

Javier Ponce Leiva, editor

EMIGRACIÓN Y POLÍTICA EXTERIOR EN ECUADOR

Centro  Estudios
Internacionales

FUNDADORES
Ministerio de Asuntos Exteriores
Universitat de Barcelona
"La Caixa"



REAL ACADEMIA DE CIENCIAS
LETRAS Y ARTES DE ECUADOR



2005

Emigración y política exterior en Ecuador

Javier Ponce Leiva, editor

Ira. Edición: Ediciones ABYA-YALA
12 de Octubre 14-30 y Wilson
Casilla: 17-12-719
Teléfono: 2506-247/ 2506-251
Fax: (593-2) 2506-267
E-mail: editorial@abyayala.org
Sitio Web: www.abyayala.org
Quito-Ecuador

FLACSO, Sede Ecuador
Páez N19-26 y Patria
Telf.: (593-2) 2232030
Fax: (593-2) 2566139
www.flacso.org.ec
Quito-Ecuador

Impresión: Docutech
Quito - Ecuador

ISBN: 9978-22-505-6

Impreso en Quito-Ecuador, 2005.

ÍNDICE

Presentación.....	7
<i>Adrián Bonilla y Antoni Millet</i>	
Introducción - Emigración y Política exterior en Ecuador	9
<i>Javier Ponce Leiva</i>	
La política del estado ecuatoriano hacia los emigrantes nacionales.....	21
<i>Leonardo Arízaga</i>	
Gestión Diplomática del Ecuador en Asuntos Migratorios en Organismos Internacionales	57
<i>José Rosenberg</i>	
Reseña histórica de la migración ecuatoriana hacia Estados Unidos	95
<i>Ivonne Garcés</i>	
Reseña histórica sobre la emigración ecuatoriana a Italia: Situación actual y perspectivas.....	123
<i>León Pablo Avilés</i>	
El Ecuador y la Política Migratoria de la Unión Europea -Inclusión del eje migratorio en la cooperación bilateral-.....	147
<i>Gabriela Troya</i>	

6

Las remesas, su influencia en la economía ecuatoriana y el dilema del desarrollo	197
<i>Marisol Nieto</i>	
Acción del Ministerio de Relaciones Exteriores en temas migratorios: el correo directo como herramienta de gestión diplomática a favor de los emigrantes.....	223
<i>Agustín Fornell</i>	
Reseña PRADI.....	251
Títulos libros PRADI.....	257

LA POLÍTICA DEL ESTADO ECUATORIANO HACIA LOS EMIGRANTES NACIONALES

Leonardo Arízaga Schmeigel

INTRODUCCIÓN

El fenómeno migratorio ha irrumpido en la realidad nacional con una inusitada fuerza en los últimos años. Se estima que alrededor de un millón y medio de ecuatorianos viven en el exterior, ante todo en Estados Unidos y Europa. En consecuencia, cerca del 10% de la población se encuentra fuera del país¹. Ello no obstante, ha sido escrito muy poco en torno a la materia y menos aún sobre la política del Estado ecuatoriano hacia los emigrantes nacionales (adelante me referiré a esta política como la política de emigrantes).

Esta monografía trata de suplir, de alguna manera, este vacío y se refiere justamente a esa política.

En los últimos años la migración se ha dado no sólo del campo a la ciudad sino ante todo del país hacia el exterior. El presente trabajo aborda las diferentes facetas de este proceso migratorio que contiene un sinnúmero de causas, riesgos, costos, limitaciones y oportunidades. La política de emigrantes es la herramienta a través del cual el Estado ecuatoriano está presente en todo este proceso.

REVISIÓN DE LA LITERATURA ACADÉMICA

Al inicio de esta monografía es necesario diferenciar entre migración voluntaria y forzada. La migración ecuatoriana es voluntaria -no forzada por desastres naturales o una guerra interna-.

Al efectuar una revisión de la literatura académica se puede constatar que el estudio de la migración es relativamente nuevo y que la migración es un fenómeno complejo.

Como se desprende de la literatura existente, el análisis académico en materia migratoria no es uniforme.

Carolina B. Bretell y James F. Hollifield (2000:2) consideran que el interés de las ciencias sociales en la migración internacional fluctúa dependiendo de su importancia en un momento dado.

Según estos dos autores, existe una enorme variedad de teorías en torno a la migración lo que ha motivado que muchas son limitadas, ineficientes, se duplican, etc. Las teorías tienen básicamente dos vertientes, la una “top down” que abordan políticas migratorias y las fuerzas del mercado y la otra que “botton up” que se aproximan al individuo y a la familia del migrante(Bretell, Hollifield 2000:3).

Bretell y Hollifield señalan que los historiadores se preguntan quién, cuándo y por qué emigran las personas; los antropólogos están interesados en comparaciones culturales que permiten generalizaciones a través del tiempo y el espacio; los sociólogos se preguntan por qué se produce la migración y cómo se mantiene en el tiempo. Para ellos la relación social es central y su análisis se enfoca en los países receptores de la migración; para los especialistas en demografía la pregunta central es la naturaleza del cambio poblacional –su patrón y dirección-; para los economistas el tema de la selectividad del emigrante es fundamental (obreros calificados vs. refugiados); las ciencias políticas examinan el papel del Estado Nación en el control de los flujos migratorios, el impacto que esta migración tiene en la soberanía, la política exterior y seguridad nacional; los abogados tienen enfoques micro y macro (Bretell, Hollifield 2000:4-11).

Sólo recientemente - según James F. Hollifield - la migración ha sido objeto de estudio por académicos que orientan sus trabajos a la ciencia política. Tradicionalmente esta materia ha sido estudiada más por economistas y sociólogos. (Hollifield, 2000:3).

Los siguientes temas han sido y siguen siendo de especial interés para los académicos en la materia: causas de la migración, costos de la migración, riesgos de la migración, control migratorio, flujos migratorios, integración (regularización e inclusión), las políticas transnaciona-

les (es decir el vínculo con el país de origen), y los efectos políticos de la migración.

Como bien lo señala Arístide R. Zollberg, la migración es un proceso. A lo largo de esta monografía podremos constatar que eso es así. El mismo autor señala que la mayoría de países tienen fronteras cerradas y que permiten el ingreso a quienes obtienen permisos de trabajo, asilo o quienes logran ingresar por medio de la unificación familiar (Zollberg, 2000:5).

J. Hollifield considera tres factores relevantes en materia migratoria: el control, la seguridad y la inclusión (2000:4) Estos son temas de particular interés para los emigrantes ecuatorianos razón por la cual abordaré – más adelante -esa temática con más detalle.

El mismo autor señala que la migración debe ser vista como una función de fuerzas económicas, redes y derechos. Juzga que la migración ha generado una crisis política en los países en desarrollo y en los países desarrollados; señala que el control que tiene un Estado para detener la migración es incuestionable pero al mismo tiempo y en ciertas ocasiones no lo hace; se refiere a las razones porque emigra una persona, es decir por necesidad, por demanda, por oferta (dimensión económica) o debido a aspectos sociales tales como vinculaciones o redes a las que pertenecen los emigrantes, etc.; y, resalta la importancia de la dimensión política al analizar las políticas de control, seguridad nacional y ciudadanía (Hollifield, 2000:10-55).

Como veremos más adelante, estos conceptos revisten especial interés. Las fuerzas económicas y las redes son factores decisivos que motivan la migración. Por otro lado, las políticas de control, seguridad nacional y ciudadanía inciden de manera directa en la vida del emigrante ecuatoriano cuando llega a los países de destino. La política de emigrantes debe, en consecuencia, velar en todas estas circunstancias por los derechos de los ecuatorianos quienes deben saber que cuentan con el respaldo del Estado ecuatoriano.

Otros tratadistas, en cambio, consideran que la migración constituye una amenaza a la estabilidad y seguridad internacionales. Weimer habla de desestabilización política en caso de migraciones masivas; Huntington considera que la falta de control de sus fronteras constituye el mayor riesgo para la seguridad de los Estados Unidos; y Schlesinger sostiene que la migración constituye una amenaza por la posibilidad de “desunir” a la sociedad norteamericana (op.cit.:8).

Los tres autores mencionados en el párrafo anterior – y que son analizados por James F. Hollifield en su artículo “The Politics of International Migration.- How Can We Bring the State Back In?” - tienen una

postura demasiado crítica hacia el emigrante. Considero que estos autores y otros deben analizar el complejo fenómeno migratorio de manera integral. Es necesario tener presente que los emigrantes, en general, y los emigrantes ecuatorianos, en particular, aportan con su trabajo al bienestar de los países industrializados y por ende a su progreso. De igual manera, creo que el emigrante ecuatoriano no constituye peligro alguno para la seguridad de los países de destino. Los académicos deben, en consecuencia, tener mucho cuidado de no fomentar prejuicios ni conductas xenófobas.

Es conveniente recordar, asimismo, que los países receptores de migración también generaron, en su momento, migración hacia nuestras sociedades por conflictos políticos, económicos, sociales, etc. y estos emigrantes encontraron en nuestros países un entorno favorable para su trabajo y para sus familias.

Como veremos más adelante, la política exterior ecuatoriana debe manifestar a los países de destino, que el emigrante ecuatoriano aporta al crecimiento económico de esos países y que no constituye riesgo alguno para esas sociedades.

Queda claro, entonces, que existen diversas disciplinas académicas que estudian la migración y numerosos enfoques sobre la materia.

