

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES**  
**SEDE ECUADOR**  
**DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGÍA Y ESTUDIOS DE GÉNERO**  
**CONVOCATORIA 2014 – 2015**

**TESINA PARA OBTENER EL TÍTULO DE ESPECIALIZACIÓN EN**  
**MIGRACIÓN, DESARROLLO Y DERECHOS HUMANOS**

**MIGRACIÓN CUBANA EN ECUADOR: UNA MIRADA AL PROCESO DE**  
**DESCALIFICACIÓN**

**MARIA JOSÉ FLOR ÁGREDA**

**NOVIEMBRE 2015**

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES  
SEDE ECUADOR  
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGÍA Y ESTUDIOS DE GÉNERO  
CONVOCATORIA 2014 – 2015**

**TESINA PARA OBTENER EL TÍTULO DE ESPECIALIZACIÓN EN  
MIGRACIÓN, DESARROLLO Y DERECHOS HUMANOS**

**MIGRACIÓN CUBANA EN ECUADOR: UNA MIRADA AL PROCESO DE  
DESCALIFICACIÓN**

**MARIA JOSÉ FLOR ÁGREDA**

**ASESORA DE TESINA: YOLANDA ALFARO**

**LECTORA: CARMEN GÓMEZ**

**NOVIEMBRE 2015**

## **DEDICATORIA**

Este trabajo va dedicado a todas las personas que migran con un sueño, dejando todo atrás y buscando un mejor futuro y mejores oportunidades para ellos y sus familias. Aunque la realización del sueño y el alcance de los ideales sea difícil, su lucha no es invisible.

## AGRADECIMIENTOS

Primeramente, me gustaría agradecer de la manera más sincera a mi tutora de tesina, Yolanda Alfaro, por su esfuerzo, dedicación y paciencia.

Su conocimiento de mi tema de estudio, su perseverancia en mi, y su apoyo fueron fundamentales para la investigación y realización de este trabajo. Estaré siempre profundamente agradecida por su ayuda constante, su orientación y su persistencia, aún cuando yo estaba por darme por vencida. Ha sido para mi un verdadero honor haber podido trabajar con ella y me siento muy orgullosa de lo que hemos podido lograr juntas.

También quisiera agradecer de corazón a mi profesora de taller de tesina, Patricia Ramos, quien siempre me dio aliento cuando yo más lo necesitaba y nunca me dejó caer. Ella ha sido una gran inspiración para mi como profesora y académica. Su interés por el éxito de sus estudiantes es admirable y le agradezco toda su ayuda y apoyo.

Igualmente, quisiera agradecer a Ahmed Correa, quien, sin tener ninguna obligación o responsabilidad hacia mi, siempre me ayudo con todo lo que yo necesitaba. Le agradezco como persona e investigador ya que su trabajo fue mi primera inspiración para realizar la tesina y su ayuda me ayudo a perseverar.

Quisiera también agradecer a profesoras como Gioconda Herrera y Carmen Gómez por inspirarme a continuar en la investigación y hacerlo con esmero y dedicación.

Agradezco igualmente a mi madre, Conzuelo Ágreda, quien siempre me ha apoyado sin dudar en mi ni en mis capacidades. Te amo.

Igualmente, agradezco a mi padre, Francisco Flor, por tener parte de su sueño en mí. Te amo.

Además, quisiera agradecer a mis compañeros de la Especialización por su constante ayuda y compañerismo. Muchas gracias.

## ÍNDICE

<b>Contenido</b>	<b>Páginas</b>
RESUMEN	7
INTRODUCCIÓN	8
CAPÍTULO I	13
MIGRACIÓN Y DESARROLLO: PERSPECTIVAS CONCEPTUALES	13
Migración calificada y descalificación	16
¿Qué es migración calificada?	17
Brain Drain o fuga de cerebros	17
Brain Waste o desperdicio de cerebros	21
Migración calificada en Ecuador: Breve estado del arte	22
CAPÍTULO II	25
POLÍTICAS MIGRATORIAS CONTRADICTORIAS DEL ESTADO ECUATORIANO: EL CASO CUBANO	25
La Ciudadanía Universal: discurso y realidad	25
La Política de Puertas Abiertas	28
El principio de Ciudadanía Universal y la Política de Puertas Abiertas y su aplicación al Caso Cubano	30
CAPÍTULO III	33
ACUERDO PARA ASUNTOS MIGRATORIOS ENTRE ECUADOR Y CUBA: CONTRADICCIONES EN LA POLÍTICA	33
La presencia de un securitismo político en las herramientas internacionales	34
La política securitista: Contraposición a los principios migratorios ecuatorianos	37
El Securitismo detrás de la “Ciudadanía Universal” y “Puertas Abiertas”	37
Migración, desarrollo y descalificación	39
El pragmatismo de control a los migrantes cubanos actual	39
CAPÍTULO IV	43
POLÍTICA MIGRATORIA: CALIFICACIÓN Y DESCALIFICACIÓN	43
Análisis de Convenios con intento de desarrollo	43

Análisis de Convenios: su posibilidad y realidad	45
La situación de la descalificación en Ecuador	49
El 11 de Mayo del 2015: la realidad de la descalificación	51
CAPÍTULO V	53
CONCLUSIONES	53
BIBLIOGRAFÍA	56
ANEXOS	60
Anexo I	60
Anexo II	61
Anexo III	63

## RESUMEN

La migración cubana hacia el Ecuador, en los últimos años, se destaca por consistir de una alta población de personas altamente calificadas que entran a Ecuador con la esperanza de poder utilizar sus calificaciones académicas para quedarse residiendo en el país legalmente. A pesar de que el Ecuador se presenta como un país que da la bienvenida a los inmigrantes cubanos – por parte de su política de puertas abiertas y ciudadanía universal – existen algunos problemas que limitan a los migrantes legalizarse y trabajar en Ecuador de forma regular.

Este trabajo intentó estudiar la discrepancia que existe entre la política existente y las acciones que, en el pragmatismo cotidiano, ocurren. Por tanto, realizando un análisis de documentos internacionales relacionados a migración entre Cuba y Ecuador, aceptación de títulos internacionales, y reclutamiento de personal altamente calificado de Cuba a Ecuador, se encontró que existe mucha limitación al proceso migratorio de cubanos hacia el Ecuador y que tal limitación es puesta por los dos Estados.

Entonces, aunque Ecuador mantenga una política de puertas abiertas y exista un derecho de ciudadanía universal, tales son difíciles de ejercer debido a las limitaciones establecidas por cada país que buscan controlar y “securitizar” los procesos migratorios. Esto quiere decir, que, por parte del Estado cubano, se busca limitar de manera activa, que salgan personas con niveles superiores de educación ya que el Estado teme perder su inversión en la educación de estas personas cuando en vez de regresar a su país de origen se queden residiendo en algún otro país. Igualmente por parte del Estado Ecuatoriano, aunque la retórica política insista en que las puertas del país están abiertas a la población cubana y que los extranjeros tienen derechos de ciudadanía dentro del país, ha securitizado el proceso migratorio a tal nivel que el control que se ejerce queda por fuera de la ley y deja en desventaja a los cubanos que residen en el país.

## INTRODUCCIÓN

La migración cubana hacia el Ecuador tiene una larga historia que, sin embargo, se ha destacado por un crecimiento en los flujos desde la década de los 2000 y cobra relevancia desde el 2008 (Sabag Hillen 2014, 7). Para el año 2010, se había calculado que alrededor de 6.717 cubanos residían en Ecuador. Según el Censo del 2010, conformaban el quinto grupo más grande de migrantes residiendo en el país. Según las estimaciones entre un 50 a un 60 por ciento de los ciudadanos cubanos tienen trabajo estable, algo que se considera un porcentaje alto en cuanto a población migrante (Correa 2013b).

Una de las razones más importantes para el incremento del flujo migratorio desde Cuba hacia Ecuador es la aprobación de la Constitución de Montecristi en el 2008. Tal documento plantea el principio de Ciudadanía Universal que proporciona derechos de ciudadanía a los inmigrantes en Ecuador. En base a este principio se creó una política de puertas abiertas, por medio de un decreto ejecutivo, que permitía la libre entrada de personas de cualquier nacionalidad a Ecuador sin necesidad de visa, lo cual se convirtió en un factor de atracción para la población cubana (Correa 2013a).

Debido a que los ciudadanos cubanos tienen muchas limitaciones para entrar a otros países, el hecho de que no necesiten visado para ingresar en el Ecuador se convirtió en un factor de atracción (pull factor). Sin embargo, debido a razones como: i) dificultades en el proceso de regularización tales como largos tiempos de proceso e información confusa acerca de tal y ii) dificultades para la aceptación de títulos universitarios tales como la necesidad de dos apostillas, tiempos largos de espera para documentos necesarios a la validación y el alto costo que el proceso ha conllevado, puede corroborarse que existen políticas contrarias a la intención de proveer derechos a los migrantes. Estas políticas obedecen más a una agenda securitista que da prioridad al control y regulación migratorios en vez de a la garantía de los derechos de los migrantes. Por ende, al no tomar en cuenta la intención de otorgar derechos de ciudadanía, que incluiría su derecho a laborar por medio de la homologación de sus títulos, se estaría produciendo un proceso de descalificación de los inmigrantes cubanos en Ecuador (Correa 2013b).

La descalificación ocurre cuando a una persona, a pesar de tener un título de tercer nivel o superior (en cualquier rama) le toca laborar en un área que no corresponde con sus estudios (incluyendo el trabajo en el sector laboral informal) después de haberse mudado a



un nuevo país (Kofman 2000). Esto ocurre en el caso de los inmigrantes cubanos en Ecuador quienes a pesar de trabajar, lo hacen en menor posición, o con menor sueldo que sus colegas con el mismo nivel de calificación (Kofman 2012).

La descalificación de los ciudadanos cubanos se da por situaciones restrictivas y limitaciones en cuanto al proceso de homologación de títulos, especialmente por el alto costo que esto puede representar y porque, al llegar a Ecuador, viven una carrera contra el tiempo para obtener la residencia permanente en el país por medio de su título universitario (Góngora, Herrera, Müller 2014).

Dado el caso, la situación de descalificación se torna relevante no solamente porque influye en su situación social y económica dentro del país sino porque también causa un desperdicio del talento humano de los migrantes, que pudieran influir positivamente en el desarrollo del país por medio de su trabajo.

Se puede decir, entonces, que un gran porcentaje de cubanos en Ecuador no solo viven procesos de descalificación académica, sino que sus capacidades profesionales también son desperdiciadas. Este desperdicio ha sido invisibilizado por el Estado ecuatoriano, a pesar de que otorga visas profesionales a personas de cualquier país que tengan un título de tercer nivel en una universidad avalada por el Estado, y mantiene una política de bienvenida abierta a todo ciudadano cubano que trate de entrar territorio ecuatoriano (Góngora, Herrera, Müller 2014).

Ante este escenario, el presente trabajo plantea un análisis crítico a los acuerdos migratorios y de cooperación entre Ecuador y Cuba con el fin de identificar los propósitos con los que se elaboran de dichas políticas de orden securitista y cómo afectan a los derechos a los migrantes calificados. Esto nos lleva a la pregunta principal del presente trabajo: ¿En qué medida la política migratoria y diplomática entre Ecuador y Cuba provoca procesos de descalificación de los inmigrantes profesionales cubanos en Ecuador? Para responder esta pregunta general se trazaron dos objetivos específicos para la revisión documental:

1. Analizar si los planteamientos, objetivos y cláusulas del Acuerdo sobre Asuntos Migratorios firmado entre Ecuador y Cuba responden a la Política de Puertas Abiertas o a una agenda securitista.
2. Analizar si los planteamientos, objetivos y cláusulas de Convenios de Mutuo

Reconocimiento de Títulos y de Cooperación para el Desarrollo y la Innovación, firmados entre Ecuador y Cuba, responden a la Política de Puertas Abiertas o al securitismo migratorio, convirtiéndose en causantes de los procesos de descalificación de los profesionales cubanos en Ecuador.

Con el propósito de profundizar acerca del tema y presentar aportes al estudio de estas migraciones, la presente tesina está dividida en cuatro partes. La primera contiene un marco conceptual en donde se analizó la relación existente entre migración y desarrollo. El contenido de este capítulo se enfoca en el análisis de la migración calificada y en cómo la descalificación puede causar un desperdicio de cerebros en poblaciones con alta formación académica.

En segundo lugar, se realizó un marco contextual que relaciona la situación política y la migración en el contexto ecuatoriano. Este capítulo puso en contexto las dicotomías existentes entre la intención y la realidad de la política migratoria ecuatoriana, resaltando el caso de los inmigrantes cubanos en Ecuador, especialmente los que son altamente calificados.

Para realizar el análisis que cumpla con el primer objetivo específico, el tercer capítulo que se realizó se utilizó la técnica de análisis documental para estudiar el Acuerdo migratorio entre Cuba y Ecuador firmado en el 2012. Por medio de este se buscaba entender la situación política acerca de la migración con Cuba y cuales eran las prioridades y los temas que se dejaban atrás al momento de la firma del acuerdo. Adicionalmente, para cumplir con el segundo objetivo específico, se estableció un cuarto capítulo también de revisión documental de dos Convenios, uno para el mutuo reconocimiento de títulos y un segundo de mutua cooperación para el desarrollo entre los dos países, firmados en el 2014. Esto pretendía dar una mejor idea de las realidades contradictorias que existen en cuanto a la política migratoria y de desarrollo relacionadas con la población migrante cubana en Ecuador.

El análisis documental ha sido la técnica metodológica principal utilizada en esta investigación combinando un análisis cualitativo con pequeños conteos para referencia, no obstante, también se realizaron dos entrevistas con migrantes cubanos que han tenido experiencias con estos procesos de descalificación en Ecuador: un migrante reside en Ecuador en espera del proceso de documentación para una visa profesional (con educación

de cuarto nivel) después de que el proceso se cayera algunas veces por falta de claridad institucional y nuevos requerimientos, y un estudiante de nivel de doctorado, quien, por circunstancias migratoria es obligado a vivir con su esposa e hija bajo un sueldo de becario, sin posibilidad de obtener una visa profesional que le garantice estatus de residente en Ecuador. Estas entrevistas fueron utilizadas como método complementario para los dos capítulos de campo y sirvieron para entender mejor y dar un análisis más profundo acerca del proceso migratorio de la población cubana hacia Ecuador. Por medio de las entrevistas se pudo analizar las complejidades de la política existente en cuanto a temas migratorios y del reconocimiento de títulos universitarios.

Es importante señalar que por medio de esta investigación se encontró que existe una dicotomía entre la intención política del Estado ecuatoriano y la realidad de la política migratoria. La revisión del Acuerdo de Asuntos Migratorios mostró la existencia de una agenda oculta que legitima la securitización y el control de los flujos migratorios entre los dos países, dejando atrás el reconocimiento de los derechos de los migrantes cubanos calificados y no calificados.

Igualmente, a pesar de que existen convenios para el mutuo reconocimiento de títulos y para la cooperación para el mutuo desarrollo, tales documentos son extremadamente restrictivos y tienen cláusulas dentro de sus textos que impiden el reconocimiento y homologación de títulos bajo estándares que no están específicamente delineados. Esto hace que la política instaurada desde el 11 de Mayo del 2015, de no apostillar títulos en la Embajada de Ecuador en Cuba y restringir cualquier otro tipo de legalización disponible en Ecuador, lo cual es un requerimiento importante para la homologación, sea una acción posible, ya que no infringe ningún acuerdo ni convenio con Cuba. La agenda oculta de política securitista permite este tipo de acciones, dejando a los inmigrantes cubanos sin derechos, descalificándolos e impidiendo que puedan aportar al desarrollo del Ecuador por medio de su trabajo.

