien.

¿Por qué son importantes la integración e inclusión económica de las personas refugiadas?

Son importantes por las mismas razones que es importante la inclusión económica de todas las personas: son fundamentales para alcanzar la autosuficiencia y estabilidad y prevenir conflictos. Permiten que dejen de depender de ayudas económicas, y que puedan cubrir sus propias necesidades de manera digna, segura y sostenible.

Ecuador, país que tiene una larga tradición de acogida a refugiados y a migrantes, ha entendido la necesidad de asegurar la autosuficiencia de los refugiados y el beneficio que puede traer la inclusión de los refugiados y migrantes al país. Es el país que alberga a la mayor población de refugiados reconocidos en Latinoamérica, con casi 70 000 refugiados reconocidos y más de 25 000 solicitantes de la condición de refugiado cuya solicitud se encuentra pendiente de resolución. Mientras los refugiados son en su mayoría provenientes de Colombia, desde el 2015 Ecuador ha recibido, además, un creciente número de ciudadanos venezolanos (alrededor de 500 000) quienes afirman que han abandonado su país por varias razones, incluyendo violencia generalizada, persecución, inseguridad, y falta de acceso a alimentos, medicinas y servicios esenciales, entre otros. Hasta el momento, aproximadamente 200 000 personas cuentan ya con un estatus regular, y unas 33 000 han solicitado la condición de *refugiado*.

Ecuador no tiene campamentos de refugiados, pues viven libremente en diversas provincias del país. La *Constitución del Estado* otorga a todas las personas que residen en el país los mismos

derechos y deberes que los ecuatorianos (art. 9). Esto incluye el derecho al trabajo y la libre movilidad, la no discriminación por condición migratoria, así como el acceso a disponer de bienes y servicios públicos y privados de óptima calidad y a elegirlos con libertad.

Ecuador ha demostrado que ha dejado de contemplar la integración de refugiados y migrantes como una respuesta humanitaria, sino como una inversión que puede traer importantes beneficios:

- *A las comunidades de acogida.* Las comunidades de acogida pueden beneficiarse de varias maneras, como los programas de desarrollo económico, microemprendimientos, capacitaciones y acompañamiento familiar establecidos para refugiados que también se extienden a personas ecuatorianas. Los negocios de refugiados a menudo crean empleos en la comunidad aportando conocimientos y tecnologías no conocidas en el país o en los lugares de acogida, lo que a su vez genera mayor desarrollo.
- *A la sociedad en su conjunto.* La inclusión favorece la paz y la cohesión social, reduciendo conflictos sociales y el costo asociado con ellos.
- *A las empresas.* La inclusión de diversidad de personas mejora la productividad y estimula la innovación. Varios estudios a nivel internacional, como el de Boston Consulting Group y la Universidad de Harvard, demuestran que una fuerza de trabajo diversa puede ayudar a aumentar la productividad y la innovación, hasta un 40 %.
- *A la economía.* Estudios en países de la Unión Europea demuestran que una inversión de un euro en la integración de refugiados, puede generar dos euros en beneficios, en un plazo no mayor a cinco años.

En América Latina, los estudios recientes del Banco Mundial demuestran que los refugiados y migrantes representan una oportunidad para los países. Su trabajo tiene el potencial de incrementar la capacidad productiva del país de manera significativa, debido a una mayor generación de impuestos y al incremento en el número de consumidores y trabajadores. Este estudio que culminó en junio de 2020 concluye que la integración de refugiados y migrantes venezolanos en la economía podría propiciar un crecimiento del 2 % en el PIB de Ecuador en el mediano plazo, si se les permite ejercer trabajos acordes con sus competencias y formación².



En suma, la inclusión, y sobre todo la inclusión económica, es fundamental para encontrar una solución digna y duradera a la situación de estas personas, como una condición básica para la integración, la autosuficiencia y la resiliencia. Los refugiados traen consigo conocimientos, aptitudes y experiencias que representan una oportunidad para Ecuador en diversos ámbitos. Asegurar su adecuada inclusión social y económica puede traer grandes beneficios en el mediano y largo plazo. Los refugiados que trabajan contribuyen al cre-

cimiento de la economía, se convierten en consumidores y contribuyentes. Ponen en marcha negocios y ayudan a la población local y a otros refugiados a conseguir empleos.

Ecuador ha hecho varios compromisos para la implementación del Pacto Mundial sobre los refugiados, y ha sido un referente a nivel mundial en la integración de refugiados, un elemento esencial para cumplir con la *Agenda 2030* y, en este espíritu, no dejar a nadie atrás.

²Banco Mundial. (2020). Retos y oportunidades de la migración venezolana en Ecuador. Recuperado desde <http://documents1.worldbank.org/curated/en/453941593004490155/pdf/Retos-y-Oportunidades-de-la-Migracion-Venezolana-en-Ecuador.pdf>

● ARTÍCULO DE OPINIÓN

Desafíos de la movilidad humana en el siglo XXI



CARLOS ALBERTO VELASTEGUÍ

Diplomático de carrera. Actual Embajador de Ecuador en Brasil. Se incorporó al Ministerio de Relaciones Exteriores en 1984. Egresó de la Academia Diplomática Antonio J. Quevedo en los años 1993-1994. Fue designado como subsecretario de Servicios Migratorios y Consulares en agosto de 2018. Fue viceministro de Movilidad Humana.

Estudió una maestría en Políticas Migratorias Internacionales de la UNTREF de Buenos Aires, Argentina. Realizó un posgrado en Comercio Exterior de la Universidad Federal de Río de Janeiro, Brasil. Egresado de la Facultad de Jurisprudencia con licenciatura en Ciencias Jurídicas de la Pontificia Universidad Católica de Ecuador (PUCE).



Referirnos a este tema es incorporar en su concepto todas las dimensiones contenidas en la movilidad de personas: procesos voluntarios o forzados, internacionales o nacionales, regulares o irregulares que el ser humano ejerce con base en el derecho social a la libre circulación. En el caso de Ecuador, al hacerlo nos referimos a una realidad basada

en la experiencia de múltiples facetas como país emisor, receptor, de tránsito, de retorno, de refugio y la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes.

La migración internacional sin duda es uno de los mayores retos que enfrentamos en el contexto internacional y es, al tiempo, un desafío para el Derecho Internacional de los Derechos Humanos cuando en 2019 el número global de migrantes internacionales era de 272 millones de personas que residían en un país distinto al de su nacimiento¹, de los cuales 164 millones son trabajadores migrantes y 79,5 millones son personas desplazadas².

En este escenario observamos que la potestad reguladora de los Estados sobre sus fronteras –frente a la creciente movilidad de las personas que buscan ingresar a sus territorios– establece un desafío que contrapone posiciones, desde una visión nacionalista, con una marcada política reguladora, a una propuesta de desarrollo multilateral de fortalecimiento del derecho internacional

¹Ver «Portal de Datos Mundiales sobre la Migración» en https://migrationdataportal.org/es/data?i=stock_abs_&t=2019. Representan el 3,5% de la población mundial (en 1980 representaban el 2,3%).

²Ver «ACNUR- Tendencias globales de desplazamiento forzado en 2019» en https://www.acnur.org/5eeaf5664#_ga=2.82678686.94517531.1592487358-1913390598.1589481009

de las migraciones. Desde una visión de la gobernanza de las migraciones que mantienen los países desarrollados que consideran suficiente el criterio soberanista, en oposición a los países en vías de desarrollo que desean participar en esta gobernanza mundial de las migraciones. Y entre países de origen y países de destino, con visiones marcadas por el mercado laboral, los intereses de desarrollo y la calificación de la mano de obra. En este desafío es evidente que fuertes políticas restrictivas a la movilidad se pueden convertir en una herramienta de discriminación, atentatoria a derechos intrínsecos al ser humano.

Estos escenarios o posiciones podrían haber encontrado una ruta de aproximación global cuando los estados acordaron, luego de un largo proceso multilateral, el *Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular*, en la Conferencia Interguberna-

mental de Marrakech. La propuesta no vinculante plantea un escenario para la movilidad humana en el cual, con una percepción hacia el derecho a la libre circulación de personas, se postula la aplicación de los principios que dan nombre al Pacto para lograr una migración ordenada, regular, segura y responsable³.

Se suma a lo expresado otro valioso acuerdo multilateral no vinculante que establece el *Pacto Mundial para los Refugiados*⁴ «como una representación de la voluntad política y la ambición de poner en práctica el principio de responsabilidad compartida, así como de movilizar a la comunidad internacional en su conjunto e impulsar la acción para mejorar la respuesta en situaciones de refugiados»⁵ fortaleciendo la cooperación y la solidaridad con los refugiados y los países de acogida que enfrentan desafíos para su inclusión.

³Estos principios surgen del *Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular*, aprobado el 11 de diciembre de 2018 por 163 Estados en la Conferencia intergubernamental de Marrakech que, días más tarde, fue endosado por la Asamblea General de las Naciones Unidas -AGNU- en su Resolución 73/195; y se complementa con los *Objetivos de Desarrollo Sostenible*, aprobada por la AGNU que adoptó la resolución A/RES/70/1 «Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible», durante la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible celebrada del 25 al 27 de septiembre de 2015, que en su objetivo 10.7 establece el compromiso de «facilitar la migración y la movilidad ordenada, segura, regular y responsable de las personas, incluso mediante la aplicación de políticas migratorias planificadas y bien administradas».

⁴La AGNU adoptó el 17 de diciembre de 2018 la resolución A/RES/73/151 el Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados -ACNUR-, que afirma el Pacto Mundial sobre los Refugiados (ver A/73/12 Parte II).

En estos procesos está siempre presente el postulado del artículo 13 de la *Declaración Universal de Derechos Humanos*⁶ que proclama «toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado» lo cual se encuentra igualmente reconocido en el artículo 12.3 del *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*⁷ (PIDCP) cuando señala que «no podrá ser objeto de restricciones a no ser que se hallen previstas en la ley, sean necesarias para proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud o la mo-

ral públicas o los derechos y libertades de terceros, y sean compatibles con los demás derechos reconocidos en el presente Pacto»⁸.

Ello se refleja además en la Convención de Ginebra de 1951⁹, que en sus artículos 31 y 26 prohíbe a los Estados imponer sanciones a las personas refugiadas que se hayan visto obligadas a entrar de manera ilegal en su territorio y garantiza su libertad de circulación una vez hayan sido reconocidas como tales; en el artículo 22 de la *Convención*

⁵Ver *Pacto Mundial para los Refugiados*, Nueva York, 2018, en https://www.acnur.org/5c782d124#_ga=2.55666990.480754198.1606582780-888999591.1596824377

⁶Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 217 A (III), el 10 de diciembre de 1948 en París.

⁷El *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* –PIDCP– es un tratado multilateral general que reconoce derechos civiles y políticos y establece mecanismos para su protección y garantía. Fue adoptado por la AGNU mediante la Resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966. Entró en vigor el 23 de marzo de 1976. Fue adoptado al tiempo que el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales –PIDESC–.

⁸Artículo 12. «1. Toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tendrá derecho a circular libremente por él y a escoger libremente en él su residencia. 2. Toda persona tendrá derecho a salir libremente de cualquier país, incluso del propio. 3. Los derechos antes mencionados no podrán ser objeto de restricciones salvo cuando estas 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. 4. Nadie podrá ser arbitrariamente privado del derecho a entrar en su propio país».

⁹La Convención de las Naciones Unidas sobre el Estatuto de los Refugiados fue aprobada durante una conferencia especial de las Naciones Unidas el 28 de julio de 1951.

*Americana Sobre Derechos Humanos*¹⁰; y, en la *Convención Internacional de las Naciones Unidas sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares*¹¹.

Al referirnos a la libre circulación parecería que nos encontramos frente a una asimetría del derecho a migrar, cuando por un lado se reconoce el derecho a salir de un territorio pero por otro, bajo el principio de soberanía de los Estados, se restringe, limita o niega el derecho a entrar o a permanecer en otro país a aquellas personas que no son

nacionales; limitaciones que van íntimamente ligadas a las políticas migratorias o de extranjería, así como al concepto de *orden público* y *soberanía nacional* de los Estados.

Esta visión realista de aplicación usual en el mundo convive con una visión humanista o cosmopolita que postula que el interés de los seres humanos prevalece frente a la voluntad e interés de los Estados, dirigido en último término a facilitar el pleno ejercicio del derecho de las personas a vivir con dignidad.

¹⁰El *Pacto de San José* fue aprobado en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, en el marco de la Conferencia Especializada Interamericana de Derechos Humanos. «Artículo 22. Derecho de Circulación y de Residencia. 1. Toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tiene derecho a circular por el mismo y, a residir en él con sujeción a las disposiciones legales. 2. Toda persona tiene derecho a salir libremente de cualquier país, inclusive del propio. 3. El ejercicio de los derechos anteriores no puede ser restringido sino en virtud de una ley, en la medida indispensable en una sociedad democrática, para prevenir infracciones penales o para proteger la seguridad nacional, la seguridad o el orden públicos, la moral o la salud públicas o los derechos y libertades de los demás. 4. El ejercicio de los derechos reconocidos en el inciso 1 puede asimismo ser restringido por la ley, en zonas determinadas, por razones de interés público. 5. Nadie puede ser expulsado del territorio del Estado del cual es nacional, ni ser privado del derecho a ingresar en el mismo. 6. El extranjero que se halle legalmente en el territorio de un Estado parte en la presente Convención, solo podrá ser expulsado de él en cumplimiento de una decisión adoptada conforme a la ley. 7. Toda persona tiene el derecho de buscar y recibir asilo en territorio extranjero en caso de persecución por delitos políticos o comunes conexos con los políticos y de acuerdo con la legislación de cada Estado y los convenios internacionales. 8. En ningún caso el extranjero puede ser expulsado o devuelto a otro país, sea o no de origen, donde su derecho a la vida o a la libertad personal está en riesgo de violación a causa de raza, nacionalidad, religión, condición social o de sus opiniones políticas. 9. Es prohibida la expulsión colectiva de extranjeros».

¹¹Esta Convención fue adoptada por la AGNU en su resolución 45/158, del 18 de diciembre de 1990. Su artículo 79 señala a: «Nada de lo dispuesto en la presente Convención afectará al derecho de cada Estado Parte a establecer los criterios que rijan la admisión de los trabajadores migratorios y de sus familiares. En cuanto a otras cuestiones relacionadas con su situación legal y el trato que se les dispense como trabajadores migratorios y familiares de estos, los Estados Partes estarán sujetos a las limitaciones establecidas en la presente Convención».