La política del Estado ecuatoriano hacia los emigrantes nacionales – política de emigrantes-, sus principios, acciones y objetivos

La migración internacional es un proceso que -según Arístide R. Zolberg- conlleva no sólo una “reubicación física sino un cambio de jurisdicción de un Estado a otro y eventualmente también un cambio de membresía de una comunidad política a otra. Ambos aspectos del proceso, emigración e inmigración, frecuentemente motivan una preocupación pública y provocan una contienda en y entre Estados” (2000:3).

Además, es necesario tener presente que la migración es un fenómeno complejo que requiere un enfoque integral. Es un fenómeno complejo porque incluye aspectos de índole legal, laboral, social, comercial, cultural, delictivo –trata de personas (coyoterismo)-, entre otros y porque incide de manera directa en las relaciones entre el Estado de origen y el Estado de destino.

No cabe duda que todo Estado, el Ecuador entre ellos, tiene el derecho de elaborar y poner en ejecución las leyes, reglamentos y demás disposiciones que considere necesario para proteger los intereses de sus nacionales, siempre y cuando éstos sean conformes con el dere-

cho internacional y no menoscaben la relación bilateral entre Estados.

Teniendo en cuenta lo mencionado en los tres párrafos precedentes, me referiré a la política del Estado ecuatoriano hacia los emigrantes nacionales.

Desde el 2001 las acciones gubernamentales respecto al fenómeno migratorio “adquieren un carácter de Política de Estado”². Esto ha sido reiterado por el Gobierno que dirige el Presidente Lucio Gutiérrez. Es menester que lo anterior no sea sólo un pronunciamiento del Estado ecuatoriano sino que se constituya en una política aplicada de manera permanente.

Los siguientes principios deben guiar la política del Estado ecuatoriano hacia los emigrantes:

- La igualdad jurídica de los Estados.
- La no intervención en los asuntos internos de otros Estados.
- El fiel cumplimiento de los tratados internacionales.
- La obligación de los Estados de cooperar entre sí.
- La solidaridad y tolerancia.
- La eliminación de todas formas de discriminación.
- La protección de la dignidad humana y la protección de los derechos humanos.
- La protección de las garantías individuales de los emigrantes tales como el derecho a la residencia y al empleo, la libertad de circulación, la protección social, la reunificación familiar, entre otros.
- El principio de responsabilidad compartida en materia migratoria.

Es menester que estos principios sean tomados en cuenta por el Estado ecuatoriano en las medidas y acciones que adopta en materia migratoria.

El Servicio Exterior Ecuatoriano debe cumplir una labor de singular importancia en la materia. El artículo 63 de la Ley Orgánica del Servicio Exterior (LOSE) establece que, entre las funciones principales de las Oficinas Consulares, está:

“b) Proteger, dentro de su circunscripción, los derechos e intereses de la República y los de los ecuatorianos, sean personas naturales o jurídicas, sujetándose en esto a las limitaciones permitidas por la Ley, los tratados y el derechos internacional”.

Este mandato de la ley es muy amplio. En consecuencia, los representantes del Estado ecuatoriano tienen la obligación de proteger a los emigrantes ecuatorianos, defendiendo sus derechos, atendiendo sus requerimientos, prestando su contingente para resolver sus problemas y constituyéndose en nexo con la colonia y de ésta con nuestro país.

Las acciones de la política de emigrantes se recogen de manera resumida pero de manera muy clara en el Plan Nacional de Migrantes Ecuatorianos en el Exterior. Este Plan “tiene por finalidad establecer las bases del tratamiento de la problemática de emigración de ecuatorianos hacia el exterior en forma integral, de tal modo que, a través de un conjunto de acciones que de él se deriven; el Estado garantice sus derechos ciudadanos en cualquier lugar del mundo donde ellos estén, promueva su reincorporación dinámica al desarrollo nacional, asista a sus familias residentes en el país, genere programas de documentación y de protección frente al tráfico de personas, facilite la reunificación familiar, establezca convenios con los países receptores, facilite la inversión productiva de sus ahorros en el territorio nacional e incorpore los conocimientos adquiridos en el exterior por los migrantes para beneficio de la sociedad y la cultura nacionales”³.

Como he señalado previamente, la migración es un proceso. En consecuencia, la política de emigrantes tiene que estar presente en todo el proceso. El Plan Nacional de Migrantes Ecuatorianos en el Exterior – al que me referiré con más detalle en el capítulo V aborda en buena medida los diversos aspectos de este proceso razón por la cual es menester que éste sea ejecutado de manera cabal. Para ello, la política exterior sobre emigrantes desempeña un papel de singular trascendencia.

Como veremos con posterioridad, la política exterior sobre emigrantes es un componente fundamental de la política de emigrantes. Sin la una la otra no puede existir. Eso no quiere decir que la política exterior sobre emigrantes abarca toda la política de emigrantes – que tiene numerosos componentes internos – sino que constituye un aspecto fundamental del mismo que puede incidir, además, de manera decisiva en su éxito o fracaso.

En los capítulos II, III, V y VI verifico como en la práctica se aplica la política de emigrantes y la política exterior sobre emigrantes.

El objetivo primordial de la política del Estado ecuatoriano hacia los emigrantes nacionales –política de emigrantes- consiste en respetar y hacer respetar los derechos y garantías que tienen todos los ecuatorianos y que están determinados por la Constitución y leyes de la República y por los instrumentos internacionales vigentes. Las ac-

ciones que adopta el Estado ecuatoriano, que se deben regir por los principios previamente enumerados, tienen como finalidad cumplir con este objetivo.

LAS CAUSAS Y COSTOS DE LA MIGRACIÓN ECUATORIANA

En la actualidad se estima que existen aproximadamente 175 millones de migrantes en todo el mundo⁴. Esta cifra incluye a emigrantes legales e ilegales, refugiados, desplazados y sus respectivas familias.

En este capítulo describiré las causas de la reciente migración ecuatoriana – la crisis en el Ecuador y las *ventajas* de los países receptores –; la preferencia de ir a España y no como en años anteriores a Estados Unidos; y los altos costos que también tiene, especialmente a nivel interno, la migración.

Me referiré, de manera particular, a varios autores que han estudiado el tema de las causas de la migración y de sus costos.

En vista de que la migración es un proceso, la política del Estado ecuatoriano hacia los emigrantes nacionales –política de emigrantes– ha tenido que llevar a cabo numerosas acciones en las diferentes fases del proceso. Mencionaré, asimismo, algunas de estas acciones.

La política de emigrantes debe tener presente estas causas y costos al tiempo que debe reforzar las acciones y presencia del Estado ecuatoriano en los países de destino donde viven más emigrantes de nuestro país. En esto último, la política de emigrantes juega un papel principal como veremos más adelante.

Causas de la reciente migración ecuatoriana

Emilio Gómez Ciriano, esgrime las siguientes razones que motivaron la migración ecuatoriana de los últimos años: inestabilidad política, nueve gobiernos en 20 años, dos conflictos bélicos con el Perú, nueve acuerdos con el FMI, políticas de ajuste económico, tres levantamientos indígenas, alto índice de pobreza, elevada deuda externa, bajos salarios, crisis del sistema financiero, alto costo de vida, y falta de fe en los gobernantes (Gómez Ciriano, 2001:4).

Por su parte, Alba Goycochea y Franklin Ramírez identifican tres crisis paralelas: económica, político-institucional y social para explicar la migración masiva de ecuatorianos en los últimos años. Detallan los siguientes hechos: fenómeno del Niño, crisis financiera internacional, reducción de los flujos de capitales, peso la deuda externa, política económica de los gobiernos, corrupción de los bancos, crisis de represen-

tatividad, reducción del gasto social –salud, educación, desarrollo en general-, aumento de la pobreza, desigualdad social, incertidumbre en los planes de vida de la gente, etc.(Goycochea, Ramírez,2002:34-35).

La crisis sin precedentes acaecida en nuestro país en los últimos años limitó las posibilidades de empleo y progreso, empobreció a la población y deterioró su nivel de vida. Ante ese escenario, muchos ecuatorianos optaron por la migración sin necesariamente estar conscientes de los costos y riesgos que ésta conlleva. Una persona usualmente no migra si tiene una buena situación económica y posibilidades de prosperar en su país.

Muchos emigrantes ecuatorianos tomaron la decisión de migrar por necesidad y por la oportunidad que avizoraron de progresar en otros lugares.

Considero, además, que Alba Goicoechea y Franklin Ramírez⁵ efectúan un interesante análisis de otras motivaciones que han impulsado a muchos migrantes a abandonar el país. Estos autores efectúan un análisis del migrante imaginario -los medios de comunicación, los relatos de amigos y familiares, entre otros factores, crean un imaginario que motivan a una persona a migrar-. Es una apreciación subjetiva que conlleva la ilusión por lograr una nueva vida llena de satisfacciones en otro país.

Por otro lado se refieren a la migración como un proceso familiar y social. Muchas veces la influencia de la familia motiva la migración. Las familias gestionan la salida, deciden quién va, cuándo y cómo debe migrar, suministra recursos materiales, realiza *inversiones afectivas*, constituye un soporte y un mecanismo de solidaridad y confianza.

Los autores mencionan, además, la importancia que tiene la conformación de redes sociales. Estas redes sociales permiten pensar en la aparición de espacios transnacionales – que vinculan de manera permanente las comunidades de destino y origen-. Los riesgos de traslado, los costos de asentamiento, la búsqueda de empleo, la inserción laboral, el contacto con la comunidad de origen, entre otros aspectos, descansa en un sistema de redes. Se podría hablar de *comunidades transnacionales* que facilitan la inserción en el país de destino.