De esta manera, esta agenda oculta permite que los inmigrantes cubanos no representen un gasto de cerebros para Cuba, país que ha invertido en su educación (Aja, 2007). Por lo tanto, la agenda oculta no beneficia solamente a los intereses cubanos de prevenir que su población calificada se vaya del país, al igual que los intereses

ecuatorianos, que, en este caso, se basan en no tener un exceso de migrantes cubanos (calificados o no) residiendo en el país.

## CAPÍTULO I

### MIGRACIÓN Y DESARROLLO: PERSPECTIVAS CONCEPTUALES

Desde que se empezó a estudiar la migración y el desarrollo se ha dado un enfoque especial al impacto que tienen los migrantes en el desarrollo económico de los países, especialmente cómo los migrantes pueden influenciar por medio de remesas en el crecimiento de los países emisores (Castles y Delgado Wise, 2007).

Aunque generalmente se ha tendido a analizar la migración y el desarrollo con un enfoque que resalte el impacto económico que pueda darse en el país emisor y cómo las remesas pueden aportar al desarrollo, existen diferentes visiones que resaltan otro tipo de temáticas y que contribuyen al entendimiento de las complejidades de la migración y el desarrollo.

De Hein de Haas (2007) señala que la migración y el desarrollo se han interpretado desde dos ópticas: optimista y pesimista. La mirada optimista proviene del enfoque neoclásico que plantea mirar a los factores beneficiosos de la migración no solo en países emisores, sino también en países receptores; entendiendo este proceso como un “crecimiento balanceado”. Es decir, que por medio de la dinámica migratoria los países desarrollados y los no desarrollados se benefician equitativamente, aunque de maneras distintas (de Haas 2007, 231). En tal sentido, desde la mirada optimista, el vínculo entre migración y desarrollo se entiende como un beneficio, ya que los dos países, uno ya desarrollado y el otro en vías de desarrollo, necesitan algo que el proceso migratorio del Sur al Norte global pueden solucionar.

La mirada optimista de la migración y desarrollo también es entendida bajo el concepto del “desarrollismo” que mira a las remesas como una “fuente vital para el desarrollo,” (de Haas 2007, 252). El optimismo desarrollista requiere entonces de remesas para que éstas sean invertidas dentro del país en desarrollo. En el nivel micro, las remesas beneficiarían a las familias que necesitan ese ingreso para sus subsistencia y consumo (Herrera 2014). En el nivel macro, la migración ayuda, de cierta manera, al desarrollo del país receptor, ya que los inmigrantes aportan al crecimiento de negocios por medio de su labor al igual que al crecimiento económico de tal país por medio del consumo.

Por el contrario, la mirada pesimista se basa en conceptos tales como la “acumulación causativa” y el “síndrome del migrante” que parten del estructuralismo

histórico y la teoría de la dependencia. Estos conceptos, según de Haas (2007), han sido comprobados empíricamente como más probables que los que parten del optimismo, especialmente porque se denota que el migrar es simplemente un “escape de la miseria” que existe en los países en vías de desarrollo. Esto quiere decir, que las visiones pesimistas miran a la migración como un efecto negativo al desarrollo.

La visión pesimista destaca las desventajas y las consecuencias negativas de los flujos migratorios. Por ejemplo, como señala de Haas (2007), por medio de distintas dinámicas que causan dependencia en las remesas enviadas por migrantes desde países desarrollados, o la fuga de cerebros que priva a los países en desarrollo de su fuerza laboral calificada. Por lo tanto, la migración se entiende como una pérdida y daño a los países emisores, que por lo general, son países en vías de desarrollo y salen perjudicados en el proceso migratorio. Según de Haas, la mirada pesimista ha mostrado la manera estratificante en la cual los países desarrollados se benefician de los movimientos migratorios desde los países en desarrollo, dejando pocos o nulos beneficios de la migración a estos países.

Esta mirada pesimista también atañe al flujo de remesas pues se concibe bajo el concepto de la dependencia. Según algunos autores como de Haas y Papademetriou, las remesas incrementan el consumismo, y, por ende, causan inflación en las regiones o países originarios de los migrantes (de Haas 2007 Papademetriou y Terrazas 2009). Aunque parezca una noción contradictoria, se ha comprobado empíricamente que al existir el flujo y la garantía de la remesa proveniente del exterior, se incrementan las desigualdades y la pobreza en el país emisor, provocando que las personas, las familias y hasta comunidades receptoras de tal ingreso se vuelvan completamente dependientes de las remesas y que no puedan salir de tal necesidad (Idem).

Autores como Delgado Wise, Márquez Covarrubias y Rodríguez Ramírez critican la visión optimista de la migración y el desarrollo, partiendo de la idea que forma parte de una visión convencional que mira solamente a la superficie de las dinámicas migratorias. Estos autores, en su texto de 2009, “Seis tesis para desmitificar el nexo entre migración y desarrollo,” tratan de desmentir las visiones convencionales (como las optimistas y pesimistas) que se dan, por lo general, en el contexto neoliberal del capitalismo, y que dejan al país emisor en situación de vulnerabilidad y desventaja mientras el país receptor

y desarrollado continua en una trayectoria estable de crecimiento. La desmitificación que presentan los autores se puede relacionar, de cierta manera, al pesimismo anteriormente explicado, ya que se entiende que los países del Norte Global han causado, por medio de la economía capitalista, una desigualdad bastante amplia en cuanto a las economías y al crecimiento de los países.

Para esto, los autores empiezan por analizar el mero hecho de que la migración no necesariamente significa desarrollo para el país expulsor. Al contrario de lo que esgrime la concepción tradicional, los migrantes no siempre se convierten en actores de desarrollo por medio de sus remesas, y aunque así lo fuesen, tales remesas representan una carga y fuga de recursos para el país receptor (Delgado Wise et al. 2009). De tal manera, se entiende que el país emisor tiene todas las de perder en el fenómeno migratorio, ya que, aunque reciba inversión por medio de remesas, tales remesas causan dependencia, desigualdad, estratificación y desarrollo lento (*Idem*).

Como parte del análisis, estos autores recalcan que los migrantes contribuyen a dinamizar la economía del país receptor al aportar al consumo en tal país. El tipo de desarrollo al que aportan es netamente económico, ya sea por medio de su labor barata y el consumo que proveen —una gran mayoría aporta también en forma de impuestos (Portes, 2014). El hecho de que, en la mayoría de los casos, los países receptores no tengan que realizar gasto público en educar a los migrantes se reconoce también como un beneficio agregado. La mayoría de los migrantes, aun los que no son calificados, tienen ciertos niveles de escolaridad los cuales han sido subsidiados por sus países de origen (Delgado Wise et al. 2009).

Desde esta mirada la emigración de personas calificadas desde los países del Sur Global se considera como un factor negativo en el desarrollo. A esto se le ha denominado como “fuga de cerebros” una categoría de análisis que se ha utilizado para demostrar que La salida de personas calificadas de países en desarrollo representa una fuga porque, muchas veces, estos países realizan grandes inversiones para calificar a tales personas y pierden tal inversión cuando esas personas salen y aportan al desarrollo de otro país (Castles, Delgado Wise 2007).

Es importante mencionar, sin embargo, que a pesar de que la teoría de fuga de cerebros es teóricamente remplazada por otras perspectivas en los años 90 que se enfocan

más en la ganancia de cerebros o el intercambio de cerebros. A pesar de que estas perspectivas dan una nueva visión al entendimiento de la migración calificada, no toman en cuenta ciertos aspectos. A diferencia del entendimiento del fenómeno de fuga de cerebros, que distingue problemas estructurales dentro de los países que obligan a que la fuerza laboral salga, la ganancia o intercambio de cerebros no cuentan realidades de inequidades y se enfocan en un esquema más neoliberal de beneficio a países desarrollados que reciben esta fuerza laboral (Özden, 2006).

### **Migración calificada y descalificación**

La discusión entre migración y desarrollo, dentro del espectro de la migración calificada, continúa dentro del debate entre optimistas y pesimistas. Aunque las propuestas, visiones, e ideas pueden llegar a ser opuestas, han partido de generalidades que hacen pensar que la migración calificada es de carácter unidireccional (Coloma 2014). Esto quiere decir que se enfatiza, en el hecho de que las personas con cierto nivel de calificación, se mueven de países periféricos a países que se encuentran en el centro económico global (Portes 2009).

Por lo tanto, aunque en la academia han existido bastantes estudios acerca de migración calificada, en su mayoría, estos estudios se han enfocado en los flujos Sur-Norte, específicamente desde Asia hacia Estados Unidos y Europa (Delgado Wise, Márquez Covarrubias, Puentes, 2010). Según Jorge Martínez Pizarro (2010), los estudios que se han realizado acerca de la migración calificada desde América Latina, han analizado fundamentalmente los efectos negativos que causa la migración. Por lo tanto, existe una prevalencia en los estudios que señalan que “la demanda por capital humano sigue siendo elevada en los países desarrollados” (Martínez Pizarro 2010, 136). Sin embargo, estos estudios no han demostrado tener un enfoque que entienda la dinámica de países en desarrollo que también buscan fuerza de trabajo calificada para fomentar su desarrollo.

Es así que se puede observar que la línea de pensamiento enfocada en la unidireccionalidad de los flujos migratorios —y en las teorías optimistas como parte del proceso evolutivo lineal de estos movimientos— vincula directamente la migración calificada y el desarrollo. Desde este punto de vista el análisis, es siempre “unicausal, constante, y permanente” (Coloma 2014, 96). Esto quiere decir que la dinámica propagada por la migración calificada y el desarrollo es vista desde solamente, un punto de vista;



referente al causante de los movimiento de migrantes calificados desde países en desarrollo hacia países desarrollados y lo que estos pueden aportan a su país de origen en cuanto a remesas.

Por medio de la revisión se puede ver que aunque los estudios sobre la migración y el desarrollo han sido amplios, especialmente bajo las teorías pesimistas y optimistas, por lo general, los estudios han mirado a la migración calificada con respecto al desarrollo dentro de las dinámicas de un solo fenómeno: migrantes calificados de la periferia mundial migrando a países desarrollados en busca de mejores oportunidades (Ramírez 2010). Esto significa que existe una amplia gama de estudio dentro de la migración calificada y el desarrollo que queda por analizarse. Por lo tanto, este trabajo buscará proponer una discusión más amplia de las teorías relacionadas a la migración calificada, usando los pensamientos ya existentes.

### **¿Qué es migración calificada?**

La migración calificada es difícil de definir, especialmente porque existen distintos niveles y formas en las cuales una persona puede obtener calificación y ser considerada como calificada. En el caso de la migración económica, este problema presta aún más cuestionamientos ya que, al hecho de que algunos migrantes hayan alcanzado cierto nivel académico, pueden considerarse como “calificados,” especialmente si poseen educación de tercer nivel de escolaridad (Kofman, 2011).

La definición de migración calificada es muy variada, más aún cuando autores como Eleanor Kofman (2011), quien realiza estudios sobre la migración calificada en Europa, señala que todas las personas tienen un cierto tipo de calificación. En esta definición, los años de escolaridad no son el factor determinante del nivel de calificación que posea una persona, sino el hecho de que la persona pueda realizar cualquier tipo de trabajo o labor. Esto significa que una persona tiene calificación porque puede desarrollarse laboralmente (Ibíd). Esta definición deja bastante espacio a la interpretación de lo que significa calificación.

Esto presenta un problema en que “la principal dificultad para definir la migración calificada es establecer qué tipo de formación o conocimientos son los que deben tener los y las migrantes para ser considerados calificados/as” (Coloma 2014, 97). Es así entonces

que los migrantes, por su gran mayoría son considerados como “profesionales con alta calificación” a base de los niveles de educación que han completado y en qué rama académica y profesional se han desarrollado (Pellegrino 2001).

De todos modos, existe una generalidad dentro de la academia que describe a una persona calificada cuando esta tiene ciertos atributos académicos o científicos que la distinguen (Kofman, 2011). Esto se refiere, en gran parte, a que los migrantes calificados deben poseer “altos niveles de educación formal y habilidades técnicas y profesionales que hacen que esta población sea bienvenida en cualquier parte” (Coloma 2014, 97). Esto quiere decir que, dentro de la academia, el migrante calificado es considerado como aquella persona haya obtenido un alto nivel de educación (por lo menos tercer nivel) en carreras especialidades, tales como las ciencias exactas o ingenierías.

Adella Pellegrino (2001), por ejemplo, señala que la “calificación” de un migrante se puede entender como el haber completado educación de tercer nivel, pero en el área de ciencia y tecnología. Este caso en particular, el cual se encuentra entre el discurso más predominante para la definición de la migración calificada, la autora demuestra que el nivel de licenciatura sería suficiente para que una persona pueda determinarse como calificada, sin embargo, para que esta calificación pueda aportar al desarrollo, tal tiene que ser obtenida en la rama de la ciencia y la tecnología. Es más, sin una persona no ha obtenido su título de tercer nivel en esa área, no puede ser reconocida como migrante calificado a menos que labore activamente en tales ramas y tenga experiencia en el área (Pellegrino 2001).

Jacques Ramírez (2011), por su parte, presenta como definición de calificación haber cursado mínimo 13 años de escolaridad, es decir, haber llegado al primer año de universidad (En esta definición, el autor también incluye a personas que hayan obtenido por lo menos un año de entrenamiento técnico en alguna escuela o establecimiento de educación superior). Esto difiere un poco de la definición tradicional, ya que no hace ninguna distinción acerca de la rama de estudios para que una persona pueda ser considerada como calificada. Igualmente, el autor es uno de los pocos que no considera el completamiento de un tercer nivel de educación como “calificación.”

Para esta tesina se utilizará un punto intermedio basado en definiciones prestadas por Kofman que indican que, para ser considerado como “migrante calificado” y así tener

posible impacto en el desarrollo, una persona tiene que poseer un título de tercer nivel (licenciatura) como mínimo. Este trabajo ni hará distinción en la rama de educación en la que una persona haya obtenido sus estudios y calificará a una persona como “migrante calificado” si tal ha completado tercer nivel de estudios en una universidad, siendo licenciado en cualquier carrera (incluyendo ciencias sociales y humanidades).

### **Brain Drain o fuga de cerebros**

Desde el tiempo en el que científicos británicos empezaron a migrar a Estados Unidos y Canadá, se utilizó el Brain Drain o fuga de cerebros como una categoría de análisis que considera la migración calificada “como una pérdida para el país de origen de uno de sus recursos más valiosos para el desarrollo: el capital humano,” (Ramírez 2010, 237). Esto da a pensar que la pérdida de personas altamente calificadas a otro país representa una desventaja para los países emisores (De Haas 2007). La acumulación de la fuerza laboral calificada en países del norte ha sido definida como uno de los factores más importantes de desigualdad global entre los países, haciendo que los más poderosos e importantes tengan mejores probabilidades de desarrollo que los países en vías de desarrollo (Delgado Wise et al. 2010).