El Estado ecuatoriano, en esta postura humanista, procura encontrar un derrotero que reconozca constitucionalmente¹² el derecho a la libre movilidad e inclusive avanza con el reconocimiento del derecho a la «ciudadanía universal», bajo políticas inclusivas, garantistas y visionarias en torno a la movilidad humana y los migrantes.

Es claro que la mayor parte de los Estados sostienen, desde la concepción de soberanía clásica, que el derecho a migrar se sujeta a la potestad y competencias exclusivas de los Estados. Así, el artículo 13 de la Declaración es un principio general de una configuración difícil por la cantidad de derechos conexos a los que se relaciona, por lo que, si bien la libre circulación surge de una formulación inicial muy amplia, en su aplicación tiende a ser restringida, debido a que es un derecho que ni los Estados ni su población acabamos

¹²Fue elaborada por una Asamblea Constituyente entre septiembre/07 y julio/08; es aprobada por 94 de 130 asambleístas; y, luego, al ser puesta en consideración de la ciudadanía por el Tribunal Supremo Electoral, fue aprobado por el 63,93 % de los votantes en un Referéndum Nacional el 28 de septiembre de 2008. Entró en vigencia al publicarse en el *Registro Oficial* el 20 de octubre del mismo año.



de asumirlo, y mucho menos regularlo en la mayoría de las normas internas o en el Derecho internacional, salvo aquellos acuerdos regionales que al postular procesos de integración tienden a fomentar vínculos como la libre movilidad de los ciudadanos. Parte de dichos procesos lo vemos claramente en la Unión Europea y miramos los impulsos y desafíos que se gestan en el Mercosur¹³ y en la Comunidad Andina¹⁴.

«La legislación internacional afirma el derecho a emigrar, pero ignora su contrapartida lógica, el derecho a inmigrar (que) no está configurado, y menos aún codificado, de manera vinculante para los potenciales Estados receptores»¹⁵, reconociendo, en todo caso, que los países vienen adoptando unilateral, bilateral o regionalmente normativa con diferentes grados de libertad de circulación, atendiendo a las políticas públicas de empleo, desarrollo, dirigidas a

¹³Nos referimos entre otras políticas al *Acuerdo sobre Residencia para Nacionales de los Estados Parte del Mercosur y Estados Asociados* de 2009. El acuerdo original se suscribió el 6 de diciembre de 2002 bajo el nombre de *Acuerdo sobre Residencia para Nacionales de los Estados Parte del Mercosur, Bolivia y Chile*. Posteriormente se integró como Estado miembro Venezuela y como Estados asociados Ecuador, Perú y Colombia. Facilita la libre movilidad de sus ciudadanos en la región con la presentación de su documento de identidad nacional. Derivado del anterior y en diferentes mecanismos y procesos de la región se han dado pasos en pos de una ambiciosa ciudadanía sudamericana, como se estableció en UNASUR.

¹⁴El desarrollo de una visión común lo establecen las diferentes resoluciones expedidas por la Comunidad Andina en varios campos, por ejemplo: ASISTENCIA CONSULAR: DECISIÓN 548 /2003: Mecanismo Andino de Cooperación en materia de Asistencia y Protección Consular y Asuntos Migratorios; RESOLUCIÓN 1546 /2013: Reglamento de la Decisión 548 «Mecanismo Andino de Cooperación en materia de Asistencia y Protección Consular y Asuntos Migratorios». CIRCULACION INTRACOMUNITARIA: Decisión 526/2002: Ventanillas de entrada en aeropuertos para nacionales y extranjeros residentes en los países miembros; Decisión 503/2011: Reconocimiento de documentos nacionales de identificación. MIGRACIÓN TRANSFRONTERIZA: DECISIÓN 501 /2001: Zonas de integración fronteriza (ZIF); DECISIÓN 502 /2001: Centros binacionales de atención en frontera (CEBAF). PASAPORTE ANDINO: DECISIÓN 504/ 2001: Creación del pasaporte andino; DECISIÓN 525/ 2002: Características técnicas específicas mínimas de nomenclatura y seguridad del pasaporte andino. TARJETA ANDINA DE MIGRACIÓN: DECISIÓN 397/ 1996: Tarjeta andina de migración (TAM); RESOLUCIÓN 527/ 2001: Modificación del contenido y formato de la TAM; DECISIÓN 750/ 2011: Sistema estadístico de la tarjeta andina de migración (SETAM). TRABAJADORES MIGRANTES ANDINOS: Decisión 583/2004: Instrumento andino de seguridad social; Decisión 584/2004: Instrumento andino de seguridad y salud en el trabajo; Decisión 545/2003: Instrumento andino de migración laboral. Ese proceso está en la actualidad enfocado en consensuar un Estatuto Migratorio Andino, negociado en el marco de la Comisión Andina de Asuntos Migratorios (CAAM).

¹⁵Velasco, Juan Carlos. *Fronteras abiertas, Derechos Humanos y Justicia Global*, en ARBOR, Ciencia, Pensamiento y Cultura, Vol. 188 -755 (mayo-junio 2012), página 459, Fronteras abiertas, derechos humanos y justicia global – Arbor arbor.revistas.csic.es

quienes desean facilitar su recepción, usualmente mano de obra calificada (profesionales, científicos, trabajadores especializados, empresarios e inversores, deportistas y artistas), y, usualmente, en esos mismos espacios se establecen de hecho políticas restrictivas para los menos calificados.

Retornado al caso ecuatoriano es evidente el avance garantista en derechos inclusivos que prevé nuestra legislación, con un enfoque multidimensional, que garantiza el «derecho a migrar» y demanda el derecho que tienen los migrantes a permanecer en los países de acogida bajo principios de igualdad y respeto; establece la igualdad de derechos para nacionales y extranjeros; propugna la inclusión e integración independientemente de la condición migratoria, la no discriminación por dicho concepto y un retorno voluntario, digno y sostenible; reconoce el ejercicio al derecho político de los ecuatorianos en el exterior y de los extranjeros residentes en el país; y postula la ciudadanía universal, en una evolución del término menos excluyente, con la intención de un «mundo de fronteras abiertas», que no es lo mismo que «sin fronteras» y la eliminación de la línea divisoria entre extranjeros y nacionales.

La propuesta del Estado ecuatoriano reconoce la dimensión transnacional del fenómeno migratorio, y sostiene efectivamente un compromiso para lograr una migración responsable, ordenada, regular y segura, basada en los derechos que le asisten al ser humano, con una visión integradora en la cual postulamos participar –junto a la comunidad internacional– en la búsqueda de soluciones duraderas y permanentes, bajo el principio de corresponsabilidad, garantizando la inclusión económica de los migrantes y refugiados para su incorporación plena con las sociedades de acogida.

Esta posición la viene liderando Ecuador en los espacios multilaterales como el denominado «Proceso de Quito» –organizamos sus primeros tres capítulos, Perú organizará la VII Reunión–; el Pacto Mundial de Migración –que invitó a Ecuador para actuar como «país precursor»–; el Foro Mundial de Migración y Desarrollo –integramos la troika luego de haber actuado como Presidencia en 2019–; el Pacto Mundial de Refugiados; y, en los espacios regionales como la Comisión Especial de Asuntos Migratorios de la OEA, la Comisión Andina de Asuntos Migratorios, la Conferencia Sudamericana de Migraciones, el Grupo de Trabajo de Asuntos Consulares y

Migratorios del Mercosur, entre otros.

La visión constitucional y legal es noble y éticamente ambiciosa, de cumplimiento progresivo, sin embargo, se observa que existen numerosas tensiones en relación con las garantías que otorga y el real ejercicio de estos derechos; entre la visión propuesta y la realidad pragmática de capacidades marcadas por la realpolitik¹⁶.

El desafío a este paradigma no está resuelto y quizás encuentre un escenario adecuado para su tratamiento en las Mesas Nacionales de Movilidad Humana, que impulsa el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, en donde convergen los distintos actores/ visiones quienes a través del diálogo y discusión pueden construir posiciones país articuladas con las capacidades del Estado.

¹⁶Fue elaborada por una Asamblea Constituyente entre septiembre/07 y julio/08; es aprobada por 94 de 130 asambleístas; y, luego, al ser puesta en consideración de la ciudadanía por el Tribunal Supremo Electoral, fue aprobado por el 63,93 % de los votantes en un referéndum nacional el 28 de septiembre de 2008. Entró en vigencia al publicarse en el *Registro Oficial* el 20 de octubre del mismo año.



DATOS MIGRACIÓN EN AMÉRICA LATINA (POBLACIÓN VENEZOLANA)

A NOVIEMBRE 2022



7,10 millones

Cifra aproximada de ciudadanos venezolanos viviendo en el exterior.

*R4V América Latina y el Caribe, refugiados y migrantes venezolanos en la región - septiembre 2022



5,96 millones

Cifra aproximada de ciudadanos venezolanos viviendo en países de América Latina y el Caribe.

*R4V América Latina y el Caribe, refugiados y migrantes venezolanos en la región - septiembre 2022



60 %

Porcentaje de población venezolana que se asienta en los países de la Comunidad Andina.

*Monitoreo de Flujo de Población Venezolana (DMT OIM, noviembre 2020)

Colombia (2,4 M)

Perú (1,29 M)

Ecuador (502,2 k)

Chile (448,1 k)

Brasil (368,4 k)

Panamá (144,5 k)

Países de la región con mayor población de migrantes venezolanos.

*R4V América Latina y el Caribe, refugiados y migrantes venezolanos en la región - septiembre de 2022

● ARTÍCULO DE OPINIÓN

Movilidad humana y siglo XXI



SABRINA LUSTGARTEN

Directora nacional de la Organización HIAS en Ecuador desde hace diecisiete años. Desde 2003, cuando HIAS inició su Programa para Refugiados y Solicitantes de Asilo como agencia social del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). Lideró programas de asistencia humanitaria, salud mental y apoyo psicosocial, integración socioeconómica y alivio de la pobreza y de trabajo con las comunidades de acogida. Como parte de estos procesos, HIAS estableció una consultoría de talento humano y una escuela de emprendimiento para personas refugiadas y migrantes.

Participó en diferentes eventos para promover la inclusión de la población refugiada en los países de acogida y a nivel regional, como la participación activa en el Plan de Acción de Brasil.

Coordinó la intervención de HIAS con el Gobierno ecuatoriano, otras organizaciones de la sociedad civil y la cooperación internacional. Actualmente, los programas de HIAS en Ecuador se han adaptado al nuevo contexto causado por la pandemia de COVID-19.

La movilidad es inherente a la condición humana propia de un mundo globalizado; en el siglo XXI cada vez más las sociedades experimentan el proceso evolutivo de los movimientos migratorios internos y externos. La Unión Europea sostiene que los factores que llevan a las personas a salir de su ciudad natal o país de origen pueden ser sociopolíticos, demográficos, económicos y medioambientales. A diferencia de las personas que migran por voluntad propia en búsqueda de mejores oportunidades laborales y académicas, las personas refugiadas huyen de una realidad hostil, y buscan sobrevivir a la violencia y la vulneración a sus derechos.

Hasta el 2019, el Portal de Migración registró 271,6 millones de personas migrantes de los cuales 28,7 millones son refugiados y 4,2 millones solicitan asilo a nivel mundial. En Ecuador, el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana ha reconocido a 60 904 personas refugiadas, siendo un referente para América Latina al enmarcar sus esfuerzos en garantizar los derechos de las personas en movilidad humana y su integración; no obstante, el fenómeno de la migración continúa siendo un reto con desafíos y oportunidades como país de tránsito y destino.

A pesar de los diálogos y el acuerdo de paz firmado en 2016, la situación en Colombia continúa desplazando a personas que solicitan protección internacional. Por otro lado, la situación sociopolítica y económica de Venezuela ha obligado la movilización sin precedentes de 6 millones de personas en cinco años (RFV 2020). Las condiciones en las que ocurre la migración forzada para las personas refugiadas afecta tanto al individuo como a sus familias; mujeres, hombres, niños, niñas y adolescentes se exponen a riesgos y altos niveles de vulnerabilidad, al recorrer una trayectoria que suele estar acompañada de experiencias de vulneración de derechos, falta de información, escasez de redes de apoyo, limitación en el acceso a servicios, estatus legal irregular, abuso y explotación sexual, además de las secuelas psicológicas y emocionales que influyen en su capacidad de adaptación e integración en el país de destino¹.

En particular, la migración venezolana cambió drásticamente el panorama migratorio en América del Sur. Los principales destinos de la población –Colombia, Perú y Ecuador– son países que no estaban preparados para gestionar la recepción de grandes flujos migratorios. Aun así existen elementos que fa-

vorecen la inclusión de refugiados, solicitantes de asilo y migrantes vulnerables (idioma, religión), y otros que han dificultado la inclusión de una población que huye de un contexto de crisis como son las desigualdades sociales, fallas estructurales, informalidad económica, deficiencias en los sectores de trabajo, educación y salud pública².

Sin embargo, los escenarios cambian y las dinámicas también; el enfoque transversal de movilidad humana en los programas y proyectos orientados a la atención de población en condiciones vulnerables tiene el propósito de alcanzar el pleno goce de los derechos de la población con el acceso a servicios de educación, salud y oportunidades laborales sin distinción de nacionalidad o género.

Aunque la emergencia sanitaria mundial por la pandemia de COVID-19 ha afectado el contexto socioeconómico de Ecuador e incrementado aún más las necesidades de la población vulnerable,

la movilidad humana representa grandes beneficios para los países de destino, bajo el antecedente de que los migrantes, refugiados y/o solicitantes de asilo constituyen talento humano que dinamiza la economía con su trabajo y el consumo interno. Contribuyen a la erradicación de la pobreza, una mejor distribución de la riqueza, mejorar su calidad de vida y aportar a la economía de los países de acogida según el estudio *Trasladarse para alcanzar la prosperidad: La migración mundial y los mercados de trabajo* del Banco Mundial³.

La regularización es fundamental para mejorar las condiciones de permanencia, pues en Ecuador el estatus legal es un requisito básico para el desarrollo de actividades económicas (LOMH,2018)⁴. Los programas de transferencia económica con énfasis en población vulnerable migrante y refugiada también buscan mitigar los riesgos sociales, aliviar las necesidades básicas de las personas, acompañar los procesos de integración individual y comunitario, además de

¹CICR. (2019). *Los desafíos humanos de la migración*. Recuperado desde: <https://www.icrc.org/es/actividades/los-desafios-humanitarios-de-la-migracion>

²Migration Policy Institute. (2020). *Respuestas de América Latina y el Caribe a la migración venezolana y nicaragüense*. Recuperado desde: <https://www.migrationpolicy.org/sites/default/files/publications/Venezuela-Nicaragua-Migration2020-ES-Final.pdf>



potencializar capacidades con talleres y asesorías para la inclusión económica de la población.