Hemos identificado entonces las causas para migrar. La reciente migración ecuatoriana, que tiene motivaciones personales muy diferentes, incluye una amplia gama de la población que aspira progresar, que hace uso de las redes sociales y que viven en muchos casos, en la informalidad.

En los párrafos precedentes he recogido las apreciaciones de diversos autores relacionados con el incremento sustantivo de la migra-

ción ecuatoriana acaecida en los últimos años. A continuación, me referiré brevemente a las razones por las que ésta migración se ha dirigido – en los últimos años - hacia España y no hacia los Estados Unidos de Norteamérica como usualmente sucedía.

Preferencia por ir a España y no a EE.UU

Según Emilio Gómez Ciriano (2001:4-6), la migración se dirigió a España por varios factores: difícil ingreso a los EE.UU. y su alto costo, posibilidad de viajar sin visa a algunos países europeos, libre circulación en los países Schengen, las posibilidades que se dan para la regularización, el mismo idioma, etc.

A esto se suma la prosperidad española, los altos sueldos en ese país –que permite el envío de remesas-, la posibilidad de reunificación familiar, etc. Menciona, además, tres elementos que favorecen la migración a España: el Convenio de Doble Nacionalidad, el Canje de Notas de 1963 y los artículos 17 a 28 del Código Civil Español.

Para otro autor - Brad Jokisch (2001:1-3,10) - Estados Unidos ha dejado de ser atractivo y España se ha convertido en el nuevo destino de los migrantes ecuatorianos. Según este autor, el viaje a EE.UU. de quienes quieren migrar de forma irregular es sumamente peligroso, toma más de un mes y está ligado con el pago de una fuerte deuda al coyotero.

A más de lo mencionado, el atractivo por ir a España obedece a los acuerdos bilaterales existentes; la demanda de mano de obra no calificada - con preferencia femenina - y las redes de emigrantes que facilitan esta migración. Cabe recordar, además, que en un momento dado no se necesitaba visa para viajar a España.

No cabe duda que entre 1997-2002 se desarrolló una verdadera migración masiva desde Ecuador hacia los países europeos. Con una presencia de 250.000 ecuatorianos, aproximadamente, en España, y de 80.000 ecuatorianos, aproximadamente, en Italia, en el año 2002. Ello no obstante, es necesario tener presente que el “destino principal de la migración ecuatoriana ha sido y continúa siendo los Estados Unidos de América, en donde se encuentra la mayor concentración ecuatoriana en el exterior: las cifras estimativas sobre las colectividades ecuatorianas en los Estados Unidos, sitúan su número entre 700.000 y 1.000.000 de personas” (Morales, 2002:3).

Costos de la migración

Los costos de la migración pueden ser numerosos y graves tanto para el individuo como para su lugar de origen.

Brad Jokisch detalla los siguientes aspectos: pérdida de residentes en las comunidades; el deterioro social trae como resultado otros males; la descomposición familiar, causada por una larga separación de la familia, y en algunos casos el abandono; el cuidado de miles de niños por parte de la familia ampliada o sustitutos de los padres, lo cual ha aumentado el abandono escolar y la apatía del estudiante; los intentos fallidos han hundido aún más en la pobreza a quienes han tratado de migrar; los usureros (*chulqueros*) y coyoteros han permitido a unos pocos explotar a miles de familias migrantes (Jokisch, 2001: 27-29).

No hay que olvidar que la migración va acompañada por el denominado “circuito ilegal o paralegal” integrado por usureros, coyoteros, tramitadores y algunas agencias de viajes quienes generan temores en el migrante (Goicoechea, Ramírez, 2002: 42).

Las asociaciones de apoyo a los emigrantes asesora y facilita a los emigrantes a resolver muchos de estos problemas. El tema de trata de personas y el tráfico ilícito de emigrantes o cruce clandestino de fronteras empero, requiere necesariamente de una acción del Estado ecuatoriano no sólo porque se trata de organizaciones delictivas peligrosas sino también por la gravedad del delito en que se incurre.

Campos de acción de la política del Estado ecuatoriano hacia los emigrantes nacionales

La migración masiva de ecuatorianos al exterior motivó que la política del Estado ecuatoriano hacia los emigrantes nacionales se convirtiera en una política de Estado y en una de las principales responsabilidades de los Gobiernos de turno.

De igual manera, los efectos de la migración en la vida nacional han sido considerables y significativos.

La política migratoria ha generado muchos nuevos campos de acción para afrontar esta nueva realidad.

En vista de que son tantos, me permito enumerar los que considero más importantes⁶:

- En el frente externo
 - La necesidad de negociar convenios con los países con mayor migración ecuatoriana (España e Italia).
 - Auspiciar resoluciones en foros internacionales destinados a proteger al emigrante.
 - Constatación del cumplimiento de los compromisos internacionales por parte de los países con mayor migración ecuatoriana.
 - El canje de deuda externa por proyectos que beneficien regiones con alto índice de migración.
 - Organización más efectiva de las colonias ecuatorianas.
 - Gestiones destinadas a lograr la regularización de emigrantes ilegales y la generación de condiciones laborales estables y justas.

- En el frente interno
 - El aumento en las penas a traficantes de personas –coyoterismo-.
 - La investigación de agencias de viajes y demás instituciones que fomentan la migración ilegal.
 - Utilización de las remesas en actividades productivas (microempresas que generan empleo); y, entre otros,
 - concienciar a la población sobre el riesgo de la migración ilegal *bis a bis* la migración legal⁷.

Con el objeto de que la política de emigrantes sea más eficaz, la Cancillería ecuatoriana ha tomado los siguientes pasos:

- La reorganización institucional de la Cancillería al crear la Subsecretaría de Asuntos Migratorios y Consulares y nuevas Direcciones Generales.
- La creación de consulados rentados en Valencia y Murcia en España; Génova y Milán en Italia, entre otros.
- El incremento del personal consular en Madrid y otras Oficinas Consulares.
- Mayores seguridades en la expedición de documentos de viaje y emisión de visas por parte del Estado ecuatoriano.

- Gestiones encaminadas para suscribir acuerdos con Universidades, ONG's y demás instituciones que puedan proporcionar asesoría legal a los emigrantes ecuatorianos en el exterior.
- La intensificación de gestiones para proteger los derechos de los emigrantes ilegales.
- La elaboración del Plan Nacional de Ecuatorianos en el Exterior.
- Un trabajo más estrecho con la Organización Internacional para las Migraciones, con la que se ha suscrito una "Carta de Entendimiento entre el Gobierno de la República del Ecuador y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM)", el 7 de febrero de 2002, para la prestación de asistencia técnica para la ejecución del "Acuerdo entre la República del Ecuador y el Reino de España relativo a la Regulación y Ordenación de Flujos Migratorios"; y el "Convenio de Ejecución entre el Gobierno de la República del Ecuador y la OIM relativo al proyecto para el Funcionamiento de la Unidad de Selección de Migrantes en el marco de la ejecución de Acuerdos sobre Flujos Migratorios", suscrito el 2 de julio de 2002 (Ibíd).

En los capítulos VI y VII analizaré como mejorar estos campos de acción de la política de emigrantes.

Muchas de las acciones enumeradas en la última sección - relacionadas a la Cancillería ecuatoriana - se han producido como una reacción a los urgentes requerimientos en la materia. Convendría, a futuro, prever que pasos se deben dar, de preferencia, en el marco de un proceso planificado para que las acciones sean permanentes y efectivas. La elaboración de un Libro Blanco en la materia, debidamente consultado con la sociedad civil, podría ser una opción para ello⁸.

LA NORMATIVA INTERNACIONAL Y NACIONAL QUE REGULA LA MIGRACIÓN Y SU INCIDENCIA EN LA POLÍTICA MIGRATORIA

El Ecuador y los demás miembros de la comunidad internacional tienen la obligación de promover y proteger eficazmente los derechos humanos fundamentales de todos los emigrantes, de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y demás los instrumentos internacionales pertinentes, entre los que conviene destacar los Pactos internacionales de derechos humanos; la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer; la Convención sobre los Derechos del Niño; la Convención

Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial; entre otros.

A continuación me referiré a la normativa internacional de carácter multilateral para luego abordar la normativa que tiene un carácter bilateral. Terminaré este capítulo con la normativa nacional en la materia. Por la importancia que reviste el Plan Nacional de Migrantes Ecuatorianos en el Exterior, me referiré a éste de manera más detallada en el capítulo V de la presente monografía.

Uno de los instrumentos jurídicos internacionales más importantes en materia migratoria, es la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migrantes y sus Familias que fue aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante resolución 45/158, del 18 de diciembre de 1990. El Ecuador se adhirió a esta Convención el 5 de febrero del 2002. Este instrumento internacional entró en vigencia el 1 de julio de 2003.

Esta Convención tiene como fin garantizar la plena y efectiva protección de los derechos humanos de los emigrantes y articula un régimen de protección para ello. Su objetivo es que todos los trabajadores migratorios puedan gozar de sus derechos humanos independientemente de su situación jurídica.

La Convención es aplicable a “todo el proceso de migración de los trabajadores migratorios y sus familiares, que comprende la preparación para la migración, la partida, el tránsito y todo el período de estancia y de ejercicio de una actividad remunerada en el Estado de empleo, así como el regreso al Estado de origen o al Estado de residencia habitual”. (Art. 2)

La Convención es el instrumento jurídico internacional más exhaustivo en la materia, en vista de que define toda una serie de derechos de los trabajadores emigrantes y de sus familiares.