Igualmente, Mohammad Reza Iravani (2011), se refiere a la pérdida y fuga de cerebros en el caso de la emigración de individuos con habilidades técnicas y entrenamiento académico, como la fuga de capital. Esto se debe a que, por lo general, se entiende que una persona que haya completado un alto nivel de educación académica migra al exterior después de que su país de origen ha invertido sustancialmente en entrenar y calificar a esa persona (Reza Iravani 2011). Por lo tanto, la pérdida no solo se debe a que la persona calificada no va a aportar al desarrollo del país, sino que el país emisor no va a recibir una retribución por su inversión en educación y el migrante calificado, en muchos casos, se incorporará en trabajos que no sean compatibles con la calificación que tenga la persona

El autor entonces mira al migrante calificado como capital humano indispensable para el desarrollo, pero que sale de su país de origen “debido a conflicto, falta de oportunidad, inestabilidad política, o riesgos de salud” (Reza Iravani 2011, 284). La mirada del autor es interesante porque aunque, por lo general, reconoce que la migración calificada

ocurre desde un país en desarrollo hacia un país desarrollado, denota que esto también ocurre desde un país en desarrollo hacia un país más desarrollado que el emisor.

Esta situación se vuelve un fenómeno político para el país emisor y receptor. Iravani demuestra la existencia de una contradicción para el país emisor, pues éste no provee suficientes oportunidades profesionales que incentiven que sus ciudadanos se queden. Es decir, el país emisor continúa produciendo y entrenando profesionales que no podrán insertarse en el mercado laboral de su país fácilmente al momento de culminar su carrera académica. La diferencia en el nivel de desarrollo de los países emisores a los receptores se puede considerar como la principal razón que motiva a los migrantes calificados a mudarse a otro país en el cual puedan acceder a oportunidades que no tienen en su país de origen, (Glick Schiller, 2010).

Sin embargo, debido al hecho que la pérdida de cerebros es considerado como ganancia para otros países, que buscan fuerza laboral calificada más amplia y barata, algunos países “reclutan talento de otros que son menos desarrollados” (Reza Iravani 2011, 288). Esto se da específicamente por el hecho de que las autoridades de los países desarrollados saben que los países en desarrollo no pueden proporcionar las oportunidades laborales suficientemente satisfactorias y reclutan a trabajadores que les sirvan (hasta de manera temporal), sin haber invertido o gastado en su educación o entrenamiento (Martínez Pizarro 2010).

Debido a que en muchos países en desarrollo existe una “sobreoferta de profesionales y académicos en relación con la capacidad de absorción de estos recursos por parte de mercados nacionales” (Martínez Pizarro 2010, 144), los trabajadores son subutilizados y prefieren viajar al exterior.

Además, existe un pensamiento erróneo acerca de la migración calificada que indica que los migrantes calificados salen de su país de origen para nunca volver. Según Martínez Pizarro, el intercambio o circulación de cerebros forma parte también la necesidad de que estos migrantes calificados algún día retornen a su país y “compartan los beneficios de las competencias y de los recursos que han adquirido en el exterior,” (Martínez Pizarro 2010, 132). De esta forma, el desarrollo en el país de origen no es una causa perdida por la dinámica causada por la emigración de personas calificadas.

La migración calificada es vista como un posible efecto positivo, especialmente para los países receptores, que reciben un gran beneficio al tener a su disposición migrantes calificados a quienes, en una gran mayoría de casos, no oferta los mismos beneficios que a los trabajadores oriundos altamente calificados (Ramírez 2011).

La mirada pesimista se enfocan en la manera en que el migrante se inserta en el mercado laboral del país receptor, puesto que a pesar de que un inmigrante calificado migre a un país desarrollado en busca de mejores oportunidades laborales, no siempre se encuentra en una situación adecuada para su inmersión en el mercado laboral. Por lo tanto, existen muchos migrantes calificados que les toca laborar en posiciones que no corresponden a su área de estudio, con menor sueldo que sus colegas, y en muchas ocasiones, insertados hasta en el mercado laboral informal (Kofman 2011). De esta idea viene lo que se entiende como el desperdicio de cerebros o el Brain Waste.

### **Brain Waste o desperdicio de cerebros**

En algunos casos, la migración calificada es vista desde un pesimismo teórico en cuanto a la lógica del desarrollo debido a que muchos migrantes calificados no aportan ni a su país de origen, ni a su país de acogida al no poder ejercer en el exterior (Martínez Pizarro 2010). En cuanto a la pérdida del país de origen se nota la pérdida grande del Estado ya que éste ha gastado mucho dinero entrenando profesionalmente y académicamente a las personas para que después vayan a desarrollarse a otros países. En cuanto al país receptor se denota que la calificación de estos migrantes no aporta a la economía, el desarrollo ni la innovación de tal país—sea cual sea la razón. Por lo tanto, al tener que laborar en condiciones justas y que no ocupen sus habilidades y conocimiento los migrantes son desperdiciados (Ramírez 2011).

Adicionalmente, es importante tomar en cuenta en el debate que la existencia de ciertos tipos de visados y programas de reclutamiento específicos dentro la política pública y migratoria del país receptor (aunque en algunos casos del emisor también) puede ser la causante de la descalificación (Kofman 2007). Por ejemplo, en un estudio realizado por el Banco Mundial acerca de la inserción laboral de los migrantes calificados en los Estados Unidos, se encontró que existía una situación de jerarquización en cuanto al nivel y tipo de educación y que existía mucha diferencia en la inserción laboral de los migrantes de

diferentes áreas de estudios, diferentes países, y hasta género (dando prioridad de inserción a la fuerza laboral masculina) (Mattoo, Neagu y Özden 2006).

### **Migración calificada en Ecuador: Breve estado del arte**

En el Ecuador, el estudio de la migración calificada es un tema poco estudiado, aunque han habido algunos estudios importantes relacionados con esta temática que han incrementado en los últimos años a base de las políticas de atracción que ha tenido el país (Ramírez 2010b). A pesar de que pueden existir investigaciones que se enfoquen en migrantes calificados extranjeros en Ecuador, por su mayoría, históricamente, ha habido una tendencia investigativa que se enfoca en la emigración de ecuatorianos calificados al exterior, no necesariamente de migrantes calificados extranjeros y su proceso de inserción en el mercado laboral ecuatoriano. Es importante mencionar aquí, que los textos de Ramírez hablan fundamentalmente de la migración ecuatoriana calificada, lo que significa que sus encuentros y conclusiones no son necesariamente aplicables a otros grupos de migrantes.

En cuanto al flujo de migrantes ecuatorianos que se mudan al exterior, la mayoría no encaja en la definición tradicional del migrante calificado ya que, por lo general, tiene un promedio nivel de escolaridad de 8.1 años (Ramírez 2010). Sin embargo, a pesar de que un gran porcentaje de migrantes ecuatorianos no tienen un nivel alto de educación académica o profesional, es interesante mencionar que 8.1 años es proporcionalmente alto en comparación con otros países (Martínez Pizarro 2010).

Es interesante, en este punto, tener en mente el hecho que la Universidad latinoamericana, incluyendo la ecuatoriana, se ha adaptado históricamente para ser más competitiva en la academia global (Ramírez 2012). Es así que muchos países han ampliado sus currículums académicos para entrenar a profesionales que puedan competir con el exterior. Al convertirse en reconocidas y competitivas, las universidades latinoamericanas se encuentran con una paradoja ya que, en muchos casos, después de ser subsidiadas por un Estado que invierte en calificar una fuerza laboral, un proporcional de tal fuerza laboral sale del país para laborar en otro (Ibíd.).

El Ecuador, en este sentido, afronta la pérdida de cerebros en una manera altamente costosa. Dado que un buen porcentaje de la población calificada ecuatoriana migrante que

reside en los Estados Unidos fue educada en Ecuador, la pérdida por parte del país llega a ser grande (Ramírez 2010). En términos comparativos, se señala que el Ecuador ha perdido más o menos \$2.200 por estudiante que ha salido del país por cada año de educación universitaria. Es así que, entendiendo que una carrera de tercer nivel dura aproximadamente cinco años en Ecuador, “la pérdida del Estado, en términos absolutos, ascendería a 185 millones 757 mil,” (Coloma 2014, 100).

En este caso, por ejemplo, Ramírez resalta que la educación de los ecuatorianos en el exterior es desperdiciada ya que en muchos casos los ecuatorianos, aunque muy bien entrenados y calificados,<sup>1</sup> no pueden ejercer su carrera y les toca trabajar en áreas que requieren menor calificación (Ramírez 2010). Retomando el texto de Kofman, en este caso, se puede entender que otros países ponen trabas tales como no aceptar las titulaciones de personas extranjeras o de aceptarlas como inferior a las nacionales (Kofman 2011). Esto hace que la calificación de los ecuatorianos sea menospreciada y hasta inválida en muchos países, causando una situación de estratificación de facto en la cual los ecuatorianos calificados se ven obligados a insertarse en trabajos de agricultura, construcción o servicio en el país de destino (Ramírez 2010).

Es importante resaltar la diferencia que existe en cuanto a la posición del trabajo que los migrantes desempeñaban antes y después de migrar. Para dar un poco de contexto a esta situación, Ramírez (2011) señala que, en cuanto a la fuerza laboral migrante ecuatoriana en Europa, mientras que un 26.6 por ciento de los migrantes ocupaban un puesto de patronos en Ecuador, solo el 4.6 por ciento de ellos mantenía posiciones similares en el país receptor. Este porcentaje es también bastante representativo en cuanto al incremento del trabajo doméstico y en la construcción de los ecuatorianos que se encuentran en el exterior, a pesar de que muchos tengan calificaciones o hayan ocupado puestos administrativos en Ecuador (Coloma 2014).

Se constata también que muchos ecuatorianos se encuentran asalariados en el exterior, pero en “trabajos no calificados en mayores proporciones que los nativos,” (Ramírez 2011, 242). Según este autor, 6 de cada 10 personas oriundas del país de destino tienen oportunidad de encontrar trabajo en su área de formación, mientras que el número

---

<sup>1</sup> El autor explica que –bajo su definición de calificación (explicada más arriba) – el 19.42 por ciento de la fuerza laboral ecuatoriana migrante tiene calificación. Y las mujeres estarían aquí en mayor proporción.

baja a 4 de cada 10 en el caso de los extranjeros. Según datos proporcionados por la encuesta nacional ENEMDU, de los 34.818 ecuatorianos altamente calificados residentes en Estados Unidos, un 37.4 por ciento labora en áreas y trabajos correspondientes con su capacidad (Ibíd., 243).

Estados Unidos “constituye el principal destino de la migración calificada global y de América Latina y el Caribe” (Ramírez 2011, 241). Es interesante este dato ya que en términos acumulativos se ha notado que el número de extranjeros en Estados Unidos que poseen un doctorado es mayor al número de nacionales de este país con el mismo nivel de educación (Ramírez, 2011). Aquí también Ramírez menciona que el número migrantes ecuatorianos con nivel de educación de doctorado, en porcentaje, son mayores a los del resto de la región Latinoamericana (Ramírez 2010a).

Es importante entonces mencionar un vacío dentro de los estudios relacionados con la migración calificada hacia Ecuador. Aunque, históricamente, la migración calificada no ha sido predominante, ha tenido un flujo regular. En los últimos años especialmente se ha visto un incremento en la migración de personas altamente calificadas desde otros países, especialmente latinoamericanos y europeos. Aunque los estudios de migración calificada hacia el Ecuador han aumentado en los últimos años, históricamente, la mayoría de los estudios se han enfocado en emigración calificada desde el Ecuador sin contar mucho con la migración calificada de otros países hacia el Ecuador, compuesta por personas calificadas en amplias áreas y que tienen el potencial de impulsar el desarrollo y la innovación dentro del país.



## CAPÍTULO II

### POLÍTICAS MIGRATORIAS CONTRADICTORIAS DEL ESTADO ECUATORIANO: EL CASO CUBANO

#### **La Ciudadanía Universal: discurso y realidad**

Primeramente, antes de entender lo que significa el concepto de Ciudadanía Universal y su aplicabilidad a la política ecuatoriana, es importante entender la conceptualización de ciudadanía y las diferencias que existen con la concepción de nacionalidad. Las ciencias sociales contemporáneas, definen la nacionalidad en estricta referencia al lugar de donde proviene una persona, y la ciudadanía a los derechos que tal persona goza por pertenecer a tal nacionalidad (Castles 2007). Por lo tanto, la nacionalidad depende, en su base, de un territorio específico al cual la persona pertenezca (por lo general en dónde esa persona nació); en cambio, la ciudadanía, denota la vinculación política que pueden tener las personas en un determinado territorio (Ibíd.).

Entendiendo entonces que el concepto de ciudadanía está basado en la asociación política que una persona tenga en un territorio y el acceso a los derechos establecidos y garantizados por tal territorio, se puede entender que el concepto de Ciudadanía Universal establece derechos para personas sin limitar su vínculo político a su nacionalidad. Por medio del término “universal” se puede entender a la ciudadanía como algo “supranacional” que cubre con derechos ciudadanos a personas de todas las nacionalidades (Ramírez 2013).

Esta ideología se transforma para acomodarse a la ideología política del Gobierno ecuatoriano, haciendo que el concepto de la Ciudadanía Universal en el marco legal ecuatoriano, constituya un principio constitucional; no necesariamente un derecho. Tal principio es encontrado en la última parte de la Constitución de Montecristi, aprobada en el 2008, que junto con procedimientos, garantías y otros principios, forma parte de las herramientas que permiten guiar la aplicación de diferentes leyes (Montenegro Mendoza 2012).

El hecho de que el principio de Ciudadanía Universal forme parte de la Constitución significa que, en cierta manera, el Estado se compromete a promover el principio de una forma legal y comprensiva para todas las personas que se encuentran dentro de su territorio (Góngora Mera, Herrera y Muller 2014). Por lo tanto, por medio del principio, se entiende

que la Constitución garantiza el hecho de que no puede existir ningún tipo de diferenciación en el trato que reciben las personas —cualquier persona— por parte del Estado ecuatoriano. El principio incluye a ciudadanos que no sean ecuatorianos, garantizando así que los extranjeros tengan los mismos derechos de ciudadanía en territorio ecuatoriano (Montenegro Mendoza 2012).

De tal manera, el principio de la Ciudadanía Universal representa una medida de inclusión de los migrantes en la vida política del Ecuador, sea cual sea su estatus migratorio. Esto es especialmente importante porque, incluido en el capítulo 40 de la Constitución de Montecristi, el principio de Ciudadanía Universal apunta a la idea de que ningún migrante en Ecuador puede ser considerado ilegal por mera falta de estatus migratorio regular y, por lo tanto, tiene derecho al acceso de representación legal y política equitativa al resto de ciudadanos (Montenegro Mendoza 2012; Góngora Mera, et. al., 2014).

Es importante entender que, en Ecuador, la Ciudadanía Universal es un principio que promueve la libre movilidad de todas las personas. Según Ramírez, el principio se basa en el hecho de que la condición que una persona tiene de extranjero se vuelve nula por medio de la Ciudadanía Universal, ya que el principio es un “[...] elemento transformador de las relaciones desiguales entre los países, especialmente las relaciones Norte-Sur,” (Ramírez 2013, 21).

El hecho de que el Ecuador garantice derechos ciudadanos a nacionales de todos los países, pone al principio de Ciudadanía Universal dentro de otro principio: el de reciprocidad. Tal principio, basado en el pensamiento jurídico internacional, concierne el derecho internacional público y se basa en la costumbre internacional de que si un Estado puede emitir una política que afecte a los nacionales de otro, el otro Estado puede (o debe) actuar de la misma forma, (Ramírez 2012; Montenegro Mendoza 2012).