La integración de la población en movilidad humana a la dinámica socioeconómica del país requiere de la atención integral y un contexto de inclusión, que brinde oportunidades para todos y todas. Esta perspectiva demanda la im-

plementación de políticas públicas que fortalezcan los aspectos positivos de la migración y el refugio y disminuyan sus riesgos.

La afluencia de personas de diferentes países a Ecuador y su establecimiento permanente abre un panorama de oportunidades de aprendizaje e innovación que implica un esfuerzo económico, psicológico y social de las personas que llegan y de las comunidades de acogida.

Esto representa una motivación para que los diferentes actores del sector público y privado, en conjunto con la academia y las organizaciones de la sociedad civil, enfoquen su trabajo en la construcción de espacios seguros que promuevan la inclusión de las personas migrantes, refugiadas y/o solicitantes de asilo, a través de una cultura que se caracterice por la empatía, que reconozca la realidad del otro, respete por sus saberes, conocimientos y capacidades y demuestre solidaridad para fomentar el crecimiento económico y el desarrollo sostenible de las sociedades.

³Banco Mundial. (2018). *Moving for Prosperity: Global Migration and Labor Markets*. Recuperado desde: <https://www.worldbank.org/en/research/publication/moving-for-prosperity>

⁴Reglamento a la Ley Orgánica de Movilidad Humana. (2018). Recuperado desde: https://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2018/05/reglamentoley_de_movilidad_humana_reformado_abril_2018.pdf

● ARTÍCULO DE OPINIÓN

Estrategias para la inclusión de la comunidad extranjera en el Ecuador

Una mirada desde el Servicio Exterior



DIEGO ESCOBAR CASTRO

Magister en Ciencias Internacionales por la Universidad Central del Ecuador y Licenciado en Relaciones Internacionales con orientación en Ciencia Política, graduado en la Universidad de Belgrano. Realizó Cursos de Posgrado en Seguridad Internacional; Negociación Internacional; y, Conflictos Regionales en la Universidad del Salvador. Se graduó del Programa de Gobernanza y Liderazgo Político en el IDE, así como del Programa en Integración Andina de la Secretaría General de la Comunidad Andina. En el Servicio Exterior Ecuatoriano ha desempeñado funciones como Director de Inclusión a la Comunidad Extranjera; Jefe de Despacho del Viceministerio de Movilidad Humana; Enviado Especial de la Cancillería a la frontera entre Polonia y Ucrania; Cónsul en Barcelona; Cónsul y Vicecónsul del Ecuador en Hamburgo, Director Adjunto de la Dirección de Ceremonial y Protocolo (encargado); Representante Alterno del Ecuador ante el Grupo de Alto Nivel para la Integración y Desarrollo Fronterizo de la Comunidad Andina.



El Ecuador es un país en el que se presentan todas las dimensiones del proceso migratorio: emisión, recepción, tránsito, protección y retorno.

Levantar datos duros sobre esta temática no es tarea fácil debido a la mecánica propia de la migración. Por ejemplo, no existen números exactos sobre la cantidad de compatriotas que residen en el exterior. Según cifras de Naciones Unidas (2019) tenemos 1.200.000 migrantes, equivalente al 7% de la población total del país (Escobar Castro, 2020).

De igual manera, para el caso de la población en movilidad humana dentro del Ecuador se debe mencionar que existen ciudadanos extranjeros que han ingresado por puntos regulares e irregulares por las fronteras norte y sur. Esta si-

tuación dificulta determinar la totalidad de personas de distintas nacionalidades que se encuentran efectivamente en nuestro territorio.

No obstante, se cuenta con datos de distintas fuentes -nacionales e internacionales- para generar números referenciales. Así, la Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela R4V reporta que en nuestro país se encuentran 502.000 venezolanos con ánimo de permanencia. Otros organismos señalan que tenemos aproximadamente 252.000 venezolanos en tránsito¹. Por su parte, Naciones Unidas señala que en el Ecuador residen 372.744 ciudadanos de otras nacionalidades.

Realizando una sumatoria de los tres datos anteriores se contabiliza una ci-

¹El tránsito puede tener una duración aproximada entre 1 y 12 meses.

fra referencial de 1.126.744 ciudadanos extranjeros que permanecerían en el Ecuador, cifra que bordea también el 7% de la población. Dentro de este grupo se encuentran las 74.000 personas que cuentan con el estatus de refugiadas².

Para el caso de compatriotas retornados, desde el año 2019 se han emitido casi 4000 certificados de migrante retornado; sin embargo, esta cifra no representa el número real de personas que han regresado al Ecuador en los últimos años³.

Al respecto, la Cancillería ejerce la rectoría en materia de movilidad humana sobre la base de lo estipulado en el Art 163 de la Ley Orgánica de la materia y el artículo 5 de su reglamento. Se establecen las siguientes competencias:

1. Proteger y garantizar el cumplimiento de los derechos de las personas en movilidad humana;
2. Diseñar las políticas públicas, planes y programas para garantizar el cumpli-

miento de los derechos de las personas en movilidad humana, en coordinación con las demás instituciones del Estado.

En este marco, se puede destacar el rol del Ecuador en tres esferas, a nivel nacional, regional e internacional. En la primera esfera, el principal mecanismo de gestión institucionalizado es la Mesa Nacional de Movilidad Humana. En este espacio se articulan instituciones nacionales, sociedad civil, academia y cooperantes internacionales con el objetivo de intercambiar información sobre la aplicación de políticas públicas en la materia; conocer sobre el avance del trabajo de las 4 mesas intersectoriales: 1.- Mesa Intersectorial sobre personas ecuatorianas en movilidad humana: retornados y emigrantes; 2.- Mesa Intersectorial sobre personas extranjeras en el Ecuador; 3.- Comité Interinstitucional de Coordinación para la prevención de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes y protección a sus víctimas; 4.- Mesa Intersectorial de flujos migratorios mixtos; y, conocer sobre los avances en la implementación de la Agenda

²Según datos de la Dirección de Protección Internacional del Viceministerio de Movilidad Humana en el Ecuador se han recibido históricamente 266.045 solicitudes de refugio hasta el 31 de octubre de 2022.

³Información proporcionada por la Dirección de Integración a Ecuatorianos Retornados del Viceministerio de Movilidad Humana.

Nacional para la Igualdad de Movilidad Humana.

En la última Mesa Nacional, realizada en Riobamba el 27 de mayo de 2022, se establecieron dos compromisos:

1. Fortalecimiento en la difusión de la campaña “Un solo Rumbo”⁴.

2. Establecimiento de la mesa técnica para la inclusión sociolaboral de ciudadanos venezolanos⁵.

La Dirección de Inclusión a la Comunidad Extranjera del Viceministerio de Movilidad Humana realiza un seguimiento permanente para el cumplimiento de los citados compromisos.

De igual manera, desde el 1 de septiembre de 2022, se encuentra en marcha el nuevo proceso de regularización para ciudadanos venezolanos y extranjeros, de conformidad a lo establecido en el Decreto 436, de 1 de junio de 2022. El citado proceso cuenta con 3 fases:

1. Ciudadanos venezolanos que ingresaron por puntos regulares.

2. Ciudadanos extranjeros de otras nacionalidades que ingresaron por puntos regulares.

3. Ciudadanos venezolanos que ingresaron por puntos irregulares.

Las instituciones nacionales que participan –principalmente– en este proceso son Ministerio del Interior (registro); Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (visado); Registro Civil (cedulación); y, Ministerio de Inclusión Económica y Social (atención de niños, niñas y adolescentes no acompañados). No debemos olvidar que la regularización no es un fin en sí misma, toda vez que es una herramienta para la inclusión de los ciudadanos extranjeros en el Ecuador.

A nivel regional el Ecuador participa activamente en el Proceso de Quito y en la Conferencia Suramericana sobre

⁴La campaña “Un solo Rumbo”, gestionada por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana del Ecuador con cooperación alemana (GIZ), apoya la erradicación de la discriminación y xenofobia. Cuenta con 138 productos comunicacionales que se pueden encontrar en la siguiente página: <https://unsolorumbo.ec/>

⁵Hasta el mes de octubre de 2022 se han realizado dos encuentros de esta mesa técnica con la participación de 15 instituciones nacionales. Según el diagnóstico rápido realizado por el Banco Mundial (diciembre 2021) un alto porcentaje, mayor al 35% de los ciudadanos venezolanos que llegan al Ecuador, cuentan con títulos técnicos, de tercer y cuarto nivel. Su inclusión efectiva en el aparato socioeconómico podría representar un aumento entre el 1,6% y el 1,9% del PIB anual.

Migraciones.

Para el caso de la última esfera –internacional- el rol del Ecuador ha sido preponderante tanto en el Foro Global para la Migración y Desarrollo como dentro del Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular (PMM). En esta segunda instancia, el Ecuador junto con otros países de la región (Canadá, Costa Rica, El Salvador, Honduras, México, Panamá, Colombia y Perú) conforman el grupo de países campeones del PMM. Se cuenta con esta distinción gracias al desarrollo de políticas de avanzada en materia de migración y movilidad humana.

El Ecuador se adscribe al principio de responsabilidad compartida, motivo por el cual se hace un llamado a la comunidad internacional para que, a través del aumento de la cooperación, se complementen los grandes esfuerzos nacionales que se realizan para atender a las personas en movilidad humana.

Los retos que se presentan para los próximos años son enormes. Se debe generar en el imaginario colectivo una idea de ganar-ganar vinculada a la inclusión de la comunidad migrante. Para ello los esfuerzos nacionales y de la cooperación internacional deben contemplar bene-

ficios similares para las comunidades de acogida, tomando en cuenta que por un principio constitucional nacionales y extranjeros tienen los mismos derechos y responsabilidades.



**Mujeres en movilidad
y la necesidad
de una respuesta
interseccional del Estado**



MARÍA DEL CARMEN ITURRALDE

Es MSc. en Política Pública por la University College London, y becaria Chevening del Reino Unido 2019-2020. Previamente, obtuvo un diploma en Diseño de Políticas Públicas por la Universidad Austral, y una licenciatura en Relaciones Internacionales con especialidad en Ciencias Políticas y Antropología por la Universidad San Francisco de Quito. Cuenta con experiencia en género, migración y análisis político desde la academia, el sector público, la sociedad civil, y en la actualidad desde organismos internacionales.

La movilidad humana representa retos y oportunidades inmensos a ser enfrentados a nivel mundial durante el siglo XX. Hasta finales de 2019, la Organización Internacional para las Migraciones de las Naciones Unidas (OIM), registró un estimado de 272 millones de migrantes internacionales a nivel mundial, de los cuales más del 60 % corresponden a una población migrante laboral (Organización Internacional para las Migraciones, 2020). Si bien la población migrante deja su país de origen por diferentes motivos, lo hace siempre en búsqueda de una realidad diferente a la que enfrenta.

A pesar de esto, no todos los migrantes gozan de las mismas oportunidades en su trayecto o país de destino, ya que existen factores diferenciadores que benefician o complejizan su situación. El presente artículo explora la realidad y los retos de las mujeres migrantes, tanto en su trayecto como en sus lugares de destino, y finalmente explica la importancia de adoptar un enfoque interseccional de género para garantizar los derechos de esta población vulnerable. Las mujeres representan el 48 % de la población migrante a nivel mundial (Organización de las Naciones Unidas, 2020), y el 58,9 % de las personas



migrantes de los países del Caribe (Astles, 2016); sin embargo, son uno de los grupos poblacionales más vulnerables en situación de movilidad humana.

La violencia basada en género (VBG) y la violencia sexual son factores trascendentes que impulsan la migración, ya que las mujeres huyen desde sus países de origen en busca de una vida libre de abuso (Íbid). A pesar de que la migración no es la causa de la VBG, este tipo de violencia se manifiesta constantemente durante toda la trayectoria de tránsito migratorio y movilidad, así como al reasentarse en un nuevo territorio (Secretaría General del SICA, 2016).

En el contexto de la situación de migrantes venezolanos en Latinoamérica, las mujeres y niñas migrantes están expuestas a situaciones de explotación laboral, sexual, y mayor riesgo de violencia doméstica. Esta situación se ha visto exacerbada por la pandemia de la COVID-19, donde las mujeres no solo han asumido el rol de cuidadoras, sino que se han visto expuestas a convivir a tiempo completo con parejas y familiares violentos durante el confinamiento (R4V: *Respuesta a venezolanos*, 2020).

De igual manera, es importante agregar que las mujeres migrantes corren mayor riesgo de ser víctimas de trata de



personas en el camino hacia su destino. Se estima que de los 2,5 millones de personas víctimas de trata, casi el 70 % son mujeres, y de ellas el 79 % son sometidas a explotación sexual (UNODC, 2018). Cuando las rutas de migración son irregulares, la inseguridad incrementa, exponiendo mayormente a las mujeres, niñas y miembros de la comunidad LGTBQ a ser blanco de explotación sexual (Astles, 2016).