La Convención reconoce que los trabajadores emigrantes deben gozar de los derechos humanos básicos; reconoce la realidad de explotación y abuso que experimentan muchos trabajadores emigrantes y les brinda protección; exhorta a los Estados a unir esfuerzos para encarar las cuestiones migratorias y se refiere a las responsabilidades que tienen los países de origen, tránsito y destino en la materia.

Establece, además, un Comité de protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares para observar la aplicación de la Convención. El doctor Francisco Carrión Mena, Embajador del Ecuador en España, es miembro, a título personal, de este Comité.

El Ecuador como Estado Miembro de la Convención debe respetar y hacer respetar el contenido de la misma al tiempo que debe hacer uso de su contenido para velar por los derechos de los emigrantes ecuatorianos residentes en el exterior.

Para aplicar la indicada Convención en el Ecuador, es necesario armonizar nuestra legislación nacional en la materia, promover la adhesión de los países de destino de la migración ecuatoriana al mismo, ejecutar programas que se enmarquen en las disposiciones del Convenio y, entre otros asuntos, impulsar su contenido en los foros internacionales (Valencia, 2004:16-19).

Por otro lado, la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional – Convención de Palermo - tiene como propósito “promover la cooperación para prevenir y combatir más eficazmente la delincuencia organizada transnacional” (Art.1). Esta Convención entró en vigor el día 29 de septiembre de 2003.

Este instrumento internacional fue elaborado para que los Estados puedan combatir, en todos sus frentes, a la delincuencia a nivel mundial. La Convención consta de 41 artículos que incluyen normas de extradición, asistencia judicial, cooperación entre Estados, investigaciones conjuntas, respetando la soberanía de los Estados.

Los tres Protocolos Adicionales a la Convención son los siguientes:

- Protocolo contra el tráfico ilícito de emigrantes por tierra, mar y aire.
- Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños.
- Protocolo contra el tráfico y producción ilícita de armas de fuego, sus componentes y municiones.

De especial interés considero el Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire que tiene como propósito “prevenir y combatir el tráfico ilícito de migrantes, así como promover la cooperación entre los Estados Parte con ese fin, protegiendo al mismo tiempo los derechos de los migrantes objeto de dicho tráfico”. (Art.2)

A su vez, el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños tiene como fin “a) prevenir y combatir la trata de personas, prestando especial atención a las mujeres y los niños; b) proteger y ayudar a las víctimas de dicha trata, respetando plenamente sus derechos humanos; y c) promover la cooperación entre los Estados Parte para lograr esos fines”. (Art.2)

El Ecuador forma parte de la Convención y de los dos Protocolos en mención.

Es necesario que nuestro país armonice su legislación tomando en cuenta el contenido de la Convención de Palermo. De igual manera, conviene tener presente que la Convención se aplica a cualquier forma de delincuencia organizada, que contiene disposiciones de asistencia mutua de los Estados que deben ser utilizados y que penaliza a los traficantes de personas.

Es necesario señalar, asimismo, que el Ecuador ha intensificado en los últimos años su participación con la Organización Internacional de Migraciones (OIM) – debido a la importancia que el tema reviste -. Este organismo internacional intergubernamental tiene como fin trabajar con emigrantes y gobiernos para proveer respuestas humanas a los desafíos que plantea la migración. La OIM – que favorece la migración ordenada y en condiciones humanas - ayuda a los Estados Miembros a encarar los crecientes desafíos que plantea la gestión de la migración a nivel operativo.

Como he mencionado en el capítulo anterior, el Ecuador ha suscrito varios acuerdos con esta Organización relacionados con la regulación y ordenación de Flujos Migratorios, así como respecto del proyecto para el Funcionamiento de la Unidad de Selección de Migrantes en el marco de la ejecución de Acuerdo sobre Flujos Migratorios entre Ecuador y España. La OIM participó, asimismo, de manera activa en el proceso de consultas llevado a cabo para elaborar el Plan Nacional de Migrantes Ecuatorianos en el Exterior.

Como se desprende de lo mencionado en los párrafos precedentes, le conviene al Ecuador estar presente en la OIM, contar con la cooperación técnica que ofrece y abordar temas críticos en materia migratoria en su seno.

La normativa internacional en el ámbito bilateral también reviste especial importancia para la política de emigrantes, en particular para la política exterior de emigrantes.

Fruto de la migración masiva a España, el Ecuador suscribió con ese país un “Acuerdo relativo a la Regulación y Ordenación de los flujos Migratorios” el 19 de mayo de 2001. Lo interesante de este caso es que se trata de regular la demanda de la mano de obra que requiere España a través de un Acuerdo bilateral. Como se establece en el mismo instrumento, “las autoridades españolas, a través de la Embajada de España en Quito, comunicarán a las autoridades ecuatorianas el número y las características de las necesidades de mano de obra teniendo en cuenta la existencia de ofertas de empleo. Las autoridades ecuatorianas

darán a conocer a las autoridades españolas, a través de la Embajada de España en Quito, las posibilidades de satisfacer esta demanda de trabajo mediante trabajadores ecuatorianos que deseen trasladarse a España”. (Art. 3.1)

La elaboración de este Acuerdo constituyó, en su momento, un logro para la política del Estado ecuatoriano hacia los emigrantes nacionales. Nuestro país fue el primer país de la región que logró negociarlo y, aunque sus resultados distan de lo esperado – como lo ha reconocido el propio Embajador del Ecuador en España⁹, éste constituye un marco apropiado que canaliza una migración legal del Ecuador a España. En septiembre / octubre de 2004 se contrataron a más de 1.000 trabajadores temporales en base al citado Acuerdo.

Por otro lado, el Plan de retorno voluntario, de 31 de enero de 2001, entre Ecuador y España fue otro resultado de la política emigrantes que trató de *regularizar* la situación de los emigrantes ilegales. España básicamente se comprometía a sufragar los gastos del retorno al Ecuador de las emigrantes ilegales en ese país. Para ello requerían inscribirse en el Plan y contar con un pre-contrato de trabajo que debía ser tramitado en la Embajada española en Quito. El significativo número de ecuatorianos que se inscribió en el Plan de Retorno Voluntario – alrededor de 25.000 – hizo inviable que el Gobierno español pague su desplazamiento. Esta situación motivó que las autoridades españolas tomaran la decisión de regularizar la situación migratoria a miles de ecuatorianos sin que éstos tuvieran que viajar al Ecuador.

Cabe señalar que el Ecuador ha estado negociando con varios países, especialmente europeos (por ejemplo Italia) acuerdos de canje de deuda por proyectos en zonas afectadas por la migración. Este novedoso mecanismo que la política de emigrantes ha utilizado termina beneficiando a las zonas que sufren de los efectos de la migración y permite que cumplamos con los compromisos financieros asumidos por nuestro país.

En relación a la normativa interna, debo mencionar que el artículo 23 numeral 4 de la Constitución Política del Ecuador prohíbe “tráfico de seres humanos en todas sus formas”.

La Política del Estado ecuatoriano hacia los emigrantes – política de emigrantes- ha tomado esto en consideración y ha adoptado varias acciones para combatir el coyoterismo y el tráfico de emigrantes.

Al momento se vienen discutiendo varios proyectos de Ley en el Congreso ecuatoriano en materia migratoria. Se ha propuesto que se cree una Comisión de Defensa del Migrante que estaría a cargo de estos nuevos proyectos de Ley y de la armonización de la legislación na-

cional en relación con los instrumentos internacionales previamente analizados¹⁰. Por la importancia que reviste el tema creo que esta recomendación se hará efectiva en un futuro cercano.

Considero conveniente, asimismo, hacer mención al Plan Nacional de Derechos Humanos del Ecuador que estipula – en su artículo 27- la necesidad de establecer acciones concretas para “establecer políticas de protección de los derechos civiles de los ecuatorianos y ecuatorianas en el exterior...”

El Plan Operativo Sectorial del Plan de Derechos Humanos, por su parte, contiene entre otros aspectos los siguientes elementos:

- a) La protección integral de los derechos humanos del emigrante en el país de residencia y en el país de origen.
- b) La promoción de valores nacionales en el exterior.
- c) Fortalecer los Consulados ecuatorianos.
- d) Facilidades de retorno para emigrantes.
- e) Medidas legislativas y administrativas para el combate del tráfico ilegal de personas.
- f) Capacitación, difusión y sensibilización de los derechos humanos de los emigrantes a nivel de funcionarios públicos, organizaciones de derechos humanos y en la comunidad en general.
- g) Protección de los derechos de las familias de los emigrantes.
- h) Reforma de programas de estudio que incluya los derechos humanos de los emigrantes”¹¹.

Las primeras cuatro competen directamente al servicio exterior ecuatoriano y deben ser tomados en cuenta en su accionar, los restantes requieren de un esfuerzo interinstitucional, que incluyen no sólo al Ejecutivo sino también al Legislativo.

Cabe recordar que la elaboración del Plan de Derechos Humanos del Ecuador y su Plan Operativo Sectorial fue el resultado de un arduo y largo trabajo de varias instituciones del Estado – que dirigió la Cancillería ecuatoriana – y que contó con la activa participación de la sociedad civil. Este gran esfuerzo debe traducirse en acciones concretas. Para ello es necesario activar el Plan y el Plan Operativo Sectorial. Elaborar un nuevo Plan no es la solución. La mejor manera de proceder es dotar al Plan de los recursos financieros y humanos que requiere para su aplicación.