En el caso de Ecuador, el principio de reciprocidad busca que todos los países reconozcan los mismos derechos a los ciudadanos ecuatorianos en el exterior que Ecuador brinda a todos los nacionales en territorio ecuatoriano (Ramírez 2012). Por lo tanto, el principio de la Ciudadanía Universal en Ecuador establece un precedente internacional que, de cierta manera, exige la reciprocidad del reconocimiento del principio por todos los Estados del mundo. Es decir, el Ecuador espera el reconocimiento equitativo de derechos

ciudadanos universalmente en todo el mundo, para así acabar también con la jerarquización de Estados, nacionalidades, y ciudadanías (Ramírez 2013). El principio de la Ciudadanía Universal se vuelve entonces aún más importante, ya que combinado con el de reciprocidad busca instaurar una garantía de derechos para los migrantes en el exterior a base de una promesa legal que garantiza los derechos equitativos de las personas extranjeras dentro de territorio ecuatoriano (Góngora Mera, et. al., 2014, 17).

En el marco internacional, el Estado ecuatoriano demanda que se observen “especialmente los derechos de las personas migrantes, y que los Estados promuevan su cobertura completa por medio del cumplimiento de las obligaciones prometidas al momento de firmar los instrumentos internacionales de derechos humanos” (Góngora Mera, et. al., 2014, 18). Sin embargo, es fundamental entender que a pesar que Ecuador garantiza los derechos de los extranjeros dentro de su territorio, existe cierta distinción o jerarquización entre los migrantes que mantiene el estatus irregular —a pesar de que esta distinción no debería de existir en base a la Ley Constitucional— (Ramírez, 2012). Por ejemplo, los derechos políticos, tales como el acceso al voto, no son posibles o alcanzables al menos que un migrante resida dentro del país legalmente por un mínimo de cinco años (Montenegro Mendoza 2012).

Adicionalmente, a pesar de que el Estado ecuatoriano prohíbe la discriminación a los nacionales de otros países, no existen herramientas específicas para protegerlos dentro del país. Esto significa que cuando ciertas personas entran Ecuador y sobrepasan su tiempo de permiso inicial de estadía, 90 días, convirtiéndose en personas con estatus migratorio irregular, no tienen acceso a la protección que ofrece el principio de Ciudadanía Universal, y, por lo tanto, son tratados como si no tuviesen derechos ciudadanos (Ramírez 2013).

La Constitución ecuatoriana garantiza igualmente derechos tales como el acceso a salud, comida, educación, seguro social y agua, sin embargo, existe evidencia de que muchos extranjeros carecen de tales derechos, situación que empeora en el caso de los que permanecen en el país de forma irregular, ya que piensan que por su condición no pueden realizar un reclamo legal.

Adicionalmente, como parte de la discusión de Ciudadanía Universal, es importante resaltar, como principio establecido en la Constitución, que el Estado ecuatoriano se opone a la existencia de una jerarquía entre países que hace que migrantes de unos “países sean

más deseables que otros” (Castles 2007). Por lo tanto, la Ciudadanía Universal promueve a su vez la idea de que todas las personas del mundo deberían poder moverse libremente. Por lo tanto, la propuesta de Ciudadanía Universal, junto con la Política de Puertas Abiertas buscan, al menos en teoría, por parte del Estado ecuatoriano la “extinción progresiva del estatus de alien o extranjero como un elemento de transformación de las relaciones desiguales entre países” (Góngora Mera, et. al., 2014, 18).

Ciertamente, con el principio de Ciudadanía Universal se nota una evolución en el reconocimiento de los derechos de los migrantes por parte del Estado ecuatoriano. En la Constitución previa a la actual, expedida en 1998, no existía un solo espacio dedicado a la migración de extranjeros hacia Ecuador, por lo que no se abría espacio a que se reconocieran sus derechos. La Constitución de 1998 solo hace una breve mención en cuanto a migración, pero relacionada a la migración interna de ecuatorianos residentes en zonas rurales que se desplazaban hacia zonas urbanas (Constitución Política de la República del Ecuador 1998).

Al no existir reconocimiento del hecho migratorio, se puede decir que, a lo menos hasta la nueva Constitución de 2008, los extranjeros visitantes o migrantes (regulares o irregulares) no tenían ningún tipo de garantía en cuanto a derechos en el país. Esto ha permitido que leyes direccionadas a los migrantes sean creadas posteriormente en base a una agenda securitista en vez de una agenda de derechos (Ramírez, 2013).

### **La Política de Puertas Abiertas**

El Decreto Ejecutivo aprobado por el Presidente ecuatoriano Rafael Correa el 20 de Junio del 2008 implementó una Política de Puertas Abiertas que permitiría la libre entrada (sin ningún tipo de visa) a ciudadanos de todos los países del mundo con un límite de 90 días de estadía en el territorio (Góngora Mera, et. al., 2014).

Existen distintas razones que explican la implementación de esta política tales como el fomento del turismo hacia el Ecuador de personas de todas partes del mundo (Montenegro Mendoza 2012) y el discurso político del Presidente Correa que buscaba enviar un mensaje de ciudadanía equitativa al mundo entero (Arcentales, Garbay, 2012). Tal discurso propagaba —y continúa haciéndolo— la idea que la globalización económica y el libre comercio son los principales causantes de jerarquías y “asimetrías entre los

Estados por no poder ser igualmente competitivos a la explotación indiscriminada de recursos y la fuga de capitales,” (Montenegro Mendoza 2012, 50).

Esto quiere decir que las personas no pueden viajar libremente ya que, por su nacionalidad, están limitados de entrar a ciertos territorios, precisando de visas y permisos muchas veces difíciles de obtener (Castles 2003). En el caso de Ecuador, sin embargo, con la Política de Puertas Abiertas, el Gobierno ecuatoriano buscaba terminar con esa situación estableciendo una equidad política entre todos los ciudadanos del mundo, proporcionándoles entrada libre a todos por igual.

Aunque la política fue implementada también con el propósito de fomentar el turismo, la Política de Puertas Abiertas hizo que “muchos extranjeros vieran a Ecuador como un país fácil de acceso migratorio y donde sus garantías podían ser reconocidas,” (Montenegro Mendoza 2012, 15). Personas de países con muchas limitaciones para viajar, veían a Ecuador como una oportunidad positiva con un tipo de política migratoria que les garantizaría que no fuesen discriminados por su nacionalidad.

Aunque Ecuador inicialmente llevó a cabo una medida política sin precedentes al permitir que personas de todas las nacionalidades entraran en territorio ecuatoriano, no previó que dicha política pudiera tener ciertas fallas, no solo en cuanto a su funcionamiento interno, sino también en cuanto a las consecuencias negativas en sus relaciones con otros países y las consecuencias no intencionadas para ciudadanos de ciertos países. Esto se da especialmente porque las consecuencias de flujos altos de población migrante hacia Ecuador no fueron previstos. Es decir que debido a la baja población migrante dentro del país, no se pensó que la política de puertas abiertas fuera a fallar o producir tal aumento de flujo de migrantes hacia el país (Arcentales, et. al. 2012).

Igualmente, debido a que todos los ciudadanos del mundo podían entrar libremente al Ecuador, se incrementaron los flujos migratorios al país que no consistían solamente de turistas, sino también de personas buscando otro país donde residir y trabajar, o un país de tránsito hacia otro destino. Esto hizo que la política se volviera bastante compleja y, en ciertos casos, que las medidas desarrolladas empezaran a contradecir los principios originarios ligados a la idea de Ciudadanía Universal.

Es importante señalar en este punto cómo la política de puertas abiertas ha presentado problemas. En primera instancia, de orden diplomático y político,

especialmente con Estados Unidos. Representantes de este país no estuvieron de acuerdo con la política y se opusieron fuertemente (Ramírez, 2013). La razón principal para esto era porque se creía que el Ecuador se convertiría en un puente de tránsito que, de una u otra manera, podría afectar a la seguridad nacional de los Estados Unidos. Funcionarios estadounidenses declararon que las puertas abiertas daban oportunidades para que traficantes de personas, drogas o armas entraran a Ecuador y utilizaran al país como zona de paso para el crimen internacional. Igualmente, países como Costa Rica, Panamá, Colombia, El Salvador y Venezuela anunciaron que tenían problemas con la política porque podía afectar a su seguridad nacional y tenía el potencial de incrementar el tráfico de personas (Montenegro Mendoza, 2012).

El Gobierno Ecuatoriano resaltó su soberanía ante los países que tuvieron ciertas reservas acerca de la política y mantuvo su decisión de promulgar la Ciudadanía Universal por medio de la política de puertas abiertas. Sin embargo, debido al incremento de flujos migratorios provenientes de ciertos países, la política empezó a aplicarse de forma diferenciada. Así, desde el 3 de Septiembre del 2010, el país impuso limitaciones de entrada a ciertos países. Según un anuncio publicado en la página web de la embajada ecuatoriana en Estados Unidos, Afganistán, Bangladesh, China, Eritrea, Etiopía, Kenia, Nepal, Nigeria, Pakistán y Somalia requerían visado para entrar al Ecuador, terminando así con el principio de apertura migratoria que buscaba terminar con jerarquías mundiales de ciudadanía al permitir la entrada libre al país de todos los ciudadanos fuera cual fuera su nacionalidad.

### **El principio de Ciudadanía Universal y la Política de Puertas Abiertas y su aplicación el caso Cubano**

La migración cubana hacia el Ecuador tiene una larga historia debido a que han existido pequeños flujos de migrantes, especialmente en los últimos 60 años (Correa 2013a). Sin embargo, esta migración ha crecido de manera más relevante desde la década del 2000 (Sabag Hillen 2014). Es así que, en los últimos años se ha incrementado progresivamente el flujo de ciudadanos cubanos, especialmente calificados, que salen de la isla caribeña para radicarse en Ecuador (Correa 2013b).

Un evento que marca el aumento de la migración cubana hacia Ecuador, y que se podría entender como un factor de atracción (pull factors), es la promulgación de

la Constitución de Montecristi en el año 2008 por parte del gobierno ecuatoriano (Correa 2013a). Como se vio anteriormente, aunque la nueva Constitución ecuatoriana no contenía una política migratoria explícitamente delineada, el presidente Rafael Correa avanzó una agenda política que contenía el principio de la Ciudadanía Universal, y por la cual se decretó también una política de “puertas abiertas” (Correa 2013C)

Como se vio en el anterior apartado, al pasar del tiempo, se empezó a limitar la entrada a ciudadanos de ciertos países, pero la entrada permanece abierta para los ciudadanos cubanos, quienes continúan ingresando al país libremente, siendo el Ecuador de los pocos países en el mundo que no requiere visado para los nacionales cubanos (Correa 2013C).

Es importante mencionar que la política de puertas abiertas ha hecho que el Ecuador se vuelva un destino bastante deseable para migrantes cubanos, por una parte, debido a que a partir del embargo establecido por Estados Unidos desde 1962 se les ha negado la entrada a una multitud de países por medios legales (Portes 2000; Aja 2007). Por otra parte, porque la política migratoria de Cuba limita la estadía de ciudadanos cubanos fuera de la isla a un tiempo límite dos años (inicialmente de 11 meses y 23 días) (Correa 2013a). Sobrepasar este límite de tiempo fuera de su país trae consigo el riesgo de perder ciertos derechos políticos y civiles que llevan a que los cubanos a caer en situación de apátrida de facto. Este riesgo puede observarse claramente en las personas altamente calificadas, ya que necesitan legalizar su título académico en Ecuador para conseguir una visa profesional antes que pasen los 90 días de estancia sin necesidad de visa y de quedar en situación irregular si no consiguen realizar el trámite a tiempo.

Para las personas calificadas, las limitaciones en cuanto a la relación migratoria entre Ecuador y Cuba, procesos lentos y burocráticos impiden el rápido reconocimiento de títulos, Esto se da, en el caso de los ciudadanos cubanos en Ecuador, primordialmente por el hecho de que, a pesar que tienen un permiso de entrada de 90 días como todos los otros extranjeros (Arcentales, Garbay 2012), este es un tiempo muy corto para que las personas que desean quedarse puedan legalizarse. Es decir, que las personas cubanas, básicamente tienen solamente tres meses para someter documentación compleja, trámites largos y así, poder regularizarse.

Además de esto, la implantación progresiva de una agenda política securitista y el mal funcionamiento en la práctica de ciertos principios legales, estarían provocando procesos de descalificación de ésta población. Es decir, a pesar de que muchos de estos migrantes tienen cierto nivel de calificación académica, las políticas establecidas por el Estado ecuatoriano acaban provocando que muchos de ellos no puedan ejercer su carrera. O que tal proceso de descalificación se produzca porque los migrantes cubanos no pueden regularizar su estatus migratorio en el país, obligándolos a insertarse en el mercado laboral informal o en trabajos que estén por debajo de su capacidad o potencial profesional.

Se podría decir, entonces, que un gran porcentaje de cubanos en Ecuador no solo viven procesos de descalificación, sino que también son desperdiciados por el Estado ecuatoriano. Este desperdicio ha sido invisibilizado por el Estado, a pesar de que el mismo ha propagado una política de reclutamiento de migrantes calificados en el exterior.

La situación que viven los migrantes cubanos con ciertos niveles de calificación en cuanto a su posibilidad de inserción laboral en Ecuador y las dinámicas que les impiden ejercer en su área, causan por lo tanto un proceso de descalificación y un desperdicio de su talento. Para corroborar esta idea se verá en los capítulos siguientes los procesos de incorporación en el mercado laboral ecuatoriano al igual que la política migratoria, de reconocimiento de títulos y de desarrollo establecida en el país.

### **CAPÍTULO III**

#### **ACUERDO PARA ASUNTOS MIGRATORIOS ENTRE ECUADOR Y CUBA:**

#### **CONTRADICCIONES EN LA POLÍTICA**

Como se ha resaltado anteriormente en este trabajo, la política migratoria ecuatoriana ha sido históricamente una política securitista que busca garantizar los intereses de control del Estado antes que los derechos a los migrantes (Ramírez 2013). Esto, aunque no está en



concordancia con el discurso del gobierno ecuatoriano actual, se evidencia por medio de la creación de herramientas legales tales como tratados o acuerdos que impulsan procesos migratorios en donde prima la perspectiva securitista. Esto quiere decir que, aunque el principio político del Estado ecuatoriano se base en una intención de garantizar derechos a las personas, en realidad existen políticas securitistas que desmantelan tales principios y que ponen a la “seguridad” del país en un plano prioritario al del derecho constitucional (Góngora, Herrera y Muller 2014).

Como se señaló en el anterior capítulo, en el caso de la migración cubana esta inconsistencia se exagera, ya que la realidad política limita los derechos de esta población en cuanto a la entrada y la consecución de la plena ciudadanía. Es importante recalcar que la situación diferenciada que tienen los cubanos en el Ecuador no se debe solamente a una inconsistencia por parte del Ecuador, sino también por la política migratoria Cubana que limita muchos a sus ciudadanos residentes en el exterior<sup>2</sup>. Esto es especialmente dirigido a los cubanos con un nivel de educación alto ya que, el Estado cubano, considera como fuga de cerebros que personas altamente calificadas salgan del país para establecerse en otro, y les pone trabas económicas y burocráticas para que lo hagan (Ermólieva 2012).

Con el fin de evidenciar de una forma más tangible esta discrepancia entre las políticas y el trato diferenciado migratorio hacia los cubanos, se realizó una revisión documental del Acuerdo Internacional<sup>3</sup> entre Cuba y Ecuador que demuestra los intereses migratorios entre los dos Estados de mantener controlada esta migración. El documento concreto revisado para el análisis de este capítulo, y obtenido por medio del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana ecuatoriano, es el “Acuerdo de Cooperación entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de la República de Cuba sobre Asuntos Migratorios”, que fue firmado en La Habana, Cuba, el 27 de Enero del 2012 por representantes de las dos partes.