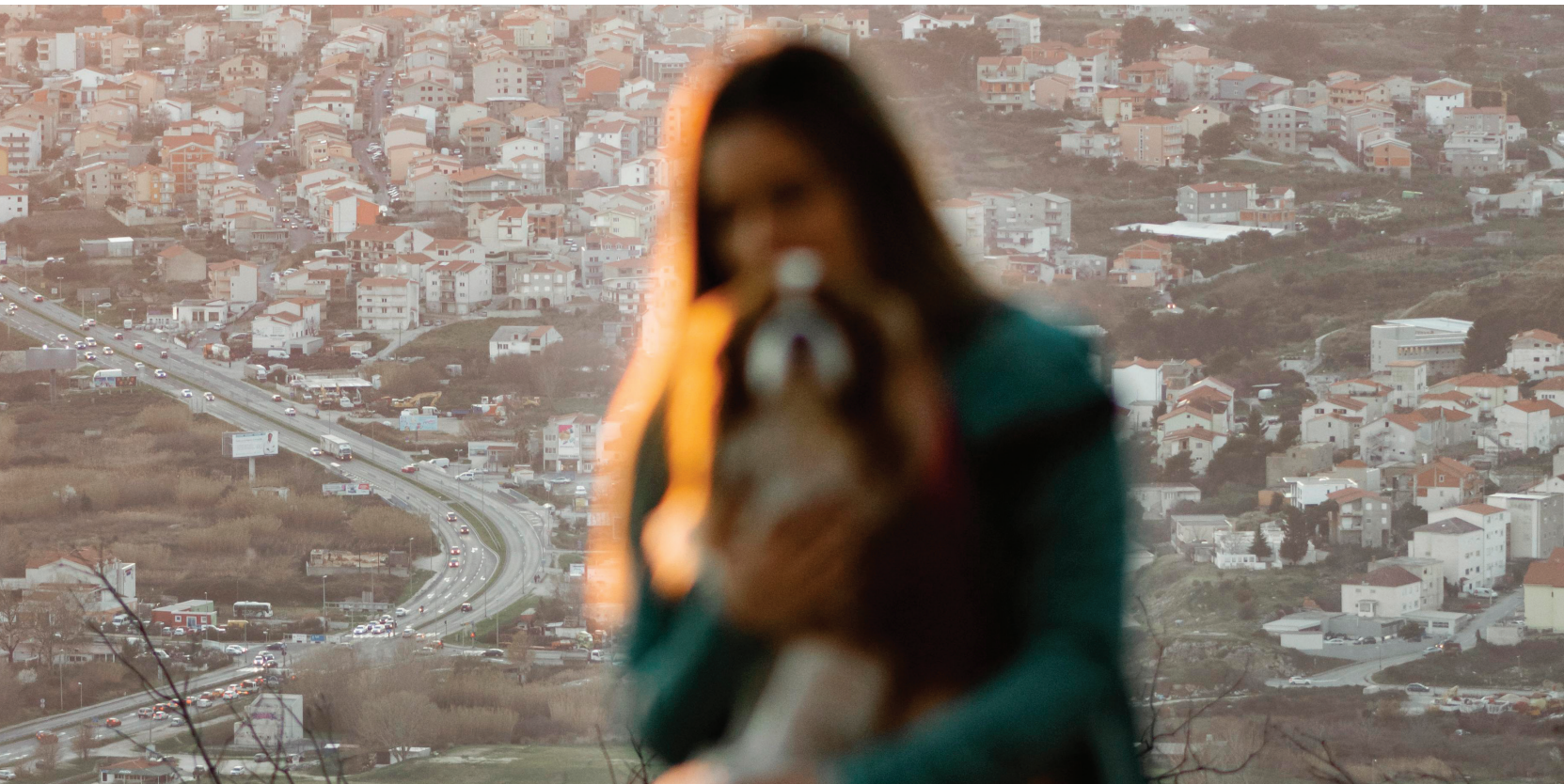
Por otro lado, el riesgo de violencia se

vive constantemente en centros colectivos, albergues y alojamientos temporales, especialmente cuando los mismos no cuentan con requerimientos básicos para prevenir el hacinamiento, garantizar un acceso adecuado a los servicios básicos, de higiene, y seguridad del espacio personal (R4V: *Respuesta a venezolanos*, 2020).

Adicionalmente, la situación de vulnerabilidad de las mujeres no termina al arribar a su lugar de destino. La inseguridad financiera y la dificultad de acceder a

espacios sociales alejan a las mujeres de la inserción social e integración socioeconómica en sus lugares de destino. De igual manera, el acceso a empleo es limitado para las mujeres migrantes, no solo por las manifestaciones xenofóbicas de la sociedad, sino por la configuración de las sociedades patriarcales.

Si bien la población en situación de movilidad humana es vulnerable por la naturaleza de su condición, las vulnerabilidades se intensifican al incluir el género como componente.



Por lo antes expuesto, es necesario promover un enfoque interseccional en la protección y atención de la población migrante en Gobiernos centrales y locales a nivel mundial.

La atención a población migrante, especialmente en un contexto sociocultural y político complejo, debe estudiarse bajo los lentes de la *interseccionalidad*. Este término fue utilizado por primera vez por Kimberlé Crenshaw en varias discusiones en torno a la situación de la empleabilidad de las mujeres negras en Estados Unidos (Yuval-Davis, 2006). Según sus estudios, ser entendida como negra representa una capa de opresión social que, sumada a ser mujer, disminuye sus posibilidades de empleo. Al respecto, las académicas y académicos en política feminista han desarrollado la noción de que una persona está permanentemente construida por diversas divisiones sociales, tales como género, clase social, condición de discapacidad, orientación sexual, edad, nacionalidad, condición migratoria, geografía, entre otras (Íbid). Las interacciones e intersecciones de estas categorías sin duda juegan un papel muy importante en las concepciones sociales de privilegio y opresión.

En su gran mayoría, las políticas públicas



e iniciativas de cooperación internacional conjuntas entre Estados y organismos internacionales que buscan contribuir a la atención e integración de inmigrantes en un territorio determinado, responden al cuidado de la higiene, de la salud sexual y reproductiva, y a la regularización de la población en cuestión. Sin embargo, es fundamental tomar un enfoque interseccional para garantizar el bienestar y la inserción de todas las mujeres en movilidad humana, ya que existen factores que incrementan el ries-

go de ser vulneradas. Como un ejemplo, la situación de una mujer indígena, con escolaridad baja, y una discapacidad visual, es completamente diferente a la de una mujer mestiza, heterosexual, que además posee un título universitario, a pesar de que ambas emigran del mismo país, y en búsqueda de la misma estabilidad socioeconómica.

Las capas de intersecciones o características de las mujeres en situación de movilidad humana juegan un rol decisivo para su bienestar en el país de destino. Si bien existen casos extremos de movilidad humana con altos flujos de migrantes donde es difícil cubrir las necesidades individuales de todos y todas, es de suma importancia que, desde los Estados, se considere una respuesta interseccional para mitigar los efectos negativos de la migración que pueden vulnerar los derechos y la integridad de las mujeres migrantes. Esto contribuirá no solo a una atención de protección adecuada, sino a una inserción socioeconómica que contemple a todos los miembros de la sociedad.



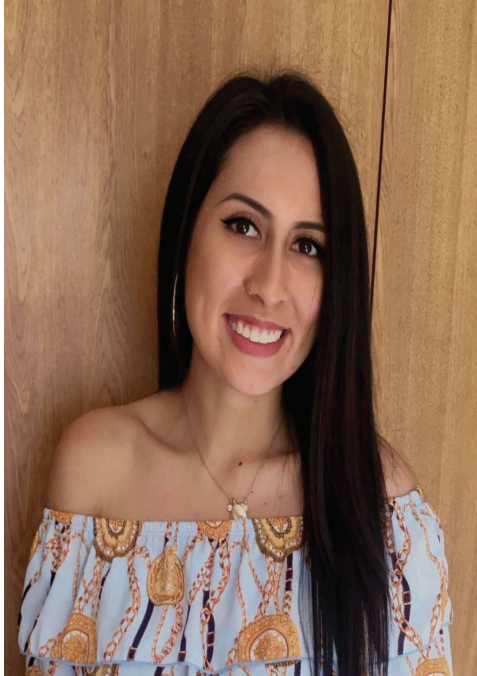
REFERENCIAS

- Astles, J. (2016). *¿Qué hace que las personas migrantes sean vulnerables a la violencia basada en género?* Obtenido de ONU Migración. Recuperado desde <https://rosanjose.iom.int/site/es/blog/que-hace-que-las-personas-migrantes-sean-vulnerables-la-violencia-basada-en-genero>
- Organización Internacional para las Migraciones. (2020). *Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2020*. Ginebra, Suiza. Recuperado desde <https://publications.iom.int/books/informe-sobre-las-migraciones-en-el-mundo-2020>
- Organización de las Naciones Unidas. (2020). *Migración*. Recuperado desde <https://www.un.org/es/sections/issues-depth/migration/index.html#:~:text=En%202019%20el%20n%C3%BAmero%20de,los%20258%20millones%20de%202017>
- R4V: Respuesta a Venezolanos. (2020). *Riesgos de violencia de género para mujeres y niñas refugiadas y migrantes de Venezuela*. Recuperado desde https://gbvaor.net/sites/default/files/2020-04/1Mensajes%20de%20incidencia_Sub-Sector_DRAFT.pdf
- Secretaría General del SICA. (2016). *Factores de riesgo y necesidades de atención para las mujeres migrantes en Centroamérica*. Recuperado desde <https://rosanjose.iom.int/site/sites/default/files/Factores%20de%20riesgo%20y%20necesidades%20de%20las%20mujeres%20migrantes%20en%20Centroam%C3%A9rica%20-%20WEB.pdf>
- UNODC. (2018). Algunos datos relevantes sobre la trata de personas. Recuperado desde https://www.unodc.org/documents/lpo-brazil/sobre-unodc/Fact_Sheet_Dados_Trafico_de_Pessoas_geral_ESP.pdf
- Yuval-Davis, N (2006) Intersectionality and Feminist Politics (European Journal of Women's Studies, SAGE Publications) pp. 193-209.

● ARTÍCULO DE OPINIÓN

SIGLO XXI Y MIGRACIÓN

EL FENÓMENO DE LA MIGRACIÓN EN EL ECUADOR EN EL 2022



CAROLINA ESPINOZA

Estudiante del séptimo semestre en la carrera de Derecho de la Universidad Internacional SEK, mediadora certificada por parte de la Universidad Internacional SEK y actualmente asesora en temas legales y migratorios dentro del Proyecto Todos Migramos de la Fundación FIDAL



FERNANDO JAVIER ALTAMIRANO

Abogado de los Tribunales de la República del Ecuador por la UDLA, Master Universitario en Derecho Penal por la Universidad de Salamanca, Doctorando en el Programa de Estado de Derecho y Gobernanza Global en la Universidad de Salamanca. Docente universitario y posgrado. Abogado en el libre ejercicio.



¿CÓMO EL GOBIERNO ECUATORIANO VA A SOLVENTAR EL REQUISITO DE ANTECEDENTES PENALES ECUATORIANOS PARA LA OBTENCIÓN DE VISA VIRTE PARA LAS PERSONAS QUE INGRESARON DE MANERA ILEGAL AL PAÍS?

Para iniciar, es menester contextualizar que en junio 2022, el Gobierno Ecuatoriano, mediante Decreto Ejecutivo N°436, instauró el proceso de regulación extraordinario para personas extranjeras que se encuentren en el país, y que hayan ingresado por paso legal o ilegal (más conocido como paso por trocha). Este proceso es realizado por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, y, a las personas que cumplan con los requisitos se les entregará una VISA DE RESIDENCIA TEMPORAL DE EXCEPCIÓN, denominada VIRTE.

Esta visa una vez aprobada tendrá una duración de dos años, con opción a renovarse por una sola vez, y será entregada de forma gratuita, salvo el formulario de solicitud de visa (\$50), la orden de cedulación (\$10), y la solicitud de cédula, ya sea por primera vez (\$5) o renovación (\$16), valores que serán asumidos por los solicitantes.

Mediante el Acuerdo Ministerial N° 0000076 emitido por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana se expidió la Normativa Secundaria para el Proceso de Regularización Extraordinario, donde se determinaron los requisitos generales para los solicitantes de la visa VIRTE, que son los siguientes: Solicitud de formulario de visa (en línea); pasaportes vigentes o caducados hasta máximo 5 años, o las cédulas de ciudadanía del país de origen que se encuentren vigentes; haber cumplido con el Proceso de Registro de Permanencia Migratoria ante el Ministerio del Interior; el Certificado de antecedentes penales judiciales y/o penales en el país de origen, y finalmente el Certificado de no registrar antecedentes penales en Ecuador.

Si bien, la obtención de los antecedentes penales en Ecuador para los ciudadanos extranjeros que ingresaron por paso legal pero no se regularizaron se

subsanó con el cruce de información de los datos de los ingresos al país entre la Oficina de Migración y el Ministerio del Interior para poder realizar la emisión del documento de antecedentes penales, no se está considerando, ni se encuentra en mesa de debate la forma en la que se subsanará este requisito que forma parte de la normativa para expedir la visa VIRTE, para los ciudadanos extranjeros que ingresaron al Ecuador por vía ilegal, ya que no existe ningún registro en las bases de datos del sector público de este amplio grupo de personas en el país.

El tema respecto a la solicitud que hace el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana de los antecedentes penales como requisito para la obtención de la visa, es de suma importancia y un tema que se ha venido tratando a lo largo del tiempo, existiendo así criterios a favor y criterios en contra de este requisito.

Para empezar con el desarrollo de esta idea, debemos conocer la existencia del Dictamen de Constitucionalidad No. 0011-09-DTI-CC emitido por la Corte Constitucional en el año 2009. Dictamen en el cual se considera que el solicitar antecedentes penales para obtener una regularización migratoria

es un acto discriminatorio contrario a lo establecido en el artículo 11, numeral 2 de la Constitución de la República del Ecuador (2008) -en adelante Constitución-, en el cual consagra que todas las personas son iguales, que gozarán los mismos derechos, deberes y oportunidades y que nadie podrá ser discriminado bajo ninguna circunstancia.

Por otra parte, y en contraposición de lo anteriormente expuesto, existe un Acuerdo sobre Residencia para Nacionales de los Estados parte del Mercosur, Bolivia y Chile (2009). En el mismo se trata sobre la obtención de una visa de residencia temporal en cualquiera de los Estados parte, y, dentro de su artículo 4 denominado Tipos de Residencia a otorgar y Requisitos, menciona que es necesario presentar el certificado de no poseer antecedentes penales.

La misma Corte Constitucional, en Sentencia N° 020-13-DTI-CC emitida en el año 2013, se pronuncia respecto a este acuerdo puntualizando que si bien este tema se puede considerar una limitación al derecho de libre movilidad (consagrado en los artículos 40 y 416 numeral 6 de la Constitución) no encuentra ninguna inconstitucionalidad dentro de este Acuerdo; pues, con solicitar el certificado de antecedentes penales

buscan garantizar la protección de derechos de las personas a la seguridad humana (establecido en el artículo 393 de la Constitución) en relación a las políticas de seguridad. Por lo que, esta puntual limitación a la libre movilidad se equilibra con garantizar paz, orden y seguridad pública dentro del territorio (competencia que es atribuida al Estado, en el artículo 261, numeral 1 de la Constitución).

No se quería finalizar este artículo dando un problema sin solución, sino proponer una solución al mismo; y esta es, que a los solicitantes de la visa VIRTE que ingresaron de forma ilegal al territorio ecuatoriano, se subsane el requisito de presentar los antecedentes penales ecuatorianos solicitando una declaración juramentada ante un notario de no registrar antecedentes penales en Ecuador.

De esta forma, el gobierno ecuatoriano, con la expedición del Decreto Ejecutivo 436 (realizando el proceso de regularización extraordinario mediante la visa VIRTE, está dando cumplimiento a su deber constitucional consagrado en el artículo 392 de la Constitución de la República del Ecuador (2008), el cual detalla que, el Estado ecuatoriano debe velar por los derechos de las personas

en condición de movilidad humana y ejecutará políticas públicas migratorias en pro de todas las personas que se encuentran bajo esta condición.