Si bien es cierto que se han fortalecido los Consulados y se han ratificado algunos Convenios en la materia, estos hechos no se han efectuado en el marco del Plan sino por otras necesidades.

Para que las acciones del Estado ecuatoriano sean efectivas en esta materia es necesario articularlas de manera adecuada a fin de evitar duplicaciones, contradicciones y gastos innecesarios. El Plan de Derechos Humanos del Ecuador y su Plan Operativo Sectorial es justamente una herramienta para ello.

Finalmente cabe señalar que la normativa internacional y nacional regulan las acciones de la política de emigrantes y por lo tanto constituyen importantes referentes en la materia.

LAS POLÍTICAS DE CONTROL, REGULARIZACIÓN E INTEGRACIÓN EN LOS PAÍSES DE DESTINO

En este capítulo me referiré a las políticas de control que aplican los países de destino de la migración ecuatoriana. También me referiré a la regularización, a la integración (asimilación) y a otras políticas adoptadas por los países interlocutores del Ecuador.

Cabe señalar que existe un régimen migratorio restrictivo en los países desarrollados que usualmente solo permite el ingreso en casos contados (permisos de trabajo, asilo y reunificación familiar).

Es necesario tener presente que el control externo (en frontera) e interno (en el territorio) forman parte del control migratorio.

Grete Brochman (1999:6) efectúa un análisis comparativo de las políticas de control migratorio en ocho países desarrollados. En este análisis, Brochman identifica cuatro razones para políticas de control: seguridad nacional, economía nacional, razones demográficas, cohesión social y cultural.

Las políticas de control están orientadas a satisfacer las necesidades del país receptor sin violar normas internacionales – de asilo, refugiados, etc. Existen, además, obligaciones del país receptor tales como compromisos internacionales y domésticos, consideraciones éticas, etc.

La aplicación de políticas de control se lleva a cabo mediante el reforzamiento de la frontera, redefinición de categorías de refugiados, monitoreo interno, incremento de deportaciones, etc.

Cabe señalar, además, que ningún tipo de control es perfecto y que no es viable la ausencia de un control migratorio. En consecuencia, todos los Estados efectúan un control migratorio. El control conlleva gastos –presupuesto de la administración pública, la policía migratoria por ejemplo -, fondos para cooperación internacional destinados a prevenir la migración, etc.

Los efectos adversos de un control muy rígido son la baja del turismo, que incide en el comercio y la economía y restringe la migración requerida (Ibíd:3).

La política de emigrantes debe fomentar que los Gobiernos de los países de destino de la migración ecuatoriana capaciten en derechos humanos a los agentes de inmigración, policía y demás entidades a fin de prevenir la violación de esos derechos.

Las medidas de control bien encaminadas asisten en el combate al tráfico y la trata de personas.

Es necesario tener presente que las medidas de control tienen como fin verificar los flujos migratorios. Estos controles pueden ser más flexibles si existe un Convenio bilateral de por medio.

Tanto las Misiones Diplomáticas como las Oficinas Consulares deben estar vigilantes que las medidas de control migratorio no infrinjan los derechos de los emigrantes ni la normativa internacional vigente.

La política de emigrantes tiene que desplegar acciones para facilitar la regularización e integración de emigrantes ecuatorianos en los países de destino así como fomentar el enlace entre el emigrante y el Ecuador – es decir el vínculo transnacional-.

Las gestiones diplomáticas con España han permitido la regularización de la situación migratoria de miles de ecuatorianos en ese país; la labor emprendida por los consulados ecuatorianos - conjuntamente con las asociaciones de ecuatorianos – han facilitado de alguna manera la integración de emigrantes ecuatorianos en los países de destino, principalmente en EE.UU. y Europa; los derechos que se han dado a los emigrantes ecuatorianos para mantener sus vínculos con nuestro país tales como la doble nacionalidad, el voto para las elecciones presidenciales, etc. merecen ser recordados.

Todas estas acciones no deben efectuarse de manera aislada sino dentro de una política coherente y permanente en la materia. Estas acciones pueden ser reforzadas y complementadas por otras que deben enmarcarse en la política de emigrantes.

Por último, es importante tener presente que la migración tiene muchos efectos positivos que son necesarios esgrimir ante los Estados de destino de la migración ecuatoriana. Los emigrantes efectúan trabajos muchas veces esenciales en los países en que residen y aportan al crecimiento económico del mismo.

Es necesario recalcar lo mencionado en el párrafo precedente al abordar estos temas con los representantes de los Estados que reciben migración ecuatoriana, en particular al pasar revista de las políticas de control, regularización, integración, etc.

REVISIÓN DE LA POLÍTICA DEL ESTADO ECUATORIANO HACIA LOS MIGRANTES NACIONALES: ACCIONES EMPRENDIDAS POR LA CANCELLERÍA Y OTRAS INSTITUCIONES DEL ESTADO A LA LUZ DE LA REALIDAD ANALIZADA

De acuerdo a lo señalado en el primer capítulo de esta monografía, las acciones emprendidas por el Estado ecuatoriano respecto del fenómeno migratorio forman parte de una Política de Estado. Esto no sólo debe ser un pronunciamiento de las autoridades nacionales sino debe traducirse en la formulación clara de una política de migrantes.

La elaboración de esta monografía ha sido un reto en vista de la poca información, tanto oficial como académica, disponible sobre la materia. Un ejemplo de lo anterior, es la referencia a los principios que regulan la política de migrantes que enumeré en el primer capítulo de esta monografía. He identificado esos principios que considero prioritarios en esta temática. No existe, empero, una referencia expresa a esos principios en un documento oficial.

Lamentablemente la formulación de una política de migrantes por parte del Estado ecuatoriano ha sido muy general y ha respondido más bien a requerimientos coyunturales.

De especial interés en esta materia considero el “Plan Nacional para Migrantes Ecuatorianos en el Exterior” al que me referiré con más detalle a continuación. Como veremos más adelante, este Plan no cuenta con recursos propios, no ha recibido el apoyo que debería tener, ni es ley de la República lo que debilita su puesta en práctica y por ende su efectividad.

Tras un intenso proceso de consultas entre las instituciones gubernamentales – encabezada por la Cancillería - y la sociedad civil, en particular las organizaciones de los migrantes ecuatorianos, el Estado ecuatoriano elaboró el “Plan Nacional para Migrantes Ecuatorianos en el Exterior”.

Cabe mencionar que la OIM participó activamente en la elaboración del citado Plan Nacional.

Lo interesante del Plan Nacional es que no sólo aborda la situación de los migrantes ecuatorianos en el exterior sino también se refiere a la “situación de sus familiares, potenciales migrantes y sus vínculos en el Ecuador”¹².

La protección del migrante en el exterior por parte del Estado ecuatoriano, la atención a las familias de los migrantes en el Ecuador y una relación más estrecha del Ecuador con los Estados de destino de la

migración ecuatoriana, constituyen los tres ejes centrales alrededor del cual se estructura el Plan Nacional.

Por la importancia que tienen estos ejes, me referiré a cada uno de ellos de manera individual.

■ Eje 1

“Establecer la presencia del Estado Nacional para garantizar la vigencia de los derechos fundamentales de los emigrantes ecuatorianos en el exterior, proveyendo a los mismos de la alternativa de organizar plenamente su residencia en el extranjero dentro de condiciones de regularidad, tanto en lo que concierne a su actividad económica de supervivencia como en lo relativo a su proceso de integración positiva al medio receptor”.

No cabe duda entonces que el Estado ecuatoriano debe efectuar múltiples acciones para garantizar la vigencia de los derechos ciudadanos de los migrantes ecuatorianos en el exterior.

Estos son enumerados de manera exhaustiva en el Plan Nacional y abordan los siguientes campos:

1. “Protección y asistencia de los emigrantes ecuatorianos ante las leyes y autoridades del país de residencia;
2. Apoyo a las organizaciones de ecuatorianos en el exterior;
3. Coordinación y concertación con instituciones competentes de otros países;
4. Programas para la reincorporación o reinserción de emigrantes ecuatorianos al Ecuador;
5. Asistencia para la remisión de remesas confines productivos;
6. Apoyo a la reunificación familiar;
7. Voto de los ecuatorianos en el exterior;
8. Un sitio web destinado al emigrante ecuatoriano” (Ibíd.:9-26).

Las embajadas y oficinas consulares del Ecuador son las encargadas de llevar a cabo muchas de estas actividades.

Considero de especial importancia aquellas acciones relacionadas con el respeto a la integridad física y de los derechos humanos de los migrantes; la no discriminación; el apoyo a los migrantes ecuatorianos en “áreas humanitarias, jurídicas y psicosociales”; el retorno voluntario al Ecuador; la constitución legal de asociaciones de la colonia ecuatoriana; la negociación de acuerdos – de seguridad social, salud, doble nacionalidad, programas de integración, de repatriación, etc. -

que beneficien a los migrantes ecuatorianos; la canalización de las remesas a favor de actividades productivas y no sólo de consumo; y, entre otros asuntos, el desarrollo de gestiones encaminadas a la reunificación familiar.

Es necesario mencionar que las representaciones diplomáticas y consulares cumplen en buena medida con este mandato. Ello no obstante, es menester indicar que muchas acciones recomendadas por el Plan Nacional no se llevan a cabo. Algunas de ellas porque no existen los recursos humanos y financieros para ello y otras porque son demasiado ambiciosas o innecesarias para un país pequeño y en desarrollo como el nuestro.