Por medio de la matriz presentada en el Anexo 1 de este trabajo, que contiene un análisis del texto de dicho documento en cuanto a las políticas y los conceptos previamente presentados, muestra de una manera muy clara, los intereses securitistas de cada Estado en el tema migratorio. Por medio de este análisis, se pudo dar cuenta de la incongruencia

---

<sup>3</sup> Documentos obtenidos en Agosto del 2015.

existente entre el propósito y la realidad política migratoria de los dos países, principalmente, de Ecuador.

### **La presencia de un securitismo político en las herramientas internacionales**

Por medio del análisis de la matriz, y un conteo de las interpretaciones, se puede evidenciar el gran propósito securitista que propone el Acuerdo de Cooperación entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de la República de Cuba sobre Asuntos Migratorios. De los 18 artículos establecidos en el documento, 15 demuestran un interés securitista (aunque unos más pronunciados que otros), y solamente tres demuestran cierta intención de buscar la garantía de los derechos de migrantes por ambas partes firmantes.

Para el análisis del Acuerdo se realizó primeramente un análisis de la introducción del documento, seguido por los objetivos, y luego por el resto de artículos que forman parte del texto. Todas las partes del Acuerdo fueron analizadas por medio de una matriz adjunta en el Anexo I.

Del estudio del Acuerdo se han sacado los siguientes hallazgos. En primer lugar, su propósito securitista se puede evidenciar fácilmente por medio del acta que lo acompaña, cuando se anota que “la parte cubana reiteró la importancia del tema migratorio para su seguridad nacional” el día en que se firmó el Acuerdo (Acta para el Acuerdo, 2012). Aunque en el Acta no consta que Ecuador haya demostrado verbalmente un interés de seguridad nacional, por medio de la política que mantienen los dos Estados, se puede evidenciar que los representantes ecuatorianos estaban de acuerdo con el propósito de seguridad nacional como muestra la firma del representante ecuatoriano, Edgar Ponce Iturriaga, Embajador Extraordinario y Plenipotenciario de la República del Ecuador en la República de Cuba.

Durante todo el texto se proponen medidas con un enfoque de seguridad. Desde su principio, el hecho de que se busque “intensificar relaciones bilaterales” (introducción) muestra cierto tipo de intención a la securitización, debiéndose, en gran manera, al hecho que las relaciones bilaterales y la cooperación mutua que se busca en el Acuerdo tiene como fin el intercambio de información que ayude a los dos países a controlar mejor sus flujos migratorios y mantener un control más preciso sobre las personas entrantes y salientes de cada país. Esto es específicamente señalado en el segundo artículo del Acuerdo

que busca la regulación de la migración y una garantía de la otra parte para fomentar la migración regular y acabar con la existencia de flujos ilícitos.

El hecho que el Acuerdo proponga una lucha contra los flujos ilícitos sin definir qué es lo que cada Estado entiende como tal dicente en cuanto al tema securitista. Mientras que existe, en la parte de garantía de derechos, una intención de luchar contra flujos ilícitos que causen la trata y el tráfico de personas, el acuerdo no limita la definición de “flujo ilícito” a estos componentes. En este caso, el securitismo se presenta en una forma oculta, ya que deja al albedrío de cada Estado interpretar si una persona entrante puede ser parte de un flujo ilícito.

Los objetivos principales del Acuerdo se basan en: i) regular el ingreso; ii) promover la migración regular; iii) combatir flujos ilícitos y iv) asegurar y facilitar el proceso de deportación. Es así que, simplemente observando y analizando los cuatro objetivos principales del Acuerdo, se ve la falta de la presencia de una garantía de derechos, no solo humanos, sino también constitucionales y de ciudadanía establecidos por cada país, especialmente, por Ecuador.

El hecho de que como objetivo principal se destaquen cláusulas que busquen combatir los flujos migratorios ilícitos, significa que la prioridad consiste en impedir que las personas viajen de manera irregular, no en proteger a estas personas y darles una oportunidad de reparación (no se considera a las personas como víctimas, sino como criminales). Además, el hecho de facilitar los procesos de deportación demuestra, una vez más, la posibilidad de violación de los derechos de las personas migrantes al facilitar con la deportación que los Estados puedan cometer infracciones en contra del debido proceso.

La propuesta de mantener un flujo de información (Art. 5), intercambiar experiencias y analizar flujos migratorios (Art. 6) y de que cada parte tenga independencia de negar entrada o estadía (Art. 8) son parte de un esfuerzo mutuo por controlar no solo la entrada y salida de los migrantes a cada país, sino también sus acciones, movimientos y libertades.

El Acuerdo busca “proteger a víctimas de flujos ilícitos,” (Art. 2) enfocados en la trata y el tráfico de personas. Este artículo es el único dentro de todo el texto del Acuerdo que ofrece cierto tipo protección a los migrantes por parte de los dos países con el único compromiso específico es de proteger, dar atención y asistencia a las víctimas. El texto sin

embargo no es específico en cómo va a distinguir a estas personas ni qué parámetros utilizará para determinarlas como tales.

La desproporcionalidad entre las garantías de derechos y los establecimientos de control, da lugar a cierta especulación sobre la protección de víctimas de trata, ya que la plantea como parte de una medida de securitización para deportar a una persona. Esta posibilidad se vuelve aún más real cuando las partes tienen la independencia de negar entrada al territorio (Art. 8), o de aceptar la deportación (Art. 9) a aquellos individuos que, según cada Estado muestren ser un peligro para el orden público o para la seguridad nacional. Sin embargo, no existe un delineamiento exacto dentro del texto que señale lo que cada Estado define como un peligro para el orden público o para la seguridad del Estado y cómo identificaría a una persona migrante como tal. Esto quiere decir que, debido a que no existe una especificación, el proceso de admisión o deportación puede ser bastante arbitrario, ya que es susceptible de variadas interpretaciones.

Adicionalmente, por el hecho de que cada parte, una vez más, “por razones de protección del Orden Público o de la Seguridad del Estado, así como por motivos sanitarios o por causas de fuerza mayor, podría suspender total o parcialmente la aplicación de las disposiciones del Acuerdo” (Art. 15), se vulnera los pocos derechos garantizados para los migrantes. Esto se debe a que los migrantes de cada una de las partes siempre deben estar a la expectativa de las situaciones políticas de cada gobierno, ya que pudiesen cancelar el Acuerdo por medio de parámetros que no están específicamente estipulados. Además, el hecho de que el acuerdo tenga una vigencia indefinida (Art. 18), hace que las limitaciones existentes no tengan ningún plazo para ser alteradas o cambiadas y así poder garantizar más derechos a los migrantes.

Se puede entender entonces, que el acuerdo migratorio establece en su mayoría una política con enfoque securitista que no toma en cuenta los derechos de los migrantes ni sus necesidades o demográficas particulares, ya que el Estado ecuatoriano tiene el derecho de negar entrada, deportar, y controlar a su gusto, sin tomar en cuenta garantías de derechos.

### **La política securitista como contraposición a los principios migratorios ecuatorianos**

Como se ha destacado por medio de la revisión del documento del Acuerdo de Cooperación entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de la República de Cuba sobre

Asuntos Migratorios, la política establecida en el Acuerdo es una política de seguridad y control que representa, de manera clara, una discrepancia con el principio de Ciudadanía Universal, establecido por la Constitución del Ecuador del 2008, al igual que la política de puertas abiertas.

En su texto de 2013, *La Política Migratoria en el Estado Ecuatoriano: Rupturas, Tensiones, Continuidades y Desafíos*, Jacques Ramírez alude al hecho de que históricamente la política migratoria ecuatoriana ha sido de control y ha visto al migrante como una amenaza para el país, ya sea económica, social o política. Esta cultura de control migratorio en la política ha permanecido desde el siglo XIX —aunque con ciertas variaciones ideológicas— haciendo que la intención de “proteger” al Estado ecuatoriano se oponga a principios de derechos. Por lo tanto, en la realidad existente, el caso de la migración cubana y la política que la cubre demuestra que, en la práctica, la intención de una política de derechos se vuelve nula al existir herramientas legales tales como Acuerdos bilaterales, que promueven la seguridad y el control migratorio entre países como una prioridad.

### **El Securitismo detrás de la “Ciudadanía Universal” y “Puertas Abiertas”**

Utilizando la revisión documental del Acuerdo, se puede afirmar que, debido al enfoque securitista, los principios como la Ciudadanía Universal o la política de puertas abiertas se ven fuertemente afectados en cuanto al caso de la migración cubana.

En cuando a la Ciudadanía Universal, en el previo capítulo se había señalado que era el principio constitucional que buscaba brindar derechos civiles a personas de cualquier nacionalidad del mundo (Montenegro Mendoza 2012). Es decir, que el Ecuador trataría a ciudadanos extranjeros, que incluye a los migrantes, de similar forma que a sus mismos ciudadanos, garantizándoles los mismos derechos. Además, como señala Ramírez, en el marco político latinoamericano, la Ciudadanía Universal se entiende también como una liberalización de las “limitaciones que existen para el tránsito de compatriotas dentro de la región latinoamericana y caribeña,” (Ramírez 2013, 23). Dado el caso, la desproporcionada mención de temas securitistas dentro del Acuerdo, tales como la regulación de la migración o la lucha contra los flujos ilícitos, afectan de manera negativa al principio de Ciudadanía Universal porque proponen una normativa bilateral contraria al principio de que el Estado

ecuatoriano debería simplemente dejar entrar al extranjero y tratarlo con los mismos derechos que los ecuatorianos durante su permanencia en el país (Montenegro Mendoza 2012).

Hasta cuando se procesa una deportación, según el texto del Acuerdo, incluyendo el hecho de que cada país tiene que aceptar la deportación —en el caso de Cuba bajo ciertas restricciones mantenidas por la política migratoria de ese país— y del hecho de que debe haber un debido proceso, la Ciudadanía Universal parece no haber sido tomada en cuenta cuando no se explicitó qué tipo de personas serían elegibles para una deportación. Al dejar la decisión a discreción de cada país, se vulnera a las personas y sus derechos, haciendo que el principio de Ciudadanía Universal no sea solamente no aplicable, sino completamente nulo.

Igualmente, en cuanto se trata de la política de puertas abiertas, el hecho de se busque regularizar la entrada de migrantes por parte del Acuerdo, va en contra del principio de la política ya que a pesar de que, por medio de ésta, se les debería dejar entrar a territorio ecuatoriano sin problema alguno, el Acuerdo permite una limitación y hasta el impedimento de entrada, yendo en contra de la política que, por otro lado, permite el ingreso en el país con permiso turístico por 90 días.

La inconsistencia entre la política de derechos y el securitismo se evidencia en el hecho de que muchos cubanos han sido impedidos de entrar al país (Ortiz 2014). Como señalan variados artículos de prensa<sup>4</sup>, ha sido práctica corriente el que se les impida la entrada y les ha tocado quedarse dentro del aeropuerto por varios días hasta ser deportados (no necesariamente siempre siguiendo el debido proceso) (América TeVé 2014). Hasta Mayo y Septiembre del 2014, después que ya se había firmado el Acuerdo, oficiales migratorios impidieron la entrada a algunos cubanos en el aeropuerto de Quito. Esto es un acto avalado por el Acuerdo, pero que iba completamente en contra de la política de puertas abiertas.

## **Migración, desarrollo y descalificación**

---

<sup>4</sup> “Siete cubanos no admitidos viven en el Aeropuerto de Quito,” Sara Ortiz, El Comercio, 20/04/2014. “Cubanos vivieron días en el Aeropuerto,” El Universo, 21/04/2014; “Cubanos están varados en el aeropuerto de Tababela,” La República, 21/04/2014

Es interesante constatar que no se haya incluido ningún tema relacionado con la migración y el desarrollo en el Acuerdo, a pesar de que el flujo migratorio entre Cuba y Ecuador es muy anterior a la firma del mismo. Mucho más aún si se tiene en cuenta que un gran porcentaje de las personas que conforman el flujo migratorio desde Cuba hacia Ecuador son profesionales que tienen el potencial de aportar al desarrollo de Ecuador. Nada se menciona del fomento y el aprovechamiento del capital humano migrante, sino solamente se considera intensificar las relaciones bilaterales entre los dos países e incrementar el intercambio de información que pueda ayudar al control de los migrantes. Además, muchos de los artículos establecidos en el Acuerdo, tienen el potencial de fomentar y respaldar procesos de descalificación para los migrantes cubanos.

### **El pragmatismo del control a los migrantes cubanos**

Aunque el discurso político haga pensar que el Ecuador busca solamente proporcionar y garantizar derechos a las personas migrantes, el securitismo real y palpable que existe alude a lo contrario. Esto no es solamente demostrable a través del Acuerdo mencionado, sino también por medio de las acciones que toman los Estados que afectan directamente a los migrantes, especialmente a los migrantes calificados. Véase por ejemplo el caso de las dos fotos adjuntas:

Figura 3.1 Fotografía embajada del Ecuador en Cuba



Fuente: página del grupo “Cubanos en Ecuador” en Facebook. Fotografía tomada frente a la Embajada de Ecuador en Cuba. Publicada el 11 de Mayo del 2015.

Figura 3.2 Fotografía embajada de Cuba en Ecuador



Fuente: página del grupo “Cubanos en Ecuador” en Facebook. Fotografía tomada frente a la Embajada de Cuba en Ecuador. Publicada el 11 de Mayo del 2015



Ambas fotografías muestran la dicotomía que existe entre el discurso y la realidad de la política migratoria. Por los dos rótulos puestos el 11 de Mayo del 2015 —el uno en las afueras de la Embajada ecuatoriana en La Habana, Cuba, y el otro en las afueras de la Embajada de Cuba en Quito, Ecuador— se puede entender claramente que, desde la fecha en la que se pusieron, los ciudadanos no pueden acudir a apostillar su título, un requerimiento indispensable para poder homologarlo y registrarlo en la Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (SENESCYT) y así poder calificar para una visa profesional que les permite residir y trabajar en Ecuador sin ningún problema.

La naturaleza del Acuerdo sobre asuntos migratorios y la nueva política que impide apostillar los títulos académicos, demuestra un cambio de paradigma completo para los cubanos que viajan a Ecuador con la expectativa de legalizar su título y poder trabajar. Aunque los entrevistados en este trabajo reconocieron que la intención de los dos Estados con esta política era de prevenir que más cubanos entren a Ecuador, se legalicen y se queden infinitivamente, la política tiene también un potencial descalificador para un gran número de migrantes que viajaron durante el periodo de cambio pues invalida la posibilidad de demostrar que se poseen unos determinados estudios y que los títulos sean homologados. Como señalaba uno de los entrevistados:

Cuando venga mi esposa en octubre no tiene ninguna posibilidad de legalizarse por medio de su calificación y trabajar. No puede hacer nada. (Entrevistado 2, Quito 22 de Agosto del 2015).

Según el entrevistado, quien reside en Ecuador por medio de una visa de estudiante siguiendo un programa de posgrado en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, su esposa, por medio de la nueva política, no tiene ninguna posibilidad de laborar legalmente en Ecuador. Ella y su hija, pueden viajar y residir en Ecuador por medio de una visa de amparo, pero el no reconocimiento de su título supone un claro proceso de descalificación. Para el segundo entrevistado, quien tiene 40 años de edad, esto no solo representa una falta de recursos económicos para el núcleo familiar, sino también una falta de derechos garantizados por la Constitución tales como la Ciudadanía Universal. Incidía el entrevistado en esta cuestión:

Ella tiene una alta calificación pero como Ecuador no está apostillando títulos en Cuba, le tocará venir y permanecer con la visa de amparo. No hay salida. Simplemente así está la

situación ahora. (Entrevistado 2, Quito 22 de Agosto del 2015).