Para concluir, es de vital importancia resaltar que, durante el tiempo que lleva este proceso de regularización, Fundación Fidal, a través de su programa Asesoría Todos Migramos, ha asesorado de manera gratuita a más de 100 ciudadanos extranjeros que deseaban conocer más del proceso para poder aplicar a la obtención de la visa VIRTE.



REFERENCIAS

- Acuerdo sobre Residencia para Nacionales de los Estados parte del Mercosur, Bolivia y Chile (2009)
- Constitución de la República del Ecuador (2008).
- Ecuador. Corte Constitucional. Dictamen No. 0011-09-DTI-CC. Caso No. 0005-09-TI, 08 de octubre de 2009. Juez ponente: Dr. Patricio Pazmiño Freire.
- Ecuador, Corte Constitucional, Sentencia 020-13-DTI-CC, Caso No. 0029-11-TI, 17 de julio de 2013. Juez Ponente: Dr. Manuel Viteri Olvera.
- Zambrano Gende, H. S. (2019). El Derecho Humano a la Movilidad Humana; su desarrollo en la jurisprudencia de la Corte Constitucional Ecuatoriana. Obtenido de Repositorio de Tesis Universidad Andina Simón Bolívar: <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/6556/1/T2804-MDC-Zambrano-El%20derecho.pdf>

Porcentaje de ciudadanos venezolanos que ingresaron a Ecuador hasta mediados de 2020 y pertenecen al grupo etario entre 18 a 55 años de edad (grupo poblacional económicamente activo)

* ACNUR Tendencias Nacionales- junio 2022)

Porcentaje de ciudadanos venezolanos en Ecuador (por género)

*GTRM Reporte situación- agosto 2022

Porcentaje de ciudadanos venezolanos que ingresaron a Ecuador hasta mediados de 2020 y pertenecen al grupo etario de 0-17 años de edad

* ACNUR Tendencias Nacionales- junio 2022)

Total aproximado de ciudadanos venezolanos en Ecuador

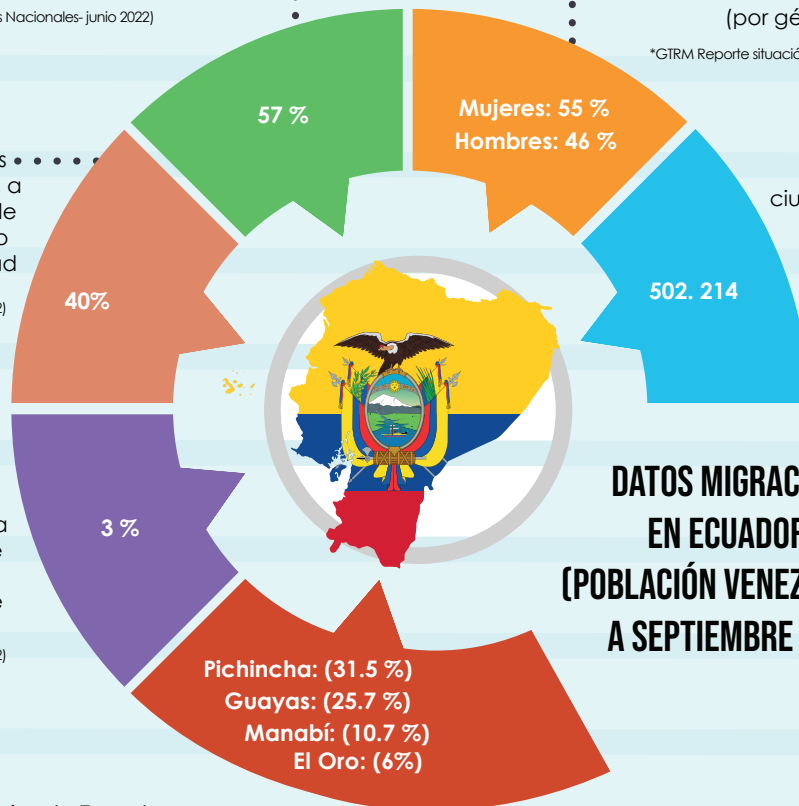
*GTRM América Latina y el Caribe Refugiados y migrantes venezolanos en la región- septiembre 2022

Porcentaje de ciudadanos venezolanos que ingresaron a Ecuador hasta mediados de 2020 y pertenecen al grupo etario de más de 56 años de edad

* ACNUR Tendencias Nacionales- junio 2022)

Principales provincias de Ecuador consideradas puntos de destino de migrantes venezolanos

* ACNUR Tendencias Nacionales- junio 2022)



● ARTÍCULO DE INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA

Refugio y migración en Ecuador: una realidad a la que hay que responder



DANIEL OLMEDO IZA IZA

Oriundo de la comuna San Bartolomé de Romerillos, provincia de Cotopaxi. Perteneciente al pueblo *Kichwa* Panzaleo. Economista por la Universidad San Francisco de Quito y máster en Dirección de Recursos Humanos por EDUE Business School. Actualmente se encuentra desempeñando el cargo de oficial de Medios de Vida e Inclusión Económica en ACNUR Guatemala. Cuenta con siete (7) años de experiencia en la elaboración, implementación, monitoreo y evaluación de proyectos de medios de vida e inclusión económica orientados a refugiados, migrantes y desplazados internos en Ecuador, Colombia y Guatemala.

RESUMEN

Las personas están en constante movilización, ya sea porque buscan nuevas oportunidades o porque han sido forzadas a salir de sus territorios. Ecuador no ha sido ajeno a este proceso y ha sido un país de acogida de refugiados y migrantes de todo el mundo, principalmente colombianos y venezolanos. La llegada de estas personas, que inician su vida desde cero y que en muchos casos necesitan protección internacional, obliga a que el Estado ecuatoriano modifique y operativice su marco normativo para brindar una respuesta efectiva a las necesidades de esta población, acorde con estándares internacionales en materia de protección de derechos humanos. Esto, además, brinda la oportunidad de aprovechar las habilidades y capacidades que trae consigo esta población para que puedan contribuir a la economía y sociedad ecuatoriana en su conjunto, mediante procesos que promuevan su autosuficiencia y resiliencia.

ABSTRACT

People are constantly mobilizing, either because they are looking for new opportunities or because they have been forced to leave their territories. Ecuador has not been alien to this process and has been a host country for refugees and migrants from all over the world, mainly Colombians and Venezuelans. The arrival of these people, who start their lives from scratch and who in many cases need international protection, forces the Ecuadorian state to modify and operationalize its regulatory framework to provide an effective response to the needs of this population according to international standards on the protection of human rights, but also provides the opportunity to take advantage of the skills and capacities that this population brings with them so that they can contribute to the Ecuadorian economy and society as a whole through processes that promote their self-sufficiency and resilience.



INTRODUCCIÓN

Los fenómenos migratorios no son procesos nuevos para la humanidad, han estado presentes desde cuando el *Homo sapiens* dejó tierras africanas para iniciar el proceso de expansión de la humanidad, hace ya dos millones de años. Hoy en día, el ser humano sigue en constante tránsito y movilización. Algunas personas se movilizan dentro o fuera de sus países en búsqueda de nuevas oportunidades laborales o económicas, para estudiar o para conocer nuevos lugares. Otros se ven obligados a huir de su hogar o lugar de residencia habitual para escapar de conflictos armados, violaciones de derechos humanos o persecuciones. Las personas también se desplazan por desastres naturales, factores ambientales o por los efectos derivados del cambio climático.

En los últimos años, la migración ha tenido un aumento significativo debido a algunos eventos como el desplazamiento de millones de personas a causa de conflictos armados en Yemen, Siria o Colombia; a causa de inestabilidad política, económica y de derechos humanos como la que afectó a 5,1 millones de venezolanos (*Proyecto Migración Venezuela*, 2020); o debido a situaciones de violencia extrema

como la generada en contra de los Rohingya en Myanmar. Asimismo, se han dado desplazamientos debido a efectos del cambio climático en China, India, Estados Unidos. En total, se estima que en el mundo hay 277 millones de personas (3,7 % de la población mundial) fuera de sus países de origen (OIM, 2020), dos tercios de ellos migrantes laborales y 79,5 millones de desplazados incluyendo 26 millones de refugiados, 45,7 millones de desplazados internos (ACNUR, 2020).

América Latina no ha sido ajena a los fenómenos migratorios. De hecho, en 2019, en esta región, se estimaba que aproximadamente 42,7 millones de personas vivían fuera de sus países de origen (migración internacional). Durante los últimos años, tres situaciones han generado el desplazamiento de personas:

- *Situación del Triángulo Norte*. A causa de las situaciones de violencia y pobreza en el Triángulo Norte de América Central, desde 2014 se estima que 265 000 personas originarias de Guatemala, Honduras y El Salvador han salido de sus países en búsqueda de nuevas oportunidades y seguridad (PNUD, 2020).

- *Situación de Colombia.* Debido al conflicto armado que Colombia ha experimentado desde 1964, se han generado aproximadamente 8 millones de desplazados internos, más de 400 000 refugiados y 45 000 solicitantes de asilo.
- *Situación de Venezuela.* Las dificultades sociales, económicas y políticas de Venezuela han generado que 5,1 millones de refugiados y migrantes se hayan desplazado a diversas partes del mundo. Los países que más han recibido población venezolana han sido (*Proyecto Migración Venezuela, 2020*): Colombia (1 800 000), Perú (861 000), Chile (455 mil), Ecuador (500 000) y Brasil (256 000).

Ante este breve recuento de los fenómenos migratorios, el presente ensayo ampliará específicamente las dinámicas que ha atravesado Ecuador acogiendo a población refugiada y migrante, especialmente colombiana y venezolana.

A continuación, se abordarán las dificultades que esta población enfrenta en el país en su proceso de integración local; posteriormente, se propondrán algunas acciones que se deben realizar para que Ecuador se beneficie de la presencia de refugiados y migrantes.

DESARROLLO

Ecuador no se encuentra al margen de los procesos migratorios puesto que ha sido un país receptor de población refugiada¹ y migrante² especialmente desde 1989 cuando se iniciaron los procesos de reconocimiento del estatus de refugiado a las personas que salían de Colombia en búsqueda de protección internacional. La mayoría de los colombianos que se han asentado en Ecuador arribaron a inicios del 2000, año en el cual la violencia en el vecino país rompió todos sus récords: 38 000 muertes violentas, 205 masacres y más de 3000 personas secuestradas,

¹Un *refugiado* es una persona que está fuera de su país de origen debido a un temor de persecución, a un conflicto, violencia u otras circunstancias que perturben gravemente el orden público, y quienes, en consecuencia, requieren protección internacional.

²Según la Organización Internacional para las Migraciones, un *migrante* es «cualquier persona que se desplaza, o se ha desplazado, a través de una frontera internacional o dentro de un país, fuera de su lugar habitual de residencia independientemente de: 1) su situación jurídica; 2) el carácter voluntario o involuntario del desplazamiento; 3) las causas del desplazamiento; o 4) la duración de su estancia».



situación que provocó una salida masiva de personas. De hecho, hasta septiembre de 2020, Ecuador ha reconocido a 698 979 personas como refugiadas (95 % de ellas colombianas), «mientras que 25 025 personas son solicitantes de la condición de refugiado que se encuentran a la espera de una decisión del Estado ecuatoriano» (ACNUR, 2020).

La población refugiada colombiana ha tenido muchas dificultades en su proceso de integración local en el país. A nivel

legal, el proceso de reconocimiento del estatuto de refugiado se demoraba entre dos y tres años, esto generaba que las personas solicitantes de refugio no contaran con un documento regular y estable que les permitiese acceder a derechos y servicios, puesto que lo debían renovar cada noventa días (tres meses), y, cuando lograban obtener la visa de refugiados³ o cualquier otro tipo de alternativa de regularización migratoria, se tenía desconocimiento de la validez de estos o el mismo era incompatible con la base de datos del Registro Civil de Ecuador. A nivel económico, el mismo desconocimiento de la validez del tipo de documentación que portaba la población refugiada, imposibilitaba el acceso a un empleo bajo relación de dependencia, la generación de emprendimientos o unidades productivas y el acceso al sistema financiero nacional. A nivel socioeconómico, se generaban procesos de discriminación y xenofobia en contra de la población refugiada, puesto que se pensaba que venían a desplazar a la población ecuatoriana de las plazas de trabajo o que venían a delinquir, lo cual no permitía que se generaran procesos de inclusión a nivel comunitario y esto promovía la ausencia de redes sociales o de apoyo.

³Llamada ahora *visa de protección internacional*.

Independientemente de esta situación, aproximadamente el 84 % de la población refugiada colombiana manifiesta haber encontrado en Ecuador la paz, tranquilidad y seguridad que no tuvieron en su país de origen, por lo que permanecen y permanecerán en el país (Carreño, 2012) pese a que, en 2016, el Estado colombiano firmó el acuerdo de paz con el principal actor del conflicto armado: las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC). Si bien es cierto que el acuerdo de paz disminuyó en un inicio la llegada de personas en búsqueda de protección internacional a Ecuador, la reconfiguración del conflicto armado entre los otros actores⁴ que sigue operando en Colombia ha generado que haya un flujo considerable de personas que cruzan Colombia a Ecuador en búsqueda de protección internacional.

Desde 2014, Ecuador, al igual que otros países de la región, empezó a enfrentar otro gran reto en torno a la acogida de población extranjera: la llegada de población refugiada y migrante venezolana que arribó desde Venezuela para huir de la inseguridad, violen-

cia, amenazas, así como de la falta de alimentos, medicinas y otros servicios esenciales. Con más de 5,1 millones de venezolanos viviendo fuera de su país de origen, es el éxodo más grande en la historia reciente de las Américas. De acuerdo con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados –ACNUR– (2020), el país acoge a más de 500 000 refugiados y migrantes venezolanos y es el cuarto país de la región con mayor número de refugiados y migrantes venezolanos.