En consecuencia, es conveniente efectuar una revisión del Plan Nacional a luz de la experiencia obtenida desde diciembre de 2001 a fin de reforzar las áreas de especial interés para los migrantes y eliminar aquellas acciones que no son viables ni necesarias. Es indispensable dotar al Plan de los fondos que requiere para su ejecución. Sin recursos financieros su aplicación se dificulta considerablemente.

Lo mencionado en el párrafo precedente se aplica de manera especial al Eje 2 del Plan Nacional debido al poco avance registrado en el mismo.

El segundo eje se refiere a la situación de las familias que permanecen en el Ecuador:

- Eje 2
“El Gobierno del Ecuador, con arreglo a sus planes de desarrollo social, en colaboración con la sociedad civil y los organismos de cooperación técnica internacional, prestará su concurso para la atención preferencial de las familias de los ecuatorianos que emigraron hacia el exterior”.

Para poder prestar esta asistencia a las familias de los migrantes, el Plan Nacional señala las siguientes acciones:

1. “Promoción de un sistema de visitas y reuniones familiares, tanto en el país como en el exterior;
2. Apoyo a los familiares de los emigrados que permanecen en el Ecuador, considerándolos como un grupo vulnerable de la sociedad ecuatoriana, motivo por el cual se les prestará especial atención.
3. Articulación de un cuerpo jurídico nacional para el apoyo a las familias de los migrantes ecuatorianos”(Ibíd:27-31).

Sin temor a equivocarme, puedo manifestar que poco o nada de este Eje ha sido llevado a la práctica. En el capítulo II mencioné los numerosos costos y riesgos que existen para quienes migran y para sus familiares. Las acciones previstas en este segundo eje podrían contribuir a subsanar esos peligros.

Finalmente, el tercer eje se refiere a la intensificación de las relaciones bilaterales entre el Ecuador y los Estados donde el número de migrantes ecuatorianos es elevado.

- Eje 3
“El Estado Ecuatoriano tendrá entre sus objetivos, reforzar sus vínculos con los Estados receptores de emigrantes ecuatorianos, con la finalidad de elaborar acciones coordinadas y conjuntas para diseñar y aplicar programas en favor de aquellos”.

La finalidad de esta acción es “planificar y ejecutar acciones conjuntas que cubran programas” (Ibíd:31) a favor de migrantes ecuatorianos.

Como he mencionado con anterioridad (ver capítulo III), la Cancillería ecuatoriana ha emprendido negociaciones con otros países en beneficio de los migrantes ecuatorianos.

No conozco de ningún Convenio migratorio bilateral que se esté negociando al momento. En todo caso, conviene intensificar esa actividad con varios países europeos así como con los Estados Unidos, el principal país de destino de los migrantes ecuatorianos. La experiencia de los países centroamericanos y de México pueden ser un buen referente en la materia.

Queda claro que el Plan Nacional para Migrantes Ecuatorianos en el Exterior trata de aminorar los efectos perjudiciales de la migración, asiste al migrante en varios frentes e impulsa actividades de integración y regularización que son altamente beneficios para éste.

En consecuencia, es necesario irlo ejecutando de manera más amplia y perfeccionándolo en base a las lecciones aprendidas.

El caso peruano

A continuación me referiré brevemente al caso peruano. Este país ha asignado especial importancia al tema y lo ha convertido en unos de los ejes de su política exterior. Como funcionario diplomático de la Embajada del Ecuador en el Perú he podido seguir de cerca su desarrollo.

Se trata de un país andino que tiene muchas coincidencias con el Ecuador en esta materia. La migración se dirige principalmente a Estados Unidos, España e Italia; las causas, costos y riesgos de los migrantes peruanos y ecuatorianos coinciden en muchos aspectos; viven en condiciones similares en los países de destino; y, entre otros asuntos, el Estado peruano tiene limitados recursos financieros y humanos - como el Ecuador - para afrontar el tema.

Según lo ha señalado el Canciller Manuel Rodríguez Cuadros, el Perú ha tomado las siguientes decisiones en materia migratoria:

- a) El sustituir la concepción de la relación consular como un vínculo entre gobernante y gobernados; es decir, el antiguo paradigma del “Cónsul-Prefecto” por el paradigma del “Cónsul-Servidor Público”, que equivale al funcionario consular consciente no sólo de lo que significa el servicio público sino también de que la calidad de ese servicio es la medida de su eficacia.
- b) Superar el paradigma gubernamental de la gestión de la política exterior. Lo que quiere decir que el Estado por sí solo no puede resolver todos los problemas que afectan a los peruanos y peruanas en el exterior. Este nuevo modelo de gestión implica un trabajo integrado de la Cancillería con todos los sectores de la administración pública, la sociedad civil y especialmente nuestros connacionales.
- c) Respetar la legalidad. El Estado tiene un deber de garantía con sus ciudadanos, para proteger sus derechos frente a la ley interna de los países que los acogen y también frente a la administración peruana en función de las disposiciones constitucionales y legales del país. Al mismo tiempo, para proteger sus derechos humanos como trabajadores migrantes en aplicación de las normas de derecho de internacional.
- d) Considerar el elemento de género, ya que el 60 por ciento de los migrantes peruanos son mujeres.
- e) Incorporar a la acción consular el carácter multicultural y pluriétnico del Perú. El servicio consular y la política de protección deben ser ajenos a toda forma de discriminación, sea racial, social o de cualquier naturaleza, y debe promover la interculturalidad¹³.

Como consecuencia de lo señalado, el Perú ha adoptado las siguientes políticas:

- Política de reforma consular – redefinición del número y jurisdicción territorial de las Oficinas Consulares, aprobación de un Nuevo Reglamento Consular, Servicios Consulares itinerantes, amplia-

ción de horario de atención al público, teléfonos de emergencia las 24 horas, atención ocasional los días sábados, reducción de las tarifas consulares, simplificación de trámites, “homogeneización de la documentación consular”, programas de capacitación de funcionarios consulares;

- Política de protección legal - desarrollo de la Campaña “Migración Segura”, firma de un acuerdo con la Defensoría del Pueblo, asistencia legal gratuita, emisión de un Carné Consular -;
- Política de asistencia humanitaria – recursos presupuestarios para atender requerimientos, visitas a centros de detención, atención médica especializada;
- Política de apoyo a la inserción productiva legal y respetuosa de los derechos humanos de los peruanos en el exterior – suscripción de acuerdos migratorios, de cooperación consular y de seguridad con varios países, elaboración de una Política de Migración laboral, formulación de una política a nivel nacional en materia de lucha contra la trata de personas -;
- Política de promoción del vínculo cultural y nacional – elaboración del Plan de Política Cultural Exterior -;
- Política de inserción productiva de los peruanos en el exterior en el Perú, a favor de ellos y de sus familias – Programa “Mi Vivienda”, Solidaridad con mi Provincia”. Implementación de un sistema más económico, rápido y seguro de remesas, aprobación de la Ley de Incentivos Migratorios (febrero 2003) que concede incentivos tributarios para peruanos que retornan del extranjero para “dedicarse a actividades profesionales y/o empresariales”; y
- Política de promoción del ejercicio de la ciudadanía y la participación democrática de los peruanos en el exterior – en las 80 Oficinas Consulares del Perú existen 80 Consejos de Consulta –(Ibíd).

El propio titular de Torre Tagle ha encabezado y conducido muy de cerca estas políticas y acciones. Los logros en esta materia, han sido reconocidos también por representantes de la oposición.

Considero conveniente, en consecuencia, que nuestro país tome nota de la labor desarrollada por el Perú en la materia, e incorpore algunos elementos de la misma en su política de migrantes.

Solo por las limitaciones de extensión de esta monografía no me refiero a otros países que tienen experiencias importantes en la materia. En todo caso, México es quizás el país de la región que más tiempo y esfuerzo ha avocado a este tema. Esto se da por su vecindad con

los EE.UU. y por los millones de mexicanos que viven en ese país de manera legal e ilegal. La cuestión migratoria constituye uno de principales – si no el principal – tema de la agenda bilateral de México con los EE.UU.

ALGUNAS CONSIDERACIONES EN TORNO A LA POLÍTICA DEL ESTADO ECUATORIANO HACIA LOS MIGRANTES NACIONALES

Los nudos conflictivos

Es necesario identificar los aspectos conflictivos de la política de migrantes a fin de que estos puedan ser resueltos.

- Falta de continuidad en las políticas y en las acciones.
- Ejecución parcial del Plan Nacional de Migrantes Ecuatorianos en el Exterior.
- Falta de orientación e información sobre los riesgos de la migración, normativa migratoria de los países de destino, peligros del coyoterismo, etc.
- La migración también tiene un alto costo para el país – pérdida de vidas humanas en intentos fallidos de migración ilegal, deterioro social y de las familias, dependencia económica, etc.-. La política migratoria debe afrontar de manera más eficaz estos desafíos.
- El combate a la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes requiere ser intensificado.
- No existe un adecuado seguimiento de las políticas de control que efectúan los países de destino y por lo tanto no son objeto de observaciones.
- Es menester mejorar la organización de las colonias ecuatorianas a través de asociaciones y organizaciones vinculadas a las Oficinas Consulares (tener en cuenta la experiencia peruana de crear en cada Consulado un Consejo de Consulta).
- La asesoría legal a los migrantes en los países receptores es insuficiente. En consecuencia, los migrantes no hacen uso de la normativa jurídica para regularizar su situación migratoria. La “Política de Protección Legal” del Perú, que comprende asistencia legal gratuita, es un interesante ejemplo.
- Poca atención ha sido dada a los países de tránsito; por ejemplo, los países centroamericanos en la migración hacia Estados Unidos. Es necesario que la política migratoria aborde esta proble-

mática tomando en cuenta la normativa internacional e intensifique la asistencia consular en países de tránsito.