Este caso práctico demuestra claramente como la política desarrollada muestra su doble cara, dice garantizar los derechos a los migrantes, pero ciertos grupos, tales como los cubanos, sufren discriminación al aplicárseles otras políticas de corte securitista que causan su descalificación y un desperdicio de sus talentos.

#### **CAPÍTULO IV**

### **POLÍTICA MIGRATORIA: CALIFICACIÓN Y DESCALIFICACIÓN**

Como se vio en el anterior capítulo, en la política migratoria entre Ecuador y Cuba, prevalece la política securitista sobre las garantías de derechos señaladas en la Constitución del Ecuador y los decretos migratorios que buscan fomentar el entendimiento de los derechos de los migrantes. En tal sentido, cabe preguntarse cómo ésta puede afectar en la calificación y la descalificación de inmigrantes profesionales cubanos en Ecuador. Para tal propósito se realizó una revisión documental de tres convenios: i) Convenio de Cooperación y Mutuo Reconocimiento de Títulos Profesionales y Homologación de Estudios de Educación Superior entre la República de Ecuador y la República de Cuba; ii) Convenio de Reciprocidad para el Reconocimiento Mutuo de Títulos y Grados Académicos de Educación Superior entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de la República de Cuba, y iii) Convenio Marco para la Cooperación en Áreas Relacionadas al Desarrollo Científico y Tecnológico e Innovación sobre los Recursos Hídricos en el Ministerio de Ciencia Tecnología y medio Ambiente de la República de Cuba y la Secretaria del Agua de la República del Ecuador.

### **Análisis de Convenios con intento de desarrollo**

Tanto el Convenio de Reciprocidad y Mutuo Reconocimiento de Títulos Profesionales y Homologación de Estudios de Educación Superior entre la República del Ecuador y la República de Cuba, firmado en el 2002 como el Convenio de Reciprocidad para el Reconocimiento Mutuo de Títulos y Grados Académicos de Educación Superior entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de la República de Cuba firmado en el 2014, tratan sobre las directrices para el mutuo reconocimiento de títulos. Ambos convenios tienen un enfoque en desarrollo, ya que una gran mayoría de los artículos de cada uno señala un aporte grande al desarrollo mutuo de los países. Sin embargo, este desarrollo está basado en pautas de cooperación internacional, lo que implica facilitar el control de los migrantes.

En el convenio del 2002, por ejemplo, el hecho de que se busque facilitar los medios por los cuales se pueden reconocer los títulos, y que esto sea tomado como una necesidad, aporta la idea de que los inmigrantes de los dos países puedan trabajar con su calificación en cualquiera de los dos Estados, afirmando el ideal del mutuo desarrollo por medio del aprovechamiento de la labor de migrantes calificados (De Haas 2003).

También, el hecho de que las partes deben de reconocer los programas y planes de estudio (Art. 1 2002 y Art. 1 2014) y que se intercambiará información para mantener notificada a la otra parte sobre las listas de universidades acreditadas en cada país (Art. 5.2 2002 y Art. 2.2 y 2.3 2014), no sólo refleja la existencia de una relación bilateral entre los países en esta materia, sino que también ponen énfasis en que se cumpla con el objetivo de facilitar el proceso de validación y homologación. Es necesario resaltar que a pesar de que esto aporta al desarrollo, la lista de universidades aprobadas por cada Estado puede representar, en algunos casos, un bloqueo del proceso cuando estas listas no son pasadas a tiempo o cuando incluyen programas que no son válidos para el gobierno de cada Estado, pero que en realidad son válidos académicamente.

Otros artículos en el convenio de 2002 señalan también una importante contribución al desarrollo por parte de los dos países ya que, después del registro del título por cada país, se da el derecho de que los migrantes puedan trabajar y ejercer su profesión, sirviendo también para registrar su título en respectivos colegios profesionales (Art. 8 2002). Adicionalmente se establece que las Partes tomarán medidas correspondientes para garantizar que los organismos respectivos de cada país cumplan el convenio en todas sus disposiciones” (Art. 11). Esto aporta en gran parte el tema del desarrollo, ya que el hecho de que los migrantes puedan laborar libremente y con facilidad en cada uno de los países, hace que no sólo tengan la oportunidad de apoyar el desarrollo del país en diferentes áreas en las que se desarrollen, sino también de apoyar a su país emisor (de Haas 2003).

Igualmente, en el convenio del 2014, existen partes que destacan la colaboración de la educación superior mutua para facilitar el reconocimiento mutuo de los títulos. El desarrollo en este caso no se da solamente porque hay una cooperación entre los dos países, sino porque éstos permitirían que estas personas se inserten en el mercado laboral fácilmente y puedan aportar al crecimiento de los países en distintas áreas, ya sea en salud, sector público, educación, etc.

El hecho de que se reconozca que los migrantes deben tener acceso al reconocimiento de sus títulos, representa una apuesta importante hacia el desarrollo de cada uno de los países. En el caso de Ecuador, esto significa que mientras tenga profesionales cubanos, en cualquier tipo de área profesional, ellos podrán legalizarse por medio del reconocimiento de títulos, y aportar no solamente al desarrollo del país receptor, por medio

de su trabajo, sino también al del país emisor por medio de contribuciones económicas (Delgado Wise, Castles 2007).

Además, el Convenio Marco para la Cooperación en Áreas relacionadas al Desarrollo Científico y Tecnológico e Innovación sobre los Recursos Hídricos entre el Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente de la República de Cuba y la Secretaría del Agua de la República del Ecuador, firmado en el 2014, señala la cooperación al desarrollo entre los dos países, al cual, en base a su normativa, aportarían personas calificadas (Art. 2.B).

En principio, este Convenio busca reconocer la importancia de los esfuerzos de cooperación para la promoción de la ciencia, tecnología, innovación y protección del medio ambiente en los marcos de desarrollo sostenible. Para esto se entiende que las partes mantendrán un intercambio de investigadores, científicos, tecnólogos y personas que puedan proveer asistencia técnica y consultorías (Art. 2 2014). En este caso, es obvio que se busca un desarrollo mutuo por medio del fomento de intercambio de personas calificadas. Las áreas para el desarrollo mutuo están delineadas también como el intercambio de publicaciones diagnósticos, evaluaciones y elaboraciones de proyectos en las cuales migrantes cubanos puedan apoyar al desarrollo del Ecuador (Art. 2 2014). Es notable, entonces, el valor que tiene el intercambio de personas calificadas y la importación de cerebros y que el reconocimiento de su capital humano es crucial para la implementación de políticas y acciones públicas que implementen el desarrollo.

### **Análisis de Convenios: su posibilidad y realidad**

Es importante resaltar en este punto que el Convenio de Reciprocidad para el Reconocimiento Mutuo de Títulos y Grados Académicos de Educación Superior entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de la República de Cuba firmado en el 2014 y que buscaba el reconocimiento mutuo de migrantes calificados, no ha sido todavía ratificado. Su análisis ha dado una idea más clara acerca de la intención de la política migratoria en general (securitista) y la dirección en la cual está guiada (control – el cual, aunque sin intención específica, puede causar descalificación).

Primeramente, en lo que respecta a la calificación, los dos Convenios marcan una pronunciada tendencia a reconocer o facilitar el reconocimiento de la calificación de los

migrantes. Esto quiere decir que los dos acuerdos, el del 2002 y el del 2014, tienen cláusulas internas que permiten que los migrantes aprovechen oportunidades para que su título sea reconocido en los dos países y así poder laborar y trabajar en su profesión y bajo un estatus migratorio regular. Es más, los dos acuerdos resaltan una oportunidad añadida que pueden tener los migrantes, que es la de poder seguir estudiando niveles más altos por medio de la validación del título. Es decir, que al homologar su título, un migrante tiene no solo el derecho de laboral legalmente y en su área en el país receptor, sino también de poder seguir estudiando y avanzando académicamente.

Según las entrevistas que se llevaron a cabo para obtener información acerca del proceso y la experiencia de homologación y descalificación, los entrevistados declararon que uno de los problemas más grandes para poder homologar los títulos en Ecuador es el proceso burocrático que tomaba mucho tiempo y en el cual el Gobierno de Ecuador, así como el Gobierno de Cuba son responsables. Esto hace que el objetivo del Convenio del 2002 sea de crucial importancia, ya que establece como prioridad el adoptar procedimientos que permitan superar inconvenientes para un efectivo, equitativo y ágil reconocimiento de títulos profesionales y la homologación de la educación superior por las dos partes firmantes (Art. 1 2002).

Adicionalmente el Convenio del 2014, plantea como objetivo el reconocimiento mutuo de los títulos para que estos sean válidos equitativamente en ambos países (Art. 1 2014). Esto supone que los migrantes en teoría puedan homologar su título en Ecuador por medio de un proceso fácil y justo, y que después de registrar su título, este tenga la misma validez que un título ecuatoriano. Es interesante entonces que, en el 2014, la política mantenga procesos largos para el reconocimiento de títulos.

Según las personas entrevistadas, hasta el 11 de Mayo del 2015, les tocaba esperar alrededor de seis a ocho meses para tener una cita en la Embajada ecuatoriana en Cuba que posibilitara la apostilla de su título y la consecución de otros documentos como el registro de antecedentes penales. Aparte del tiempo y el alto costo que el proceso conllevaba, después de haber obtenido los requerimientos necesarios, la homologación de títulos se demoraba por parte de la Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación.

Según uno de los entrevistados, que viajó a Ecuador en Enero del 2015, su experiencia con la SENESCYT ha sido de mucha falta de ayuda y de confusión. Según él, los trabajadores de la Secretaría no le explicaban bien desde un principio los documentos necesarios para realizar el trámite y se sintió hasta discriminado por algunas personas por ser cubano y tener títulos cubanos.

Me hicieron sentir que porque yo portaba títulos de la Universidad de La Habana, no era tan importante como títulos de otros lugares y no tenía por qué quejarme o preguntar por la demora del proceso. ... Además después de tantas veces que me dijeron que mis títulos estaban en proceso y sin ningún día, de repente un día hubo un problema y me mintieron acerca de la razón (Entrevistado 2, 2015, entrevista).

El entrevistado, quien es licenciado en historia y posee una maestría en Estudios de Género —los dos títulos otorgados por la Universidad de La Habana— ha tenido que renovar un permiso de estadía en la Dirección de Extranjería por tres veces hasta que su título pase un proceso de homologación por parte de la SENECYT. Esto se debe a cambios en las políticas de requerimientos para la homologación de títulos y demoras en el proceso. Si su título no es aceptado durante su periodo de extensión, tiene el riesgo de quedarse en Ecuador en una situación migratoria irregular sin posibilidad de reingresar su título para evaluación. Eso significa que los requerimientos para la evaluación y homologación de títulos cubanos pueden demorarse por mucho tiempo. Sin embargo, es obvio que el problema radica en el cambio de los requisitos, algo permitido por el simple hecho de que no están delineados en el acuerdo y, por lo tanto, no protegen los derechos ni la situación migratoria de estos migrantes en Ecuador.

Adicionalmente, en lo que respecta a la homologación y registro de títulos, se constata que los procesos son mucho menos restrictivos en el Acuerdo de 2002 que en el 2014, lo que muestra, una vez más, que las políticas han ido priorizando un mayor control, en vez de mayores garantías de derecho. En el 2002, por ejemplo, el acuerdo proveía que las partes reconocerían programas y planes de estudio, grados académicos y títulos profesionales (Art. 1), mientras que en el 2014 se destacan limitadas especificaciones para que se puedan homologar los títulos, como por ejemplo que los títulos deban ser emitidos en carreras de programas que cuenten con reconocimientos en ambas partes (Art. 2. B.1). Esto quiere decir, por ejemplo, que si existe una carrera tal como nanotecnología en uno de los países, y el otro no ofrece esta carrera en ninguna de sus universidades, la persona

que mantenga el título no lo podrá homologar. Aunque esta especificidad en cuanto al proceso de homologación de títulos hace tal vez un poco más equitativo el proceso, tiene el potencial de descalificar a las personas, especialmente a personas que puedan aportar al desarrollo del país.

Es importante reconocer también que los dos Convenios registran el hecho de que el reconocimiento del título significa la validez oficial de los estudios superiores de personas que incluyen diferentes tipos de certificados profesionales y académicos (Art. 3 2002; Art. 1.2 2014). Esto quiere decir que un título extranjero dado por Cuba o Ecuador debe tener la misma validez que un título nacional en el país receptor del migrante. Esto apunta mucho al esfuerzo de calificar a los cubanos en Ecuador y a la mutua cooperación al desarrollo, especialmente porque no se diferencia la validez o calidad de la educación por parte del título, y permite que las personas trabajen en su área, sin ser menospreciados legalmente por tener un título internacional. Vale la pena tomar en cuenta, sin embargo, que estas cláusulas son solamente intenciones políticas, y no se muestran en la realidad de las personas entrevistadas para este trabajo.

La evolución de la política hacia un intento de control es evidente, ya que es muy claro que el Convenio del 2002 proporciona más derechos a las personas portantes de un título extranjero proveniente de Cuba en el Ecuador que el Convenio de 2014. En el Convenio del 2002 por ejemplo, el registro del título serviría también para registrar en los respectivos colegios profesionales, algo que no está especificado en el Convenio del 2014 (Art. 8). Éste punto es interesante y ya que los colegios profesionales son esenciales para el desarrollo profesional de las personas en ciertos rangos de cada profesión, aumentando su impacto para migrantes que, por medio de tales colegios, pueden formar redes profesionales que incrementen sus posibilidades de empleo.

Adicionalmente, el Convenio de 2002 reconoce estudios parciales (Art. 9), es decir, por ejemplo, que si una persona no culminó una carrera en Cuba, los créditos que ha tomado serán válidos en Ecuador, aunque no haya obtenido título, para que esa persona siga con sus estudios y pueda terminar su carrera en Ecuador. Esta cláusula obviamente proporciona una gran oportunidad para la calificación ya que, una vez culminados los estudios de estas personas, pueden insertarse en el mercado laboral y retribuir al país por medio de su trabajo. El Convenio de 2014 no tiene ningún artículo que destaque esto. Esto podría causar una



dificultad para las personas que han estudiado pero que no han terminado una carrera, y sin embargo tienen el potencial intelectual de hacerlo.

### **La situación de la descalificación en Ecuador**

Aunque los tres Convenios analizados en este trabajo promueven los procesos de desarrollo por medio de la llegada de población calificada, y tienen cláusulas para reconocer a las personas que puedan aportar a tal desarrollo, también contienen cláusulas que pueden causar procesos de descalificación de esa misma población que priorizan los convenios.

Primeramente, en base al tema de desarrollo es importante resaltar que el Convenio Marco para la Cooperación en Áreas del Desarrollo Científico y Tecnológico e Innovación sobre los Recursos Hídricos en el Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente de la República de Cuba y la Secretaría del Agua de la República del Ecuador establece directamente una intención de cooperación al desarrollo y la promoción de la ciencia, la tecnología e innovación por medio del intercambio de investigadores, científicos, tecnólogos, y consultores, tal convenio solamente apoya al intercambio de trabajadores controlado por ambos gobiernos, no necesariamente impulsa el que se utilice la fuerza laboral calificada ya residente en Ecuador.