La llegada de la población venezolana ha generado que las problemáticas y barreras que experimentaba la población refugiada colombiana volvieran a aparecer e inclusive se agravaran. La principal dificultad que tiene la población refugiada y migrante venezolana es el acceso a documentación regular. Esta barrera es el resultado de una combinación de algunas variables: dificultad de la población para traer sus documentos oficiales desde su país de origen, los requisitos cambiantes del marco normativo ecuatoriano para acceder a los diferentes mecanismos de regularización migratoria y los altos

⁴Tales como el Ejército de Liberación Nacional (ELN); Ejército Popular de Liberación (EPL); Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC); bandas criminales o bacrim tales como Los Caparrapos, Los Rastrojo, Los Chuckys, entre otros; grupos de crimen transnacional organizado como el Cartel de Sinaloa o los Zetas; y grupos disidentes de las FARC.

costos asociados a los procesos de regularización. Esta última variable es muy importante puesto que las últimas olas migratorias que se han dado en Ecuador han sido de personas que necesitaban de apoyos estatales para cubrir sus necesidades básicas y, al ingresar al país, a menudo llegan con poco dinero y además con una moneda devaluada (bolívar) con relación a la moneda oficial (dólar) de Ecuador.

La falta de documentación regular imposibilita que la población venezolana pueda trabajar. La falta de ingresos a su vez genera que no puedan cubrir los costos para obtener una visa, por lo que se ven obligados a trabajar de manera ilegal o crear mecanismos de generación de ingresos negativos como la delincuencia, trabajo infantil, sexo por supervivencia, entre otros. Esta situación se traduce en un círculo vicioso o de perpetuación de su situación irregular. La población irregular a su vez se enfrenta a otros problemas como el acceso limitado a servicios básicos, así como una mayor exposición a riesgos de protección como la trata, explotación y el abuso.

Ser reconocidos como refugiados puede ser una alternativa para la regularización de la población venezolana; no obstan-

te, este tema es muy desafiante dado que los funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana de Ecuador determinan la condición de refugiado tomando como base solo la *Convención de Refugiados* de 1951 reduciendo así, de manera alarmante, el número de venezolanos que podrían acceder a este estatuto. De acuerdo con el marco normativo de Ecuador en materia de refugio, en el cual se reflejan los estándares internacionales establecidos en la *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados* de 1951, se define como *refugiado* a una persona que «debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él». Mientras tanto, en la *Declaración de Cartagena* de 1984, se amplía la definición de quién es *refugiado* y también reconoce como tal a aquellas personas que «han huido de sus países porque su vida, seguridad o libertad han

sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público».

Una nota de orientación del ACNUR (2019), publicada el 21 de mayo de 2019, manifiesta que «la mayoría de los que huyen de Venezuela necesitan protección internacional como refugiados». No obstante, Ecuador, al igual que los otros países de la región, no aplican la definición ampliada de *refugiado* de la *Declaración de Cartagena* de 1984, puesto que hacerlo podría alentar un flujo desproporcionado de población venezolana buscando protección internacional.

De hecho, hasta el momento, pocos venezolanos han logrado ser reconocidos como refugiados en el país. La complejidad de un proceso burocrático largo, así como la incertidumbre de éxito, ha contribuido a que la mayoría de la población venezolana busque otras alternativas migratorias.

La llegada masiva de población refugiada y migrante venezolana en un período corto hizo que la capacidad institucional del país no pudiera responder de manera efectiva para satisfacer las ne-



cesidades más básicas de la población refugiada y migrante. Aún más, la llegada de esta población coincidió con un contexto económico desfavorable que venía dándose en el país desde 2014⁵, lo que hizo que los episodios de discriminación y xenofobia fueran más frecuentes. Estos estaban basados en supuestos o imaginarios. Por ejemplo, se asume la idea de que la población refugiada y mi-

grante que llega al país sobrecarga los servicios estatales; no obstante, esta población ha representado menos del 1 % de usuarios de los servicios sociales de la salud y educación (Banco Mundial, 2020).

¿Qué ha significado para Ecuador acoger a todas estas personas? Adaptar su marco normativo para responder a las necesidades de la población refugiada y migrante, lo cual llevó a que el país adoptara en 2017 la *Ley Orgánica de Movilidad Humana* que tiene como objetivo garantizar la protección y promoción de los derechos a las personas en situación de movilidad humana. Si bien es cierto que esta ley es una de las más progresistas de derechos humanos, migración y refugio de la región, la misma no ha sido suficiente para reducir las barreras que la población refugiada y migrante tiene para acceder a derechos y servicios en el país.

Ante este contexto, ¿cuál es la situación general de la población refugiada y migrante en el país? Ahora mismo, la situación de esta población es crítica. Las dificultades mencionadas en los párrafos anteriores se han acrecentado por la

pandemia debido al COVID-19. Esta situación, que provocó la crisis socioeconómica y de salud sin precedentes en el mundo, afectó de manera significativa a la población refugiada y migrantes, puesto que son poblaciones vulnerables. Si se hace un análisis multisectorial, se podrá evidenciar las dificultades que enfrenta:

- *Documentación.* Aproximadamente el 54 % de la población refugiada y migrante no tiene documentación regular, esto hace que el acceso a derechos y servicios se torne muy difícil para poder satisfacer sus necesidades básicas y el acceso a servicios básicos como la salud.
- *Generación de ingresos.* La mayoría de los refugiados y migrantes que contaban con mecanismos de generación de ingresos (65 % de la población en edad productiva), formales e informales, han sido despedidos, han cerrado sus negocios, o han aceptado condiciones de explotación y sin beneficios laborales para poder tener algún tipo de ingresos y satisfacer sus necesidades básicas y

⁵Desde este año, la economía ecuatoriana empezó a enfrentar problemas y estaba caracterizada principalmente por el incremento de la deuda pública.

las de sus familias. La no generación de ingresos, sumada a la falta de documentación, ha dificultado que la población pueda cubrir necesidades básicas como la renta, lo que ha provocado que muchas personas se queden en situación de calle. Allí están expuestos a diversos riesgos, discriminación y xenofobia, lo que incrementa sus niveles de vulnerabilidad socioeconómica.

- *Acceso a salud.* Las enfermedades de alto costo y la desnutrición crónica son temas que se tornan difíciles de abordar para los refugiados y migrantes ante la falta de generación de ingresos. Si bien es cierto que el acceso a los servicios de salud es gratuito, hay algunas barreras no financieras que hacen que la población no tenga acceso efectivo a este derecho: dificultad para obtener una cita, falta de confianza en los médicos y la discriminación y xenofobia.
- *Acceso a educación.* Independientemente de que el acceso al sistema educativo público sea libre y gratuito, más de la mitad de los niños, niñas y adolescentes (NNA) en edad escolar no están vinculados al sistema escolar; esto debido a la falta de cupos en las instituciones educativas, falta

de documentación regular, falta de recursos económicos para transporte y alimentación, son las principales dificultades que ponen en riesgo a los NNA, exponiéndolos inclusive a riesgos como el trabajo infantil.

- *Falta de protección social.* La población venezolana tiene dificultades para acceder a los programas de protección social que el Estado ecuatoriano tiene, especialmente a los programas de transferencias monetarias. No obstante, han podido acceder a los programas de desarrollo infantil, alimentación escolar, uniformes y textos.
- *Discriminación y xenofobia.* Quizás es uno de los problemas más graves que se tiene para con la población refugiada y migrante, puesto que se transversaliza con todas las demás problemáticas y se permea en todos los ámbitos de la sociedad como el laboral, el educativo, de salud, de vivienda, entre otros.

Las dificultades expuestas a lo largo del presente ensayo pueden ser abordadas de una manera integral para sacar ventaja de la presencia de refugiados y migrantes en el país. Pero ¿cómo se puede «aprovechar» la presencia de

la población refugiada y migrante en Ecuador? Solo debemos integrarlos e incluirlos de manera efectiva en nuestra sociedad.

La llegada de población refugiada y migrante puede contribuir a la economía ecuatoriana. Como ha demostrado la historia, la migración internacional ha sido una de las fuerzas más dinámicas en el desarrollo de varios países a nivel mundial. Asimismo, en los países donde los procesos de integración local han sido exitosos, se ha observado que los refugiados y migrantes contribuyen de manera significativa al desarrollo económico, social y cultural de las sociedades de acogida. En algunos casos, la inmigración ha contribuido a que las mujeres que no podían ganarse la vida, en sus países de origen, aprendan cosas nuevas y ejerzan un mayor poder en la toma de decisiones en su vida diaria.

El primer paso para que Ecuador pueda beneficiarse del flujo migratorio que experimenta es trabajar en procesos de regularización migratoria para que las personas puedan contribuir a la economía del país. De acuerdo con el Banco Mundial (2020), la población refugiada y migrante podría contribuir hasta en un 2 % del PIB del país si pudieran acceder a oportunidades labo-

rales, puesto que podrían generar más ingresos, lo que a su vez les permitiría comprar/consumir más bienes y servicios que son prestados por la comunidad de acogida. También contribuirían a la seguridad social en el caso de ser contratados bajo relación de dependencia, y pagarían tributos en el caso de que puedan formalizar sus unidades productivas.

En lo referente a la inclusión laboral de la población refugiada y migrante, la misma trae consigo muchas ventajas tanto para el Gobierno ecuatoriano como para el sector privado. Por un lado, dentro de las ventajas para el Gobierno, se puede mencionar la reducción de la población que necesita asistencia humanitaria y apoyo de las entidades gubernamentales (gasto público) para satisfacer sus necesidades básicas; promover la autosuficiencia, dignidad e integración en lugar de la exclusión y xenofobia, lo que ayudaría a reducir los niveles de inseguridad; permitiría que haya una contribución efectiva a las arcas del Estado ecuatoriano, en especial a las del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS). Por otro lado, el sector privado puede encontrar estas ventajas:

- Identificar y acceder a perfiles labo-

rales de todo tipo y nivel, algunos altamente calificados.

- Llenar vacantes de difícil colocación; satisfacer necesidades de mano de obra temporal o estacionaria.
- Bajar las tasas de rotación y deserción de personal.
- Estar alineado con las prioridades y políticas del Gobierno en materia migratoria.

Los migrantes y refugiados son un motor de conocimiento que se puede traducir en una mayor productividad para las industrias del país. El incremento de productividad a su vez contribuirá a la generación de empleo del cual se puede beneficiar la población ecuatoriana.

La intención de integrarse localmente a la población refugiada y migrante ha impulsado la creación de mecanismos de generación de ingresos por cuenta propia (emprendimientos); muchos de ellos inician de manera informal y, a medida que el acceso a servicios financieros sea efectivo, tendrán grandes potencialidades de formalizarse, generar empleo y pagar impuestos. La mayoría de estos emprendimientos se ubican en el sector alimenticio y, en primera instancia, buscan satisfacer la de-

manda de sus connacionales por alimentos típicos de sus países de origen; pero también son elementos dinamizadores de intercambio cultural que resulta en la integración de estos productos entre los consumidores ecuatorianos. La llegada de profesionales y empresarios refugiados y migrantes también ha dado paso a la creación de empresas formales que ofrecen servicios estéticos seguros, de cuidados, empresariales, entre otros.

Para las economías locales, la llegada de la población refugiada y migrante es también una oportunidad. Aproximadamente el 75 % del gasto de un refugiado y migrante se destina a alimentos, vivienda y gastos varios. Este patrón de consumo es muy similar al de la población ecuatoriana que incluye alimentos y bebidas no alcohólicas, vivienda, transporte y gastos varios. Entonces la llegada de la población migrante incrementa el consumo masivo de bienes y servicios básicos que son ofertados por proveedores ecuatorianos.

Es difícil fortalecer los programas de protección social y erradicación de pobreza para permitir que los refugiados y migrantes puedan acceder a los mismos; si no existiera el apoyo de la cooperación internacional que hace esfuerzos para responder a las diferentes necesidades de la pobla-

ción refugiada y migrante y, sobre todo, porque apalanca su ejecución.

Este proceso inclusivo permitiría acceder a fuentes de financiamiento no reembolsable a través de la generación de bonos de impacto social que beneficien a la población de acogida; con esto, se contribuiría al esfuerzo del Estado ecuatoriano para generar procesos de recuperación temprana y reactivación productiva. El fortalecimiento de los programas de protección social sería la puerta perfecta para diseñar respuestas para pasar de un sistema de asistencia humanitaria para la población refugiada y migrante, a un sistema de integración local y generación de medios de vida sostenibles, que contribuirían a la

economía y sociedad ecuatorianas.

Se pueden generar campañas en contra de la discriminación y xenofobia, puesto que son formas de intolerancia que se han transversalizado con las demás problemáticas que tiene la población refugiada y migrante, especialmente en los entornos educativos. Estos entornos se transforman en espacios protectores para los NNA refugiados y migrantes y qué mejor que esta población pueda encontrar en la educación la continuidad de su futuro. Asimismo, una alta tasa de asistencia escolar por parte de los NNA tendría un impacto positivo en la participación de las mujeres en el mercado laboral.



Muchos artistas refugiados y migrantes cuentan con una vasta experiencia en el sector cultural en sus países de origen, algunos reconocidos y otros no, pero que tienen potencial de crecimiento para desarrollar sus carreras en Ecuador. Esta riqueza cultural se puede traducir en un intercambio productivo en el área deportiva, musical, teatral y otras corrientes artísticas. El intercambio cultural ayuda mucho a la promoción de la integración local y contribuye a la disminución de actos discriminantes o xenófobos.

Finalmente, los ecuatorianos y la mayoría de los refugiados y migrantes que se encuentran en el país comparten la misma lengua y tienen una cultura similar, por lo que trabajar en programas que permitan y promuevan la cohesión social e integración comunitaria, ayudarán a que la población refugiada y migrante se integre localmente de forma efectiva en el país.

La migración ha sido un proceso que ha estado presente siempre en nuestra historia, y en los últimos años hemos llegado a cifras históricas en lo referente a migración internacional: 277 millones de personas (3,7 % de la población mundial).

América Latina y el Caribe no han sido ajenos a los procesos migratorios masi-

vos. Actualmente tiene tres situaciones que contribuyen a la masiva salida de las personas de sus países de origen: Colombia, Venezuela y el Triángulo Norte (Guatemala, Honduras y El Salvador).

Ecuador ha sido un país que históricamente ha recibido flujos migratorios y ha venido adaptando su marco normativo para responder de manera efectiva a las necesidades de esta población. Lastimosamente, este avance normativo se ve afectado por la dificultad en la operativización de acceso a derechos y servicios de la población refugiada y migrante, al mismo nivel que la población ecuatoriana.

Las dificultades que enfrenta la población refugiada y migrante en Ecuador, que se vieron acrecentadas por la pandemia a causa del COVID-19, han generado que no puedan satisfacer sus necesidades básicas y entren en niveles altos de vulnerabilidad. Esto a su vez hace necesario que el país tenga que afrontar un proceso de recuperación temprana que incluya a la población refugiada y migrante, puesto que ellos pueden aportar a la sociedad y economía ecuatorianas.