- No existen suficientes estudios ni bases de datos que permitan efectuar un seguimiento continuo de la situación del migrante ecuatoriano en el exterior. Esto está previsto en el Plan Nacional pero no se lo lleva a cabo por falta de recursos.
- Existe una inadecuada canalización de las remesas (el segundo ingreso del Estado ecuatoriano). El programa “Mi Vivienda” del Perú y la experiencia de países con altos índices migratorios deben ser referentes en la materia.

En relación a este último tema, considero necesario referirme con más detalle a las remesas por la importancia que éstas revisten para nuestro país.

El principal impacto económico de la migración es el envío de remesas. (US \$ 1,539 millones en el 2003 según el Banco Central del Ecuador). Según un estudio del BID el 61% de las remesas van al gasto corriente, 22% a inversiones y 17% a consumo suntuario¹⁴. Como se colige de estas cifras, es necesario que un mayor porcentaje de las remesas sea destinado a las inversiones y no al consumo. El incremento en la inversión conllevaría de manera especial a un desarrollo de las comunidades de origen a fin de reducir el costo social, la pérdida de mano de obra, etc.

La Asamblea “Migración, implicaciones económicas, políticas, sociales y comunicacionales” realizada en Guayaquil, el 8 de noviembre de 2003, identificó los efectos adversos del envío de remesas al:

“provocar en quienes las reciben un estado de dependencia; un efecto inflacionario en el país y en comunidades de origen; incrementan la desigualdad al interior de las comunidades; y, muchas personas pueden dejar de tener la expectativa de desarrollarse en su comunidad, incorporándose la migración como un elemento del desarrollo y la realización humana. Además, al limitar sus gastos personales al máximo para poder enviar dinero a su familia, el migrante pierde, muchas veces, las oportunidades de capacitación, educación o acceso a la salud que podría tener en el país receptor”.

El Plan Nacional de Migrantes Ecuatorianos en el Exterior efectúa importantes recomendaciones en la materia que no han sido llevadas a la práctica. Conviene, en consecuencia, aunar esfuerzos para proceder con las acciones recomendadas. Estas iniciativas deben tomar en cuenta al migrante, a los receptores, a los bancos y a las empresas de

envío de dinero. La política de migrantes debe crear las condiciones para abaratar el envío de las remesas y crear las condiciones para una posible inversión de los mismos en pequeñas empresas.

Los vacíos políticos, institucionales y normativos en el Ecuador para afrontar el fenómeno de la migración

Existen numerosos vacíos políticos, institucionales y normativos en el Ecuador para afrontar el fenómeno de la migración. Me referiré a cada uno de éstos:

- Vacíos políticos:
 - Existe un interés político esporádico, coyuntural en el fenómeno migratorio cuando éste debería ser permanente.
 - No se establecen políticas ni se crean las condiciones para que no sea necesario migrar. Es indispensable que las causas que motivan tal migración sean analizadas y atendidas. El Estado debería invertir en las regiones de mayor migración y atender, mediante programas especiales, las necesidades sociales y económicas de la población (salud, educación, empleo, vivienda, etc.).

Los migrantes tendrán una importancia histórica en las próximas elecciones presidenciales (2006) del Ecuador en vista de que será la primera vez que podrán votar en el exterior para Presidente y Vicepresidente. Tomando en cuenta el número de ecuatorianos que residen en el exterior, éstos podrían incidir en el resultado final del proceso electoral.

Tengo la impresión que la clase política no está conciente de esta situación ni ha aunado esfuerzos para atender las demandas de los migrantes. Esta situación tiene, invariablemente, que cambiar.

- Vacíos institucionales:
 - Subsiste una falta de planificación y coordinación interinstitucional.
 - La estructura institucional es deficiente en varias dependencias del Estado debido a la falta de recursos humanos y financieros.
 - Se requiere de una mayor presencia del Estado – a través de las Misiones diplomáticas y Oficinas Consulares – en el exte-

rior. Para ello es necesario reorientar, en parte, los recursos y el personal de la Cancillería.

- Es necesario crear nuevos consulados honorarios y móviles. Convendría revisar la “Política de reforma consular” del Perú al que hice referencia en el capítulo anterior.
- Existe un desconocimiento de la normativa internacional sobre migrantes que debe ser difundida.
- Es necesario superar la duplicidad de funciones y gestiones para lo cual convendría establecer un mecanismo interinstitucional que coordine las acciones de las diferentes entidades del Estado ecuatoriano.

■ Vacíos normativos:

Existen numerosos instrumentos internacionales que abordan la problemática del migrante. En consecuencia, reviste particular importancia cumplir con las disposiciones de los mismos y, concordantemente, armonizar la legislación nacional con esos instrumentos.

La reforma de la legislación penal relacionada al tráfico de personas – coyoterismo – y la adhesión del Ecuador al Convenio 143 de la Organización Internacional del Trabajo, que brinda protección a los migrantes en el marco de la OIT, son otros pasos que pueden ser tomados¹⁵.

Cabe señalar que a nivel interno:

- No existen suficientes incentivos para facilitar el retorno de emigrantes.
- Se podría estructurar un régimen más fácilmente aplicable que facilite el envío de remesas.
- Es necesario aumentar las sanciones a quienes participan en el “circuito paralegal” de la migración.

Las posibles alternativas de acción para la política exterior del Ecuador

He mencionado a lo largo de esta monografía varias acciones que ha emprendido la política exterior ecuatoriana en la materia. Al pasar revista de las mismas, queda claro que es menester emprender acciones nuevas en beneficio del emigrante ecuatoriano.

Las siguientes podrían algunas de estas acciones:

- “Desarrollar políticas y programas de acompañamiento para el retorno digno y en un tiempo humanamente aceptable, debido a que la prolongación de situaciones de detención o incertidumbre o clandestinidad tiene consecuencias físicas y psicológicas que menoscaban los derechos fundamentales de la persona emigrante” según lo recomienda la Relatora Especial sobre Derechos Humanos de los Migrantes.
- Proporcionar documentos de identidad al emigrante ecuatoriano. Esto permite que las autoridades del país conozcan la nacionalidad del emigrante. Lo anterior conlleva, por ejemplo, que las autoridades estatales tengan la obligación de informar al emigrante sobre el derecho de toda persona detenida de contar con asistencia consular independientemente de su status migratorio. (El caso Avena que se abordó en la Corte Internacional de Justicia de la Haya entre EE.UU. y México es un claro ejemplo de ello).
- Fortalecer la defensa de los derechos humanos y las garantías individuales de los emigrantes (ver “Política de asistencia humanitaria” del Perú). Al efecto, se deberían reforzar las representaciones consulares para cumplir con mayor eficacia con el compromiso de la protección y dotarlas de recursos financieros con el mismo fin.
- Negociar convenios migratorios con más países.
- Capacitar e incentivar a los funcionarios del Servicio Exterior Ecuatoriano para que trabajen en el área consular y migratorio de la Cancillería; y,
- Promover en los países de destino campañas de información contra la xenofobia y el racismo.

ELEMENTOS PARA EL DISEÑO DE UNA POLÍTICA EXTERIOR SOBRE EMIGRANTES

La significativa importancia que tiene la migración en nuestro país la ha convertido en uno de los temas principales de la agenda nacional e internacional del Estado ecuatoriano. Considero, en consecuencia, necesario mencionar algunos elementos para el diseño de una política exterior ecuatoriana en materia migratoria.

Antes de proceder con estas propuestas y como se colige del contenido de esta monografía, es necesario tener presente que la migración es un proceso y, a la vez, un fenómeno complejo; la migración

ecuatoriana es voluntaria y no forzada; y la política de Estado enunciada por el Gobierno nacional debe traducirse -en la práctica- en acciones concretas.

La política exterior ecuatoriana sobre emigrantes debe contar con una adecuada planificación; esto al momento no existe y debe ser remediado.

Me permito detallar a continuación algunos elementos para el diseño de una política exterior sobre emigrantes:

- Determinación de principios, sobre la base de mandatos legales.

Como hemos visto, los principios mencionados en el capítulo I revisten especial importancia, tales como la no discriminación, la equidad, la solidaridad, la tolerancia, la libertad de movimiento, etc.

Estos principios deben ser establecidos de manera oficial para constituirse en referentes obligatorios en la materia.

- Expresión de metas y acciones.
 - Hacer plenamente efectiva la protección consular.
 - Mejorar la atención consular (simplificar los trámites y contar con Consulados móviles, etc.).
 - Asegurar que las Oficinas Consulares den el mismo trato al emigrante legal como al ilegal.
 - Utilizar los recursos de autogestión de la Cancillería para mejorar las instalaciones de las Oficinas Consulares¹⁶.
 - Concertar alianzas estratégicas con instituciones para brindar apoyo legal, atención médica, atención humanitaria, etc. al emigrante ecuatoriano.
 - adoptar políticas específicas de asistencia humanitaria.
 - Ejecutar de la manera más amplia posible el Plan Nacional de Migrantes ecuatorianos en el exterior. Concomitantemente es conveniente revisar su contenido que ha venido siendo ejecutado desde diciembre de 2001.
 - Poner en práctica el Plan Operativo Sectorial del Plan de Derechos Humanos.
 - Cumplir de manera cabal con los convenios internacionales, en particular la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migrantes y sus Familias.