Además, a pesar de que muchos de los artículos de los dos Convenios de mutuo reconocimiento de títulos tienen muchas cláusulas que podrían ser consideradas como favorables para el reconocimiento de calificaciones para los portadores de títulos cubanos, muchos de estas también se podrían considerar, dependiendo de la situación, como cláusulas descalificantes. Aunque esto ya se ha señalado, un ejemplo de proceso de descalificación es el hecho de que el Ecuador reconoce la validez oficial de los estudios superiores siempre y cuando éstos estén debidamente legalizados por las leyes vigentes de cada parte (Art. 2). Esto quiere decir que, aunque una persona tenga un tercer nivel de educación o más, si por alguna u otra razón no logra legalizar el título sus estudios no son reconocidos impidiendo el acceso a ciertos trabajos, a ciertos estudios y, en algunos casos, a la consecución de un estatus migratorio regular.

Igualmente, a pesar de que el intercambio constante de información, algo establecido por los dos Convenios (Art. 5 2002; Art. 2.3 2014), es predominante y puede llegar a ser un buen medio de comunicación y para favorecer la cooperación al desarrollo

entre los dos países, procesos burocráticos y gubernamentales acaban provocando barreras en los procesos haciendo que los acuerdos no funcionen de la manera diseñada. Es decir, que si una lista se atrasa o si el gobierno no ha compartido correctamente la información las personas en un tiempo o manera debidos, los migrantes se pueden quedar sin acceso a homologar su título.

El hecho de que se intercambien listas constantemente para que los países puedan reconocer títulos solamente de universidades específicas, tiene cierto potencial de descalificación, ya que las universidades pueden perder reconocimiento por los países y dejar de ser avaladas por tales por variadas razones (Ramírez 2010a). Esto se puede dar no solamente por qué las universidades no estén académicamente acreditadas, sino también porque puede haber problemas en cuanto a los tiempos en que se entregan las listas lo cual puede retardar procesos de homologación.

El hecho de que, como lo señala el Convenio del 2014, cada parte puede determinar los requisitos específicos que serán necesarios para la homologación de cada título, y si existe algún tipo de discrepancia no puede tomarse como un acto discriminatorio por razón de nacionalidad, también determina un potencial proceso de descalificación. Esto ocurre no sólo por el hecho de que los requisitos no están explícitamente descritos y pueden cambiar de un momento al otro, dejando a la persona en un estado de vulnerabilidad, sino también porque a pesar de que existen ciertas normas diferenciales para que los cubanos homologuen su título en comparación a otras personas, no podrían demandar ni quejarse por algún tipo de cambio abrupto en los requisitos tal y como ha sucedido con la imposibilidad de apostillar los títulos en las embajadas a partir de 2015.

Esta última medida se ve apoyada por el hecho de que los convenios firmados no declaran específicamente los requisitos necesarios para la homologación de títulos, por lo tanto cada Estado, en este caso Ecuador, puede añadir requisitos para frenar en un momento determinado la afluencia más masiva de población o por petición expresa del Estado cubano. La imposición de nuevos requisitos y barreras hacen extremadamente dificultosos o incluso imposible homologar el título y, por ende, trabajar con su profesión en Ecuador, causando una descalificación de facto de esta población.

### **El 11 de Mayo del 2015: la realidad de la descalificación**

La situación de desigualdad y de descalificación que viven particularmente los migrantes cubanos en Ecuador, es reforzada por las cláusulas de los convenios de mutuo reconocimiento y desarrollo acordados con Cuba. Estos, promueven una política de control que ha facilitado la situación en la cual se encuentran los ciudadanos cubanos desde el 11 de mayo de 2015.

Como se había destacado en el capítulo anterior, un requerimiento esencial para que los profesionales cubanos puedan homologar su título en la SENESCYT, es la apostilla por parte del ministerio de Relaciones Exteriores de Cuba y otra por parte de la embajada del Ecuador en Cuba. Desde el 11 de mayo de 2015, la embajada del Ecuador en Cuba anunció que ya no legalizaría ningún tipo de documento, incluyendo el título profesional (Cubonet, 2015). Esto significa que aunque una persona haya obtenido su título en una universidad validada y cumpla con todos los requisitos, no podrá homologar su título en Ecuador por falta de la apostilla de la Embajada de Ecuador en Cuba (o de adicionales apostillas que se aceptaban anteriormente tales como la de la Embajada cubana en Quito y de la Cancillería de Ecuador) (Cubonet 2015).

Esta decisión se apoya en una cláusula de los acuerdos que dicta que los requisitos y la legislación para el reconocimiento de títulos pueden cambiar en cualquier momento. La intención es restringir la obtención de títulos de tal manera que actualmente ha llegado un punto en el cual la homologación de títulos para los cubanos no es posible en Ecuador y, por lo tanto, obtener una visa profesional para poder residir regularmente dentro del país. Esto ocurre por la agenda oculta de parte de los dos Estados. Por parte del Estado cubano que controla fuertemente la salida de migrantes calificados de la isla e impone sanciones y tasas administrativas costosas para que estas personas salgan, no quiere perder su inversión en educar a personas para luego perderlas a otro país. Por parte de Ecuador, no se quiere que existan más inmigrantes que residan en el país, así sea de forma legal por medio de una visa profesional. Es decir, se busca un control migratorio. Como contaba uno de los entrevistados:

A pesar de que no me va mal en lo que estoy haciendo ahora, no es algo legal ni algo que se relacione a mi área de estudio. Yo puedo hacer más de lo que estoy haciendo ahora y aportar al desarrollo de Ecuador. Espero que después de todo salga el reconocimiento de mis calificaciones para así yo poder desenvolverme mejor. (Entrevistado 1, 2015, entrevista).

En general, se puede notar que a pesar de que las intenciones políticas de los dos países de dar a las personas oportunidades para que se desenvuelven profesionalmente, y así poder aportar a su desarrollo —por medio de los tratados de cooperación para el mutuo reconocimiento de títulos— estos dejan mucho que desear en cuanto a la garantía de derechos. Una vez más se puede constatar cómo las políticas securitistas pueden causar situaciones de vulnerabilidad y desigualdad, aunque el propósito de los acuerdos sea de proporcionar y garantizar derechos y equidad para las personas calificadas.

La descalificación de los migrantes cubanos por medio de la política actual hace que se desperdicie el talento de muchas de las personas que han llegado al país, o están por llegar, pero que, por no poder homologar sus títulos académicos van a ver muy comprometida su estancia en el país, o a lo sumo van a trabajar en áreas no acordes con su formación, mal remuneradas y desaprovechadas por el Estado ecuatoriano, pues es fuerza laboral que puede fomentar su desarrollo.

## **CAPÍTULO V**

### **CONCLUSIONES**

Por medio del principio constitucional de Ciudadanía Universal y la política de Puertas Abiertas, Ecuador ha atraído a migrantes de varias partes del mundo, entre ellos muchos profesionales que llegan al país con el propósito de insertarse laboralmente en su campo de conocimiento. No obstante, para que sus cualificaciones profesionales sean reconocidas formalmente por el Estado hace falta más que la simple enunciación de los principios de Ciudadanía Universal y Política de Puertas Abiertas. La falta de garantías a los migrantes por parte del Estado ecuatoriano hace que las intenciones constitucionales de proporcionar derechos equitativos de ciudadanía se vean comprometidos. La política securitista demostrada por los Acuerdos y Convenios entre Ecuador y Cuba muestra que, a pesar de tener una intención de proteger a los migrantes y de darles la oportunidad de homologar sus títulos para que se inserten en el mercado laboral ecuatoriano, los migrantes sufren por una política de control que les impide ejercer efectivamente sus derechos.

A pesar de la existencia de Acuerdos y Convenios que indican una cooperación migratoria para aceptar a fuerza laboral calificada, al igual que una cooperación para el desarrollo y la innovación, la normativa ejercida muestra una realidad opuesta a la presentada por la intención política, haciendo que las políticas securitistas sean parte de una agenda oculta que dicta la normativa migratoria entre Ecuador y Cuba, al igual que la situación de descalificación y desperdicio de cerebros de migrantes calificados cubanos en Ecuador. Tal agenda, por parte del Estado cubano, consiste en que deje de perder a profesionales en los cuales ha invertido en educación, y por parte del Ecuador, la agenda oculta busca limitar o decrecer el número de migrantes que se quedan a residir en el país.

Por medio del Acuerdo sobre Asuntos Migratorios, se puede anotar que existe no solamente una falta de garantía de derechos, sino también una amplia política que encubre acciones restrictivas y de control sobre los migrantes cubanos. Es importante entender, que a pesar de que el acuerdo se realizó tiempo después de que ya se había establecido un flujo migratorio desde Cuba hacia Ecuador (por medio de la política de puertas abiertas), el acuerdo no contempla este flujo ni trata de garantizar derechos a los migrantes que han llegado por sus propios medios y no insertos en programadas de cooperación.

Como estaba estipulado desde un principio, el hecho de que se haya declarado que la seguridad nacional era el objetivo más importante a cumplirse con la realización del convenio, los artículos y las cláusulas de su texto solamente ponen medidas securitistas y de control que limitan los derechos garantizados por la Constitución del Ecuador. Esta contradicción muestra la dicotomía existente entre el idealismo y el discurso político en contraste con la realidad cotidiana de los migrantes cubanos que, junto con migrantes de otras nacionalidades, se encuentran con un sin número de controles que terminan estableciendo, entre otros efectos, procesos de descalificación que se traducen en una pérdida para el país, puesto que sus habilidades podrían ser aprovechadas para impulsar las estrategias de desarrollo que el gobierno viene llevando a cabo.

Igualmente, a pesar de que existen convenios para el mutuo reconocimiento de títulos y para el fomento del desarrollo entre Ecuador y Cuba, tales convenios nuevamente vuelven a propagar una política securitista por medio de una agenda oculta que busca garantizar el control solamente, dejando atrás los derechos de los migrantes y hasta su potencial de aporte al desarrollo.

En el caso de los Convenios de Mutuo Acuerdo para el Reconocimiento de Títulos, la revisión demuestra, una vez más, las dicotomías existentes entre la política y la práctica y cómo determinadas cláusulas securitistas dentro de los Convenios dan lugar a la descalificación de los profesionales cubanos. Se puede ver, por medio de estos Acuerdos que existe una política excesivamente restrictiva en ciertos casos que no garantiza la homologación del título. Esto puede causar una severa descalificación de la fuerza laboral calificada cubana en Ecuador. Esto, en sí, representaría un desperdicio de cerebros por parte del Estado ecuatoriano.

Esta situación se volvió aún más aguda por medio de una política instaurada el 11 de Mayo del 2015 que estableció que la Embajada del Ecuador en Cuba ya no apostillaría los títulos de las personas, lo cual es un requerimiento esencial para que puedan homologar su título. Esta política, que no va en contra de ninguno de los artículos de los acuerdos y convenios analizados representa una amenaza a los derechos de los cubanos en Ecuador y a su posibilidad de legalizarse por medio de una vida profesional.

Esto agudiza aún más la situación de la descalificación de los migrantes, ya que se quedaron sin ninguna manera de homologar su título y por lo tanto, el Estado ecuatoriano

desperdicia a una población de migrantes que tienen el potencial y la capacidad de aportar al desarrollo pero que son impedidos de hacerlo por una política de control.

Sería importante que exista un estudio sobre el impacto que este desperdicio de talento migrante tiene en la economía ecuatoriana. A partir de los hallazgos realizados en este trabajo se propone una agenda de estudios que analice la situación migratoria con otros países para analizar la existencia de políticas de estratificación y de seguridad que tratan a ciertos nacionales de distinta manera que otros. Adicionalmente, en cuanto al tema de desperdicio de talento y desarrollo, sería interesante que se implementen estudios acerca de políticas que contradicen normativas establecidas o en la Constitución, decretos, u otros documentos legales.

## BIBLIOGRAFÍA

- Aja, Antonio (2007). “La migración desde Cuba”. En Aldea Mundo. San Cristóbal, Venezuela. Universidad de los Andes, Noviembre-abril. Año/vol. 11. Número 022, p. 7-16.
- Arcentales, Javier y Susy Garbay (2011). En el País de la Ciudadanía Universal: Informe Sobre Movilidad Humana, Ecuador 2011. Datos Estadísticos, Conclusiones y Recomendaciones. Coalición por las Migraciones y el Refugio.
- Castles, Stephen; Raúl Delgado Wise (2007), Migración y Desarrollo: Perspectivas desde el Sur. P. 5-19. México D.F.
- Correa, Ahmed (2013a). “Probando suerte en el Sur: Migración cubana en los Andes y Latinoamérica”. En ANDINAMIGRANTE – Boletín del Sistema de Información sobre Migraciones Andinas. FLACSO, Sede Ecuador. 16.
- Correa, Ahmed (2013b). “Inserción laboral y producción de espacios: la migración cubana en Ecuador”. En Questiones Urbano Regionales, Revista del Instituto de la Ciudad. Quito, Ecuador. Volumen 1, 3.
- Correa, Ahmed (2013c). Del Caribe a la Mitad del Mundo. Inserción laboral y producción de espacios. Migración cubana en Ecuador. Tesis. FLACSO, Sede Ecuador.
- Coloma, Soledad (2012). “La migración calificada en América Latina: Similitudes y contrastes”. En ANDINAMIGRANTE – Boletín del Sistema de Información sobre Migraciones Andinas.. FLACSO, Ecuador, No. 13.
- de Haas, H. (2010). “Migration and Development: A Theoretical Perspective”. En International Migration Review. Vol. 44 (1)
- Delgado Wise, Raúl, Humberto Márquez Covarrubias (2007). “Teoría y Práctica de la relación dialéctica entre desarrollo y migración”. En Migración y Desarrollo. 9.
- Delgado Wise, Raúl, Humberto Márquez Covarrubias, Rubén Puentes, (2010). “Elementos para replantear el debate sobre migración, desarrollo y derechos humanos”. En International Network on Migration and Development. P. 1-31.
- Delgado Wise, Raúl, Stephen Castles (2007). Principles and measures to obtain more coherent and collaborative policy making on migration and development. Global Forum on Migration and Development.