El fortalecimiento de programas estatales con enfoque de edad, género y

diversidad para responder a las necesidades multisectoriales de la población refugiada y migrante presente en Ecuador, motivaría a que los miembros de esta población se convirtieran en sujetos de derechos que contribuirían positivamente al avance socioeconómico del país. Estos programas pueden ser fortalecidos por la cooperación internacional e, incluso, se pueden acceder a las finanzas innovadoras que se traducirán en una menor inversión presupuestaria para apoyar a la población refugiada y migrante.

El enfoque de toda la sociedad es primordial ante el contexto migratorio que se presenta en Ecuador. La articulación entre el sector público, sector privado, academia y sociedad civil permitirá diseñar respuestas integrales a las necesidades de la población refugiada y migrante, y aprovechar las ventajas de la presencia de esta población en el país.



REFERENCIAS

- ACNUR. (2019, 21 de mayo). *ACNUR: la mayoría de las personas que huyen de Venezuela necesitan protección como refugiadas*. Recuperado desde <https://www.acnur.org/noticias/briefing/2019/5/5ce33ee54/acnur-la-mayoria-de-las-personas-que-huyen-de-venezuela-necesitan-proteccion.html>
- ACNUR. (2020, 18 de junio). *Tendencias globales desplazamiento forzado en 2019*. Recuperado desde <https://www.acnur.org/5eeaf5664.pdf>
- ACNUR. (2020). *Ecuador: ¿Quiénes somos?* Recuperado desde <https://www.acnur.org/ecuador.html>
- Banco Mundial. (2020, junio). *Resumen ejecutivo: Retos y oportunidades de la migración venezolana en Ecuador*. Recuperado desde <http://documents1.worldbank.org/curated/en/340561592543577847/pdf/Resumen-Ejecutivo.pdf>
- Carreño, A. (2012, 6 de noviembre). *Situación de refugiados colombianos en Ecuador*. Recuperado desde <http://revistas.unisimon.edu.co/index.php/justicia/article/view/706/694>
- OIM. (2020, 19 de mayo). *Informe sobre las migraciones en el mundo 2020*. Recuperado desde https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2020_es.pdf
- PNUD. (2020, 31 de enero). *El potencial de la migración en América Latina y el Caribe*. Recuperado desde <https://www.undp.org/content/undp/es/home/blog/2020/harnessing-the-potential-of-migration-in-latin-america-and-the-c.html>
- Proyecto Migración Venezuela. (2020, 14 de abril). *Hay 5,1 millones de refugiados y migrantes venezolanos en el mundo: ONU*. Recuperado desde <https://migravenezuela.com/web/articulo/hay-51-millones-de-refugiados-y-migrantes-venezolanos-en-el-mundo-onu/1832>
- Segnana, J. (2020, 19 de mayo). *Situation of migrants in Latin America within the COVID-19 context*. Recuperado desde <https://www.latinamerica.undp.org/content/rblac/en/home/blog/2020/la-situacion-de-los-migrantes-en-america-latina-en-el-contexto-d.html>

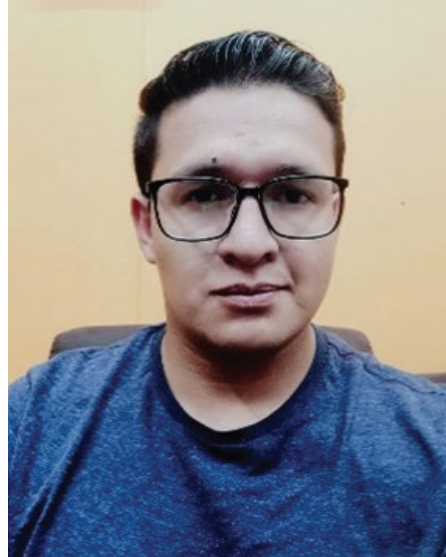
● ARTÍCULO DE INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA

Migración forzada y salud mental



DIANA MONTERO MEDINA

Psicóloga y magíster Scientiarium en Psicología Clínica de la Universidad Rafael Urdaneta, de Maracaibo Venezuela, con especialización en Clínica y Tratamiento Psicoanalítico de la Nueva Escuela Lacaniana de Psicoanálisis y Asociación Mundial de Psicoanálisis, doctorando de la Universidad Católica Argentina. Docente en las cátedras de Psicodiagnóstico Clínico, Psicopatología y Psicología de la Personalidad. Ha desarrollado un proyecto de investigación, en relación con los «Factores asociados a la integración local de migrantes forzados en Colombia y Ecuador», conjuntamente con la Universidad AUNAR, de Colombia. También se desempeña como docente y directora de investigación en la Universidad Tecnológica Indoamérica.



LUIS BASANTES VILLOTA

Estudiante del noveno semestre de la carrera de Psicología en la Universidad Tecnológica Indoamérica de Ecuador, con especial interés en el área clínica y en el estudio de los fenómenos psicosociales, asistente de investigación en el proyecto «Factores psicosociales relacionados con la integración local de migrantes forzados en Colombia y Ecuador», obtención de un diplomado en Sexología Clínica y Terapia de Pareja, certificado de asistencia al 2.º Congreso Latinoamericano de Psicoterapia, y tesista en el área de Migración con el tema «Impacto psicológico por confinamiento a causa del COVID-19 en migrantes».

RESUMEN

El presente artículo tiene como objetivo revisar los aspectos teórico-conceptuales que relacionan la migración forzada con la salud mental, desde la perspectiva de la migración intrarregional venezolana. Tomando en cuenta que la migración forzada difiere de otras formas de migración en sus causas, vivencias y formas de recepción de los países receptores, se visibiliza la necesidad de estudiar la salud mental como eje transversal del abordaje de los esfuerzos para lograr una adecuada integración local, que permita a los migrantes participar activamente en las sociedades de acogida, desarrollar proyectos de vida óptimos, generar ingresos e integrar los aspectos sociales y culturales de la nueva localidad, como parte de la propia identidad.

ABSTRACT

This article aims to review the theoretical and conceptual aspects that relate forced migration to mental health, from the perspective of Venezuelan intra-regional migration. Taking into account that forced migration differs from other forms of migration in its causes, experiences and forms of reception in the receiving countries, the need to study mental health is made visible as a transversal axis in the approach to efforts to achieve adequate local integration, which allows migrants to actively participate in host societies, develop optimal life projects, generate income and integrate the social and cultural aspects of the new locality, as part of their own identity.



INTRODUCCIÓN

La Organización Mundial de la Salud (OMS) ha definido que la *salud mental* no es «solamente la ausencia de una enfermedad mental detectable, sino un estado de bienestar en el cual el individuo desarrolla sus propias habilidades, puede trabajar productiva y satisfactoriamente y es capaz de contribuir con su comunidad» (*Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo*, PNUD, 2007).

En este sentido, se asume que únicamente se logrará prevenir el desencadenamiento de trastornos mentales y la promoción de la salud mental si se logran generar condiciones idóneas para que los individuos puedan vivir en un estado de bienestar y puedan desarrollar un proyecto de vida productivo y satisfactorio. Todo ello, en un ambiente en donde se promueva el derecho a la salud, el acceso a servicios dignos cuando la enfermedad aparece y, finalmente, la posibilidad de ejercer la propia identidad en armonía con el entorno social y comunitario.

A juicio de Eibenschutz & Vilar (2009), se pueden producir beneficios culturales, étnicos, sociales y económicos en los países de acogida de los millones de migrantes que cruzan fronteras en busca de mejores condiciones de vida.

Sin embargo, las condiciones de los países de acogida y aquellas a las que los migrantes deben enfrentarse, se perciben como complejas, y, al no hacer posible la inserción de los migrantes en los niveles personal, socioeconómico y comunitario, se generan escenarios que no promueven el desarrollo de una salud mental óptima.

No obstante, tal y como lo mencionan Salgado, Contreras & Albornoz (2017), la migración en Latinoamérica es un fenómeno de mucho tiempo atrás, y que, en el caso de Venezuela, surge poco a poco desde mediados de los años noventa y toma mucha más fuerza a partir de 2013, cuando se sienten intensamente los efectos de la administración con respecto a los precios del petróleo en la economía nacional de ese país. Es así como la crisis venezolana, para los mencionados autores, no es únicamente política y económica, sino también migratoria, resultado del gran flujo de salida de ciudadanos venezolanos hacia otros países, principalmente latinoamericanos. Esto ha provocado que el tema sea incluido en las agendas políticas de muchos de los países receptores y, a su vez, de organismos como la Unasur y Mercosur.

Según Vivas & Páez (2017), tres fases diferentes demarcan distintos aspectos relativos a la migración de los ciudadanos venezolanos desde que Hugo Chávez llegó al poder en 1999. La primera fase comenzó en 2000, la cual fue marcada por la migración de personas de clase media-alta, empresarios y estudiantes. EE. UU. y Europa eran los principales destinos. La segunda fase inició en 2002, con el inicio de la escasez de alimentos y medicinas, debido a la crisis económica que se comenzó a incrementar en Venezuela. Fue así como los destinos migratorios se expandieron a países vecinos como Colombia, Panamá y República Dominicana. Por último, la tercera fase daría inicio alrededor del año 2013, con la asunción de la presidencia por Nicolás Maduro, cuando las condiciones sociales, económicas y políticas en Venezuela continuaron empeorando, pero esta vez de forma drástica. A esta fase se la denomina *migración de la desesperación*, debido a la gran escasez de alimentos y medicamentos, la violencia y el crimen organizado (Vivas & Páez, 2017, p. 9).

Del mismo modo, Vargas (2018) afirma que el flujo migratorio de la población venezolana se ha caracterizado, en los últimos cinco años, por la búsqueda de

mejores condiciones de vida, de encontrar implementos básicos de aseo, alimentos básicos, acceso al servicio de salud, entre otros aspectos que, en Venezuela, se han convertido en inaccesibles para la población en general. De igual manera, Vargas (2018) menciona que existe una vulnerabilidad estructural de los migrantes venezolanos por varias razones: «la situación de huida a partir de la cual emigran, la pérdida de su capital



intelectual en el origen, pero también en el destino si no logran insertarse en las áreas para las cuales fueron formados; y, por último, la ruptura permanente del tejido social: familias, amigos, grupos de trabajo, que se ven afectados por la constante salida de personas» (p. 93).

Según el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR, 2018), se estima que un aproximado de cinco millones de personas han abandonado Venezuela desde el 2015. Es así como lo refieren Acosta, Blouin & Feline (2019). Este flujo migratorio «supone el mayor desplazamiento de personas en un período tan corto en la historia de América Latina y, por tanto, constituye un enorme desafío para las instituciones regionales, la sociedad civil y los Gobiernos que buscan gestionar estos flujos y atender las necesidades de los migrantes y refugiados» (p. 3). Un ejemplo de ello, como lo mencionan Jacques, Linares & Useche (2019), se relaciona con Ecuador, uno de los países que se ha posicionado como destino migratorio de venezolanos en los últimos años, y donde, en forma progresiva, se han generado cambios en sus políticas migratorias a partir del incremento en la recepción de migrantes de este país.

Esto ha creado cambios en la legislación migratoria previa, que contemplaba la libre movilidad y facilidades de residencia para la migración intrarregional, afectando al conglomerado de migrantes forzados venezolanos en su diversidad, incluidos a aquellos que utilizan a Ecuador como un país de tránsito.

La migración venezolana, pese a sus características específicas, no difiere ampliamente de otras grandes migraciones que han existido en la historia del ser humano, una gran cantidad de las cuales han incluido, entre sus principales razones, el forzamiento a migrar y la carencia de posibilidades económicas para subsistir. Las más importantes migraciones humanas han tenido su origen en situaciones caóticas que impulsaron a las personas a movilizarse en masa de un lugar a otro, lo que, por un lado, habla de una gran angustia previa a la que los migrantes se enfrentan, y, por otro lado, muestra su empuje al movimiento y búsqueda de un cambio para mejorar sus condiciones de vida, situación que, en sus países de origen, resulta imposible.

Estos elementos están asociados directamente con el estado de salud mental

individual de cada migrante, durante todo el proceso de su desplazamiento; pero también, y de manera preponderante, con la importancia que se le brinde a su salud mental como eje transversal del estudio y abordaje de la migración forzada en las agendas institucionales, así como de su respeto y cuidado en las políticas migratorias a nivel mundial.

En este sentido, resulta fundamental dirigir la mirada hacia la consideración de la salud mental de las personas en situaciones de migración forzada y a las posibilidades de desarrollar procesos que permitan su óptimo crecimiento para lograr la integración de los migrantes en los países de acogida.

DESARROLLO

La migración es una experiencia en la que cada vez más individuos participan, y que tiene consecuencias potenciales, tanto negativas como positivas, sobre la salud y el bienestar (OIM, 2013). Una comprensión más profunda de estas experiencias y sus circunstancias históricas y sociales puede servir a los practicantes de la salud pública, así como a los funcionarios públicos y asistentes humanitarios que trabajan en la

atención a migrantes, para manejar los casos que reciben, a partir de la asunción de una transversalidad de la salud mental, como mediadora en todos los procesos humanos.

Una de las perspectivas centrales que relacionan las problemáticas de salud mental con la migración se asocia con el modelo de estrés de Pearlin (1989), el cual considera a la migración como un evento estresante, que pone a prueba las herramientas psíquicas con las que cuentan los individuos.

Cuando el desplazamiento físico se da de manera planificada, normalmente el individuo no ha estado expuesto a una crisis previa, ni tampoco ha sido inminente su movilización con el objetivo de resguardar la integridad o la vida.

Al tratarse de una migración de este tipo, es posible reconocer la existencia de tiempos de planificación, que permiten al sujeto organizarse, investigar y proyectar su nueva vida en el país o ciudad de destino, preparar la documentación que se debe llevar, la ropa adecuada al clima e indagar sobre la cultura del país o ciudad receptora. Todo ello tiene un impacto positivo a nivel psicológico, pues la posibilidad de proyectar y elaborar el

futuro resguarda los procesos subjetivos de los individuos y promueve también la protección de su salud mental.

En el caso de una migración forzada, por el contrario, el sistema psíquico enfrenta escenarios complejos antes, durante y después del traslado. En momentos anteriores al desplazamiento forzado, el sujeto vive situaciones traumáticas. Este tipo de situaciones han sido diferenciadas teórica y etiológicamente desde el psicoanálisis freudiano. Se coloca, de un lado, la neurosis relacionada con la pérdida amorosa, donde el sujeto sufre debido al lugar que ocupa en las relaciones significativas de su vida; y del otro lado las llamadas *neurosis de guerra* (Freud, 1919, p. 222), que incluyen la vivencia de lo traumático desde la perspectiva del riesgo de la muerte. En las migraciones forzadas, siempre se encuentra la idea de crisis, de catástrofe.