- Mejorar la información, dotación y capacitación de los funcionarios del servicio exterior ecuatoriano.
 - Ampliar la información migratoria en la página Web de la Cancillería.
 - Reforzar la vinculación productiva de los emigrantes con el Ecuador.
 - Efectuar un seguimiento de las políticas de control de los países de destino y fomentar la regularización, reunificación familiar e integración de los emigrantes ecuatorianos; y, entre otros asuntos,
 - tener presente que un elevado número de emigrantes ecuatorianos son mujeres.
- Identificación de campos de gestión.
 - Intensificar relaciones con países de destino de la migración ecuatoriana. Negociación de acuerdos sobre Canje de deuda externa, regularización, reunificación familiar, etc.
 - Acciones conjuntas con países andinos y con el Grupo Latinoamericano y del Caribe (GRULAC), en beneficio del emigrante ecuatoriano.
 - Acercamiento a países que han tenido un alto porcentaje de la población que migra -Filipinas por ejemplo- a fin de efectuar gestiones conjuntas y aprender de sus experiencias.
 - Intensificar relación con la OIM, ONG y sociedad civil que prestan cooperación en materia migratoria.
 - Provisión de recursos.
 - Sin recursos financieros y humanos es muy difícil ejecutar el Plan Nacional de Migrantes ecuatorianos en el exterior y el Plan Operativo Sectorial del Plan de Derechos Humanos. En consecuencia, el Gobierno nacional debe prever estos gastos en el presupuesto general del Estado.
 - Es indispensable, asimismo, asignar un presupuesto para casos especiales y emergentes en las Oficinas Consulares.
 - Normatividad de funcionamiento.

Como es imposible cubrir todos los requerimientos de los emigrantes ecuatorianos de manera inmediata, es necesario priorizar

las actividades y programarlas de tal manera que efectivamente sean llevadas a la práctica.

- Sistema de evaluación independiente.

La participación de la sociedad civil en la elaboración del Plan Nacional de Migrantes ecuatorianos en el exterior y del Plan Operativo Sectorial del Plan de Derechos Humanos fue fundamental. La misma sociedad se encargará de evaluar la política exterior sobre emigrantes. En consecuencia, conviene que la Cancillería trabaje directamente con la sociedad civil en este tema, tome nota de sus observaciones y permita una participación constructiva de ésta en la formulación y ejecución de la política exterior sobre emigrantes nacionales.

Finalmente cabe señalar que el tema migratorio está en la agenda prioritaria de la política exterior del Ecuador. Conviene aunar esfuerzos para que esta política sea exitosa no sólo porque beneficiaría a los emigrantes ecuatorianos y sus familias sino también porque redundaría en beneficio de la sociedad ecuatoriana y por ende de la propia Cancillería.

BIBLIOGRAFÍA

- Acosta, Alberto
2002 *Ecuador, Deuda Externa y migración, una relación incestuosa (I)*. Ecuador: La Insignia. Septiembre. Disponible en: www.lainsignia.org
- Asamblea Nacional
2003 Informe. *Migración, Implicaciones Económicas, Políticas, Sociales y Comunicacionales*, Noviembre 7 y 8. Guayaquil.
- Bretell, Carolina B., Hollifield, James F.
2000 "Migration Theory Talking across Disciplines", Routledge a member of the "Taylor & Francis Group". New York and London.
- Brochmann, Grete
1999 *The Mechanisms of Control*. Oxford International Pub. Press.
- Comisión de Derechos Humanos
Informe de la Relatora Especial sobre Derechos Humanos de los Migrantes. Documento E/CN.4/2001/83, de 9 de enero de 2001.
- Goicoechea, Alba, Ramírez Gallegos, Franklin
2002 "Se fue ¿a volver? Imaginarios, familia y redes sociales en la migración ecuatoriana a España (1997-2000)". *Iconos No. 14*. Quito: FLACSO.

- Gómez Ciriano, Emilio J.
2001 "Ecuatorianos en España: Historia de una Inmigración reciente". *Ecuador Debate*, No. 54.
- Hollifield James F.
2000 "The Politics of International Migration.- How Can We "Bring the State Back In"? Routledge a member of the "Taylos & Francis Group" New York and London.
- Jokisch, Brad D.
2001 "Desde Nueva York a Madrid: Tendencias en la Migración ecuatoriana", En *Ecuador Debate*, No. 54, diciembre.
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador
2001 Primer Documento Oficial de Trabajo del Plan Nacional de Ecuatorianos en el Exterior. Quito, diciembre.
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú
2004 Discurso del Canciller Rodríguez Cuadros "La reforma del sistema consular y la política de protección a los peruanos en el exterior," San Francisco, EE.UU. 30 de mayo.
- Morales, Alfonso
2002 *Los cambios en los flujos migratorios y sus impactos políticos, económicos, sociales, culturales y jurídicos*. SELA, SP/SMIR/Di No. 18-02.
- Moreira, María Elena
Derechos Humanos de los Migrantes Ecuatorianos: Mecanismos para su adecuada protección. Página Web www.humanrightsmoreira.com.
- OIM. Organización Internacional de Migraciones
2003 Página Web: www.iom.int
- OIM Chile
2003 *Las Migraciones Internacionales: Análisis y perspectivas para una Política Migratoria*. Documento de Trabajo No.2. Santiago, julio.
- Plan Nacional de Derechos Humanos del Ecuador
2004 Seminario – Taller "Proyecto de Ley de Apoyo a los Migrantes y sus Familias". Cuenca, 11 y 12 de marzo. Recomendaciones del Taller que se refieren a otros asuntos adicionales en materia de protección a los migrantes y sus familias.
- Valencia, José
2004 "Armonización de la legislación ecuatoriana con las disposiciones de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familias". Seminario – Taller "Proyecto de Ley de Apoyo a los Migrantes y sus Familias". Cuenca, 11 y 12 de marzo.
- Zolberg Aristide R.
2000 "The Politics of Immigration Policy: an Externalist Perspective", *Immigration Research for a new Century, Multidisciplinary Perspectives*. Nancy Foner, Ruben G. Rumbaut, Steven J. Gold. Editors. NewYork: Russell Sage Foundation I.

NOTAS

- 1 Primer Documento Oficial de Trabajo del Plan Nacional de Ecuatorianos en el Exterior. Quito, diciembre de 2001. Ministerio de Relaciones Exteriores. p.4.
- 2 Primer Documento Oficial de Trabajo del Plan Nacional de Ecuatorianos en el Exterior. Quito, diciembre de 2001. Ministerio de Relaciones Exteriores. p.2
- 3 Primer Documento Oficial de Trabajo del Plan Nacional de Ecuatorianos en el Exterior. Quito, diciembre de 2001. Ministerio de Relaciones Exteriores. p. 3
- 4 Información de la Organización Internacional de Migraciones. Año 2003.
- 5 Goycochea y Ramírez Gallegos.(2002:32,36-44) se refieren a los temas mencionados en estos tres párrafos.
- 6 Se trata de un compendio de acciones que he recogido de diversos documentos, en particular del Primer Documento Oficial de Trabajo del Plan Nacional de Ecuatorianos en el Exterior. Quito, diciembre de 2001. Ministerio de Relaciones Exteriores, y de actividades desarrolladas por la Cancillería ecuatoriana.
- 7 María Elena Moreira. “Derechos Humanos de los Migrantes Ecuatorianos: Mecanismos para su adecuada protección”, Pagina Web www.humanrightsmoreira.com. Ver secciones 3 y 4.
- 8 La sugerencia del Libro Blanco – que comparto - proviene del doctor José Valencia, tutor de la presente monografía. Un “Libro Blanco” tiene como propósito hacer conocer a la ciudadanía en general y a la comunidad internacional el contenido de una política del Estado en una determinada materia.
- 9 Según El Comercio, de 17 de junio de 2004, el Embajador Francisco Carrión consideró que “El acuerdo migratorio con España fracasó” porque “se habló de que entre 30.000 y 40.000 ecuatorianos llegarían con un contrato de trabajo, pero hasta el año 2003 sólo lo hicieron 1.004”.
- 10 Recomendaciones del “Taller Proyecto de Ley de Apoyo a los Migrantes y sus Familias”. Cuenca, 11 y 12 de marzo de 2004. p.1
- 11 María Elena Moreira. “Derechos Humanos de los Migrantes Ecuatorianos: Mecanismos para su adecuada protección”, Pagina Web www.humanrightsmoreira.com. Ver sección 3.2.1.
- 12 Primer Documento Oficial de Trabajo del Plan Nacional de Ecuatorianos en el Exterior. Quito, diciembre de 2001. Ministerio de Relaciones Exteriores. p. 3.
- 13 Discurso del Canciller Rodríguez Cuadros “La reforma del sistema consular y la política de protección a los peruanos en el exterior,” San Francisco, EE.UU. 30 de mayo de 2004.
- 14 Tomado del Informe de la Asamblea Nacional “Migración, Implicaciones Económicas, Políticas, Sociales y Comunicacionales”, Noviembre 7 y 8, 2003, Guayaquil.
- 15 Seminario – Taller “Proyecto de Ley de Apoyo a los Migrantes y sus Familias”. Ver Recomendaciones p. 1 y 2.
- 16 Seminario – Taller “Proyecto de Ley de Apoyo a los Migrantes y sus Familias”. Ver Recomendaciones p.4