- Delgado Wise, Raúl, Humberto Márquez Covarrubias y Héctor Rodríguez Ramírez (2009).  
 “Seis Tesis para Desmitificar el Nexa entre Migración y Desarrollo”. En *Migración y Desarrollo* (12).
- Ermólieva, Eleonora (2012). “Fuga o Intercambio de talentos: nuevas líneas de investigación”. En *Revista Bimestre Cubana*. Vol. 11, No. 36.
- Glick Schiller, Nina, (2010). “A Global Perspective on Migration and Development”. En *Migration, Development and Transnationalization: A Critical Stance*.
- Góngora Mera, Manuel, Gioconda Herrera, Conrad Müller (2014). “The Frontiers of Universal Citizenship. Transnational Social Spaces and the Legal Status of Immigrants in Ecuador”. En *Working paper*. 71.
- Herrera, Gioconda (2014). *El vínculo entre migración y desarrollo a debate: Miradas desde Ecuador y América Latina*. FLACSO, Sede Ecuador.
- Kofman, Eleonore (2012). “Gender and skilled migration in Europe”. En *Cuadernos de Relaciones Laborales*. Vol. 30 (1). P. 63-89.
- Kofman, Eleonore (2000). “The Invisibility of Skilled Female Migrants and Gender Relations in Studies of Skilled Migration in Europe”. En *International Journal of Population Geography*.
- Márquez Covarrubias, Humberto y Raúl Delgado Wise (2011). “Una perspectiva del Sur sobre capital global, migración forzada y desarrollo alternativo”. En *Migración y Desarrollo*. 16.
- Martínez Pizarro, Jorge (2010). “Migración calificada y crisis: una relación inexplorada en los países de origen”. En *Migración y Desarrollo*. Vol 7 (15).
- Mattoo, Aaditya; Ileana Cristina Neagu, y Çaglar Özden (2008). “Brain Waste? Educated immigrants in the U.S. Labor Market”. En *Journal of Development Economics*. Vol. 87 (2). P. 255-269.
- Montenegro Mendoza, Carla (2012). *Ecuador y la política migratoria de puertas abiertas y libre visado*. Tesis. Pontificia Universidad Católica del Ecuador.
- Özden, Çaglar (2006) *Educated Migrants, Is there Brain Waste?* World Bank
- Papademetriou, Demetrios y Aaron Terrazas (2009). “Immigrants in the United States and the Current Economic Crisis”. En *Migration Information Source*. Migration

- Policy Institute (MPI).
- Pellegrino, Adela y Jorge Martínez Pizarro (2001). “Una aproximación al diseño de políticas sobre la migración internacional calificada en América Latina”. En CEPAL, Población y Desarrollo. Serie 23.
- Portes, Alejandro (2000). “Inmigración y metrópolis: Reflexiones acerca de una historia urbana”. En Journal of International Migration and Integration. Volumen 1, 2, p. 153-175.
- Portes, Alejandro (2009). “Migración y Cambio Social: Algunas Reflexiones Conceptuales”. En Revista Española de Sociología.
- Ramírez, Jacques (2010)a. La migración calificada de ecuatorianos a Canadá. Con o sin pasaporte: análisis socio antropológico sobre la migración ecuatoriana. Instituto de Altos Estudios Nacionales.
- Ramírez, Jacques (2010)b. “Fuga y desperdicio de cerebros”. En Transformar la Universidad para transformar la sociedad. SENPLADES. P. 235-248.
- Ramírez, Jacques (2013). La Política Migratoria en el Estado ecuatoriano: Rupturas, tensiones, continuidades y desafíos. Instituto de Altos Estudios Nacionales.
- Reza Iravani, Mohammad (2011). “Brain Drain Problem: A Review”. En International Journal of Business and Social Science. Vol. 2. No. 15.
- Sabag Hillen, Casandra (2014). El Paisaje: Migración cubana y Antropología visual en el barrio de La Florida, Quito. Tesis. FLACSO Ecuador.

## **DOCUMENTOS**

- Constitución del Ecuador, 1998
- Constitución del Ecuador, 2008
- Acuerdo de Cooperación entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de la República de Cuba sobre Asuntos Migratorios, 2012
- Convenio de Cooperación y Mutuo Reconocimiento de Títulos Profesionales y Homologación de Estudios de Educación Superior entre la República del Ecuador y la República de Cuba, 2002
- Convenio de Reciprocidad para el Reconocimiento Mutuo de Títulos y Grados Académicos de Educación Superior entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de la República de Cuba, 2014

Convenio Marco para la Cooperación en Áreas Relacionadas al Desarrollo Científico y Tecnológico e Innovación sobre los Recursos Hídricos en el Ministerio de Ciencia Tecnología y medio Ambiente de la República de Cuba y la Secretaria del Agua de la República del Ecuador, 2014

### **ENTREVISTAS**

Entrevistado 1, 22 de Agosto del 2015

Entrevistado 2, 22 de Agosto del 2015

# ANEXOS

## Anexo I

Acuerdo de Cooperación Entre el Gobierno de la República de Ecuador y el Gobierno de la República de Cuba Sobre Asuntos Migratorios  
Año: 2012

	Políticas Generales		Relación Política Migratoria Ecuatoriana		Conceptos Específicos	
	Derechos Migrantes A- (X)	Segurización B- (X)	Ciudadanía Universal	Puertas Abiertas	Desarrollo	Calificación/Descalificación
Información General	Observar propósitos y principios de la Carta de Naciones Unidas	Intensificar relaciones bilaterales	X		X	
	Los países son parte de la Convención para la supresión del tráfico de personas y la explotación de la prostitución ajena					
Artículos						
1		1. Regulación (y garantía) de migración regular, ordenada y segura 2. Lucha contra flujos ilícitos asociados a flujos migratorios	1. X(-) 2. X(-)	1. X(-) 2. X(-)		1. X(-) 2. X(-)
2	Proteger a víctimas de flujos ilícitos	Objetivos 1. Regular el ingreso de cualquiera de las partes 2. Promover migración regular, ordenada y segura 3. Combatir flujos ilícitos 4. Asegurar, facilitar y agilizar trámites para procesos de deportación	1. X(-) 2. X(-) 4. X(-)	1. X(-) 2. X(-) 4. X(-)		1. X(-) 4. X(-)
3		Se realizarán conversaciones migratorias entre países con participación de entidades gubernamentales que cada parte considere conveniente				X(-)
4						
5		Cada parte se compromete a mantener informada sobre cambios, procedimientos y categorías migratorias.			X	
6		Intercambio de experiencias entre autoridades para controlar y analizar flujos migratorios			X	
7	Cooperación para combatir la trata de personas Facilitar cooperación entre diferentes instituciones para prevención de la trata Protección, atención y asistencia a víctimas de la trata	Intercambio de información de interés incluyendo legislación y convenios respectivos Mutua cooperación para sancionar a responsables de la trata				
8		Las partes tienen independencia de negar entrada y permanencia en su territorio	X(-)	X(-)	X(-)	X(-)
9	Debido a proceso de deportación*	Ecuador siempre aceptará la deportación Cuba aceptará deportación de los migrantes que cumplieron con las medidas de salida de Cuba legales.	X(-)		X(-)	X(-)
10		Notificaciones de deportación incluyen información personal de la persona (incluyendo fotos) Las partes ayudarán a agilizar el proceso de deportación.	X(-)			
11						
12						
13		Los deportados pueden ser acompañados por una autoridad designada en su viaje de regreso. Para personas que vayan de acompañamiento, las autoridades del país de deportador deben enviar documentos que avalen a la persona.	X(-)			
14		Las partes no pueden divulgar información del deportado sin previo permiso de la otra parte				
15		Cualquiera de las partes puede suspender (total o parcialmente) el Acuerdo	X(-)	X(-)	X(-)	X(-)
16		Acuerdo puede ser modificado por entendimiento mutuo				
17		Discrepancias serán resueltas diplomáticamente				
18		Acuerdo de vigencia indefinida Si alguna de las partes denuncia el acuerdo, la denuncia no tiene validez para procesos de deportación ya iniciados.			X(-)	X(-)

## Anexo II

1	Convenio de Cooperación y Mutuo Reconocimiento de Títulos Profesionales y Homologación de Estudios de Educación Superior entre la República del Ecuador y la República de Cuba 2002
2	Convenio de Reciprocidad para el Reconocimiento Mutuo de Títulos y Grados Académicos de Educación Superior entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de la República de Cuba 2014
3	Convenio Marco para la Cooperación en Áreas Relacionadas al Desarrollo Científico y Tecnológico e Innovación 2014

Número	Normativa (Frases Clave)	Conceptos Principales de Análisis		Desarrollo (Labor)
		Calificación	Descalificación	
1	Información General			
1	Objetivo de adoptar procedimientos que permitan superar inconvenientes para un efectivo, equitativo y digno reconocimiento de títulos profesionales y homologación de la educación superior.	X		X
1	Convenio Andrés Bello de Necesidad de reconocer títulos profesionales y homologarlos	X		X
1	Partes reconocerán programas y planes de estudios, grados académicos y títulos profesionales. Reconocimiento por CONESUP por parte de Ecuador	X		X
1	Se intercambiará entre las partes una lista de las universidades acreditadas en cada país.	X	X*	X
1	El reconocimiento será de validez oficial de estudios superiores tales como certificados de estudios, títulos académicos y profesionales (debidamente legalizados con las leyes vigentes de cada parte).	X	X*	X
1	El reconocimiento de los títulos servirá para el ejercicio profesional, de para seguir en el estudio	X*	(Estatus)	X
1	1. El CONESUP y su contraparte (cubana) establecerá los requisitos para el reconocimiento de la documentación. 2. La institución y su contraparte intercambiarán información relacionada a títulos que se otorgan en cada país.	X	X*	X
1	La nacionalidad e identidad deberán ser validados por las partes y la cédula, además de los documentos requeridos por la institución en el previo artículo.		X*	
1	Una vez que se cumplan las formalidades para el reconocimiento del título, el individuo deberá registrarlo en el CONESUP (en Cuba su contraparte).	X	X*	
1	Después del registro, se les otorgará el permiso para ejercer su profesión. (Esto servirá también para registrar en los respectivos Colegios Profesionales).	X	X*	X
1	Estudios parciales serán reconocidos en el nivel que la persona termine los mismos.	X		X
1	Las partes mantendrán información sobre cualquier clase de cambio.			X
1	Las partes tomarán medidas correspondientes para garantizar que los organismos respectivos de cada país cumplan el convenio en todas sus disposiciones.	X		X
1	Partes se han abierto a posibilidad de su amarse dentro convenio multilateral en el futuro bajo el patrocinio de Andrés Bello de la UNESCO			X
1	Duración indefinida o menos que una de las partes no desaga por medios diplomáticos	X*		X*
1	Entrará en vigor 03 días después de la firma			
1	Puede ser modificado por el consenso mutuo	X*		X*
1	Partes intercambiarán información sobre respectivas legislaciones que abjeto del convenio			X
2	Información General			
2	Colaborar en la esfera de la educación superior en el fin de establecer las normas que regulen satisfactoriamente el reconocimineto mutuo de títulos	X	X*	X
2				
2				
2	1. Objeto del convenio facilitar el reconocimineto mutuo entre las Partes de los títulos que cumplan los requisitos (Art. 1 del presente) 2. El reconocimiento se entenderá como validez oficial de título.	1X 2X		1X
2	2. Cada parte reconocerá los títulos otorgados por la otra parte (cuando éstos sean debidamente reconocidos). El reconocimiento de los títulos de será: A. Cuando el título guarde equivalencia en cuanto al nivel de formación. B. Sean emitidos en carreras de programas que estén en el reconocimineto en ambas partes y reconocidas por las respectivas instancias. El caso de las carreras que no estén en el creditación se aplicará la legislación vigente por cada parte. Las partes compartirán información sobre instituciones reconocidas luego de la firma del convenio. Los listados serán actualizados cada dos años.	X*	AX BX 1X	2X 3X

2	3	1. Los títulos en virtud del Convenio tendrán los mismos efectos que un título oficial del país. 2. El documento no modifica en ninguna forma lo determinado por la legislación interna de cada parte. Para el ejercicio profesional se deben cumplir los requisitos que cada parte determine y tales requisitos no se podrán suponer como un acto discriminatorio por razón de nacionalidad.	1X	2X	1X
2	4	Permite continuar educación una vez reconocido por la parte receptora	X		X
2	5	Acciones necesarias para el cumplimiento y ejecución del reconocimiento será coordinado por la SENESCYT en Ecuador y el Ministerio de Educación Superior en Cuba.		X*	X
2	6	1. Disposiciones del Convenio prevalecerán sobre todo otro instrumento jurídico vigente 2. Controversias se resolverán por medio de consultas y diálogo amistoso.	1X*	1X*	2X
2	7	Convenio sometido a ratificación y tendrá una duración de cinco años. Después será renovado automáticamente por un periodo igual si no existe denuncia previa por una de las partes.	X	X	
2	8	Cada una de las partes podrá denunciar el Convenio en cualquier momento		X	X
2	9	El Convenio será modificado por mutuo acuerdo.	X*	X*	X
2	10	Las partes expresan su aceptación acordada en el documento.			X
	Información General				
		Ministerio de Ciencia y Tecnología y Medio Ambiente de Cuba, y Secretaría del Agua del Ecuador			X
		Reconocen la importancia de los esfuerzos de cooperación para la promoción de la ciencia, tecnología e innovación tecnológica y protección del medio ambiente en los marcos del desarrollo sostenible.	X		X
3	1	Las partes promoverán y desarrollarán la cooperación en áreas relacionadas con el desarrollo científico, tecnológico, innovación y la conservación del medio ambiente, en materia de recursos hídricos			X
3	2	Para esto, las Partes realizarán: A. Proyectos conjuntos de investigación científica. B. Intercambio de investigadores, científicos, tecnólogos, asistencia técnica y consultoría. C. Intercambio de publicaciones. D. Diagnósticos ambientales y estudios de impacto ambiental. E. Evaluación y tratamiento de residuos y desechos contaminantes. F. Diseño e implementación de sistemas de Gestión Ambiental y Sistemas de Gestión de la Calidad. G. Laboraración y ejecución de proyectos ambientales	BX		A B C
3	3	Para el cumplimiento del Convenio, las partes suscribirán contratos en cada caso con el objeto detallado y que garanticen su cumplimiento			
3	4	Cualquier disputa será resuelta de manera amigable por medio de negociaciones entre las partes			
3	5	El Convenio podrá ser enmendado por las dos partes por medio diplomáticos		X*	X(-)
3	6	1. Vigencia de cinco años con renovación automática 2. Las partes podrán denunciar el Convenio por medios diplomáticos. Esta surtirá efectos a los seis meses 3. La parte que denuncie el Convenio debe cumplir las obligaciones contractuales ya aceptadas bajo el mismo.		X	X(-)

### Anexo III

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales  
Especialización en Migración, Desarrollo y Derechos Humanos  
Departamento de Sociología

*Migración cubana hacia el Ecuador: Una mirada al proceso de Descalificación*  
Investigadora: María José Flor Ágreda

#### 1. Datos personales de la persona entrevistada

1	Nombre:
2	Fecha de nacimiento (edad):
3	Lugar de nacimiento:
4	Género:
5	Estado Civil:
6	Teléfono:
7	Correo electrónico

#### 2. Datos generales migratorios

1	Fecha de entrada a Ecuador:  Primera entrada: _____ Última entrada: _____
2	Estatuto migratorio de entrada inicial a Ecuador: Nota:
3	Estatuto migratorio actual:
4	Documento de identidad:

#### 3. Datos generales laborales

1	Nivel académico obtenido: Área (si aplica) _____  Primario _____
---	--

	Secundaria _____ Tercer Nivel _____ Cuarto _____ Tipo: _____ Se supone que tus entrevistados deben tener cuarto nivel de formación, así que esta pregunta no es necesaria
2	Profesión:
3	Años de experiencia en tal: Nota:
4	Trabajo Actual
5	Remuneración
6	Registro de Título en Senescyt: SI NO

Preguntas Abiertas (Para incitar conversación) - Existe posibilidad que no se mantenga el orden y que, depende de la conversación, se pregunten cosas adicionales, o se omitan preguntas del presente cuestionario.

1. Cuál ha sido su experiencia migratoria hacia Ecuador?
2. Cómo se ha podido quedar en el país?
3. Ha podido laborar en su área en Ecuador?
4. Si estatus de profesional, cuál fue el proceso para validar su título y conseguir el permiso de residencia legal?
5. Si no con estatus legal, en apátrida?
6. Si no con estatus legal, cual es su situación actual?
7. Cuáles piensa son las mayores dificultades para validar su título y legalizarse?
8. Le parece que existen obstáculos por parte de Ecuador para que cubanos profesionales se queden en el país?
9. Le parece que el proceso pudiese ser más fácil/justo?
10. Se ha sentido discriminado por el sistema legal migratorio en Ecuador?
11. Ha sentido que el Gobierno cubano no le ha proporcionado suficiente ayuda (en documentos), para establecerse en Ecuador?
12. Pretende quedarse en Ecuador indefinidamente?