Es frecuente, en los sujetos, la dificultad para encontrar palabras que expresen el desarraigo y el desencuentro con una nueva realidad simbólica, social, cultural y, muchas veces, también climatológica, temporal u horaria, o de idioma.

La separación de todas las referencias conocidas, los vínculos afectivos más

cercanos, así como la inserción en nuevas dinámicas sociales y comunitarias, genera un forzamiento en la movilización de las propias capacidades, así como la necesidad de establecer nuevos vínculos con las comunidades de acogida. No obstante, en el caso de los individuos que no cuentan con estos recursos psicológicos, la migración se vuelve más difícil, acarreando consigo la posibilidad de desarrollar patologías psicológicas potencialmente complejas.

En las investigaciones que se han realizado (por ejemplo, Kirmayer, y otros, [2011]); Pumariega, Rothe, & Pumariega, 2005; Kieseppä, y otros, [2020]) en torno a la salud mental de los migrantes, se ha desarrollado el término *estrés aculturativo* (Berry, 1970), que se explica como las frecuentes dificultades de adaptación al nuevo país que sufren los migrantes. Estudios como los de Caplan (2007); Negy, Reig-Ferrer, Gaborit, & Ferguson (2014); y Brotherton & Barrios (2009), han mostrado la relación entre el *estrés aculturativo* y los *problemas de salud mental*, aunque esta relación se ve modificada por características personales del migrante, así como por los elementos propios del entorno con el que se encuentra el migrante en el país o localidad de acogida.

Por otra parte, los migrantes pueden encontrarse en situaciones de vulnerabilidad por múltiples razones, que con frecuencia se superponen. Existen dos categorías de vulnerabilidad, una que hace referencia a lo *situacional*, y que se relaciona con las condiciones en las que se produce el desplazamiento; y otra, más *individual*, relacionada con ciertas características o circunstancias propias del migrante (Montero, 2020).

En el caso de la migración venezolana, los ciudadanos que migraron en los últimos años son los que presentan mayor vulnerabilidad. Estos migrantes se han trasladado a los países más cercanos sin documentos, sin dinero e, incluso, muchos de ellos sin contar con un medio de transporte. Es decir que, al momento de llegar a los países receptores, no cuentan con ninguna base que les sirva para iniciar un nuevo proyecto de vida; algunas de sus dificultades han sido encontrar redes de apoyo, familiares, o el conocimiento sobre las instituciones públicas o privadas que podrían brindarles orientación. Estos vínculos sociales o institucionales pueden hacer posible el camino hacia la integración local de un migrante forzado, y generar las vías necesarias para lograr con-

diciones de vida dignas, generar ingresos que les permitan subsistir, e incluso introducir aspectos culturales de la nueva localidad como parte de la dinámica de vida. Es así como Melgarejo & Ortiz (2018) afirman que la migración tiene grandes implicaciones a nivel social, entre ellas, la necesidad de crear redes de apoyo en el país receptor y la adaptación a la nueva cultura. Esto sería lo necesario para una adaptación efectiva.



Sin embargo, estas implicaciones sociales, cuando no son satisfechas, generan una afectación al bienestar psicológico de los migrantes, quienes pueden llegar a experimentar síntomas como estrés o ansiedad. Tal como lo refiere Páez (2015), el tipo de acogida que reciben los migrantes es de vital importancia para el proceso de adaptación e integración a la nueva cultura. De esta manera, mientras más positiva sea la acogida, más fácil será para el migrante adaptarse al país receptor; y, si la acogida es negativa, se presentarán dificultades a este nivel.

En esta línea de argumentación, y analizando el juicio de Vilar & Eibenschutz (2007), puede afirmarse que el fenómeno de la migración no es, en sí mismo, una causal de deterioro de la salud mental, pero que la misma puede verse afectada por las vivencias del individuo en el proceso migratorio, las condiciones de la sociedad de acogida, las condiciones de vivienda, empleo y, sobre todo, los momentos traumáticos que pudieron haber ocurrido en el proceso migratorio.

Los migrantes venezolanos no cuentan con condiciones de vida ni seguras ni dignas en su país de origen; tienen vivencias de desamparo al momento

de su traslado, entre las cuales se enfrentan riesgos que ponen en peligro su vida; y, finalmente, en los países receptores enfrentan situaciones de rechazo, explotación laboral, dificultades para la generación de ingresos y marginación social. Por ello, es claro que la salud mental de los venezolanos migrantes se ve mayormente amenazada que en otras formas de migración intrarregional. En palabras de Vilar & Eibenschutz (2007), «...hay dos grupos de migrantes que están en mayor riesgo de experimentar angustia: aquellos que viajan para vivir y trabajar en otro país, pero que terminan viviendo condiciones de explotación y aislamiento; y aquellos que buscan refugio al hambre, la violencia y los disturbios políticos» (p. 22).

Bahamonde (2006) argumenta que, en la mayoría de las personas, la exposición a un hecho traumático se asocia a la aparición de síntomas asociados a un trastorno de estrés agudo, que se caracteriza por una ansiedad fisiológica temporal pero intensa. Esta forma de estrés aparece como una respuesta a la vivencia de situaciones altamente estresantes, que han colocado en peligro la integridad física del individuo o de otras personas a su alre-

dedor. Es así como los síntomas suelen aparecer luego del evento traumático y desaparecer entre dos días y cuatro semanas después (American Psychiatric Association, 2013). Sin embargo, y tal como se describe en los criterios diagnósticos del *Manual diagnóstico y estadístico de los trastornos mentales* (American Psychiatric Association, 2013), algunas personas que experimentan estas situaciones pueden sufrir, durante mucho tiempo, de altos niveles de estrés o incapacidad de funcionamiento en las áreas sociales, ocupacionales o interpersonales.

Evidentemente, pueden aparecer trastornos psicopatológicos como consecuencia del trauma de una migración forzada, pero es muy importante tomar en cuenta otros elementos como el miedo, la melancolía, la violencia social, el consumo de sustancias psicoactivas, etcétera. Según Gaborit (2006), la vulnerabilidad de un individuo en relación con la vivencia traumática puede incrementarse con la intensidad de la exposición a dicha vivencia. Esto puede estar mediado por la percepción de la persona y el sentido particular que le provee a su vivencia. La exposición a una experiencia traumática puede afectar el funcionamiento cognitivo, psicológico,

social y neurofisiológico, lo que se refleja a partir de síntomas tales como la incredulidad, la ira, la ansiedad, la confusión, pérdida de la esperanza, la pobre autoestima, la depresión, la desorganización cognitiva, la hipervigilancia, la agitación y la apatía, entre otros.

En referencia al duelo migratorio, Achoategui (2012) explica que todos poseemos capacidades diferentes para emigrar y elaborar ese duelo, pues somos el resultado histórico de muchas migraciones exitosas a lo largo de la historia de la humanidad. Por ello argumenta que la migración no es una causa de trastorno mental sino un factor de riesgo para desarrollarlo, en caso de que el migrante presente patologías previas, cuando el lugar de acogida es hostil; o, más aún, si se dan ambas condiciones.

DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES

En el presente artículo se han revisado algunas nociones teóricas relacionadas con la salud mental y la migración forzada, desde una mirada hacia la particularidad de la migración intrarregional venezolana. En este sentido, se realiza una aproximación al *estrés aculturativo*

(Berry, 1970) y al *duelo migratorio* (Acho-tegui, 2012); ambos términos hacen referencia al impacto de la migración en la subjetividad humana. Se entiende la *migración* como un proceso que impacta la psique; sin embargo, este impacto adoptará diferentes niveles, de acuerdo con las particularidades del sujeto que migra, así como a las características de la migración en sí misma y las condiciones de las localidades receptoras. En este sentido, los migrantes venezolanos se enfrentan a escenarios potencialmente traumáticos y situaciones que ponen en riesgo su salud mental.

En este sentido, es importante puntualizar que, para brindar una adecuada acogida a la migración venezolana, se debe reconocer principalmente su carácter de forzamiento, impacto o trauma, siguiendo la línea de Bahamonde (2006) y Gaborit (2006). Al reconocer lo traumático de la experiencia, se dará también el valor justo a la interpretación, percepciones y significados simbólicos de la migración para cada sujeto. Asimismo, se deben evaluar las patologías previas en todos los casos, de modo que se tengan en cuenta como un elemento de vulnerabilidad personal, con el potencial para colocar al sujeto en posiciones más complejas que las de otros migrantes e, incluso, dificultar su

integración a las nuevas dinámicas.

Pese a que la migración venezolana tiene características generales comunes a todos los migrantes, entre las cuales se encuentra la situación del país de origen que generó su desplazamiento, la posibilidad de incluir la salud mental como eje para la comprensión de la realidad migratoria, permitirá salir de la generalización basada en estereotipos de migrantes y lograr una comprensión desde la subjetividad, pues, además de hacer parte de un conglomerado, cada migrante cuenta con una historia particular, que no admite generalización. Así, visibilizar la problemática de la salud mental relacionada con la migración también facilitará la integración local de los migrantes para que se conviertan en un aporte para las sociedades de acogida.

Finalmente, no se puede desconocer la importancia de la interacción entre el migrante y el sistema social, económico y cultural de la nueva ciudad o país, que condicionará también la posibilidad de resguardar la salud mental o, por el contrario, la posibilidad de desarrollar distintas manifestaciones sintomáticas que la impacten.

- (OIM), O. I. (2013). *El bienestar de los migrantes y el desarrollo*. Ginebra: IOM.
- Achotegui, J. (2012). La crisis como factor agravante del síndrome de Ulises (síndrome de duelo migratorio extremo). *Temas de psicoanálisis*, 1-16.
- ACNUR. (2018). *La cifra de personas refugiadas y migrantes venezolanas alcanza los 3 millones*.
- Acosta, D., Blouin, C., & Feline, L. (Marzo de 2019). *La emigración Venezolana: respuestas latinoamericanas*, 1-40.
- Association, A. P. (2013). *Manual diagnóstico y estadístico de los trastornos mentales*. APA. APA.
- Bahamonde, M. (2006). *Experiencias traumáticas y sintomatología de trastorno por estrés postraumático en una muestra de estudiantes universitarios*. Universidad Católica de Puerto Rico.
- Berry, J. W. (1970). *Marginality, stress and ethnic identification in an acculturated Aboriginal community*. *Journal of Cross-Cultural Psychology*, 239-252.
- Brotherton, D. C., & Barrios, L. (2009; 5(1)). *Displacement and stigma: The social-psychological crisis of the deportee*. *Crime Media Cult.*, 29-55.
- Caplan, S. (2007; 8(2)). *Latinos, acculturation, and acculturative stress: a dimensional concept analysis*. *Pol Polit Nurs Pract.*, 93-106.
- Eibenschutz, C., & Vilar, E. (2009). *Felicidad, cultura y salud*. México.
- Gaborit, M. (2006). *Desastres y trauma psicológico*. *Pensamiento psicológico*, 15-39.
- Jacques, R., Linares, Y., & Useche, E. (2019). En Cécile Blouin *Después de la Llegada. Realidades de la migración venezolana*. *GEO)POLÍTICAS MIGRATORIAS, INSERCIÓN LABORAL Y XENOFOBIA: MIGRANTES VENEZOLANOS EN ECUADOR*. Lima, Perú.
- International Organization for Migration (2013). *El bienestar de los migrantes y el desarrollo*. Ginebra: IOM.
- Kiesepä, V., Tornainen-Holm, M., Jokela, M., Suvisaari, J., Gissler, M., Markkula, N., & V., L. (2020). *Immigrants' mental health service use compared to that of native Finns: a register study*. *Social Psychiatry and Epidemiology*.
- Kirmayer, L., Narasiah, L., Munoz, M., Rashid, M., Ryder, A., Guzder, J. Pottie, K. (2011). *Common mental health problems in immigrants and refugees: general approach in primary care*. *CMAJ*.
- Melgarejo, A., & Ortiz, L. (2018). *Implicaciones psicosociales de la migración venezolana en Colombia*, 1-92. Bogotá.
- Montero, D. (2020). *Intervención psicosocial en la migración forzada*. En D. Montero, G. Vargas, A. Subía, A. Calderón, G. Mosquera, O. Calderón, & C. Estrella. *Migración forzada: éxodo en la Gran Colombia* (págs. 123-161). Quito: Universidad Tecnológica Indoamérica.
- Negy, C., Reig-Ferrer, A., Gaborit, M., & Ferguson, C. (2014; 16(6)). *Psychological homelessness and enculturative stress among US-deported Salvadorans: a preliminary study with a novel approach*. *J Immig Minor Health*, 1278-1283.
- Páez, A. (2015). *Inmigración y salud: Consecuencias del proceso migratorio*, 1-47.
- Pearlin, L. I. (1989 (30:3)). *The sociological study of stress*. *J Health Social Behav.*, 241-256.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2007). *Migración en relación con el índice de desarrollo humano según el PNUD*. PNUD.
- Pumariega, A., Rothe, E., & Pumariega, J. (2005). *Mental Health of Immigrants and Refugees*. *Community Mental Health Journal*.
- Salgado, F., Contreras, C., & Alborno, L. (2018 de 2017). *Revista internacional de estudios migratorios. La migración venezolana en Santiago de Chile: entre la inseguridad laboral y la discriminación*, 8 (1), 81-117.
- Vargas, C. (2018). *La migración en Venezuela como dimensión de la crisis*, 91-128.
- Vilar, E., & Eibenschutz, C. (2007). *Revista Gerencia y Políticas de Salud. Migración y Salud mental: un problema emergente de salud pública*, 6 (13), 11-32. Bogotá, Colombia.
- Vivas, L., & Páez, T. (Abril de 2017). *The Venezuelan Diaspora, Another Impending Crisis?* 1-32.



PROGRAMA DE CAPACITACIÓN E INCLUSIÓN

Asesoría jurídica

1200 Personas
atendidas

Escuelas de Emprendimiento

700 Graduados
76% mujeres

Capital Semilla

18 Ganadores
\$17200 entregados

ALCANCES 2020-2022

Talleres de sensibilización ante la discrimi- nación y xenofobia

600 Funcionarios
públicos
1400 sociedad
civil

Capacitación en democracia y participación ciudadana

2130 Participantes

Cursos de empleabilidad

625 Graduados
70% venezolanos

ESCANÉA EL CÓDIGO QR
Y ACCEDE A LA VERSIÓN
DIGITAL DEL LIBRO



Fundación **FIDAL**



Hanns
Seidel
Stiftung

SIGLO XXI Y MIGRACIÓN

