

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador

Departamento de Estudios Internacionales y Comunicación

Convocatoria 2019-2021

Tesis para obtener el título de maestría de investigación en Relaciones Internacionales con
mención en Negociación y Cooperación Internacional

Política exterior ecuatoriana: la inmigración venezolana como elemento utilitarista de las
Relaciones Internacionales del Ecuador

Andrés Sebastián Peñaherrera Oviedo

Asesor: Raúl Salgado

Lectores: Adriana Montenegro y Pryanka Peñafiel

Quito, marzo de 2023

Dedicatoria

Dedico este trabajo de investigación a todos los tomadores de decisión, que esta investigación sirva de insumo para implementar mejores procesos y políticas que ayuden a fortalecer programas de inclusión social y promulguen el bien social por sobre los intereses políticos. También dedico a todos los seres humanos en calidad de movilidad humana, que sepan que no están solos en esta constante lucha por mejorar sus condiciones de vida y que, desde la academia, se forjan intentos para mejorar su situación.

Epígrafe

“Se puede conocer la utilidad de una idea, y, sin embargo, no acertar a comprender el modo de utilizarla” Johann Wolfgang Von Goethe

Índice de contenidos

Resumen	8
Agradecimientos.....	10
Introducción	11
Capítulo 1. Preguntas de investigación, objetivos y abordaje teórico.....	17
1.1. Metodología de la investigación.....	19
1.2. Justificación	22
1.3. Marco Teórico: elementos del utilitarismo de Mill para el análisis de políticas migratorias en el Ecuador	25
1.4. Política exterior y movilidad humana, una problemática en Ecuador.....	26
1.5. Análisis de Política Exterior y movilidad humana: un entendimiento holístico	37
1.6. Utilitarismo, una óptica teórica a la política migratoria ecuatoriana.....	45
1.7. Conclusiones parciales	51
Capítulo 2. Política Migratoria del Ecuador, una revisión a su constitucionalidad	53
2.1. Una mirada histórica de la política exterior en el contexto migratorio del Ecuador	54
2.2. Restricción temporal, maximización de necesidades y nociones legítimas	65
2.3. Rendición de cuentas, deontología y legislador en el contexto de la política migratoria	75
2.4. Ambigüedad, riesgo y estrés de los tomadores de decisión en el contexto de la política migratoria.....	79
2.5. Conclusiones parciales	82
Capítulo 3. Contradicción normativa e inconstitucionalidad en la política migratoria ecuatoriana, un análisis a las lógicas utilitaristas del gobierno de Moreno.....	85
3.1. Artículo 416 de la Constitución de la República del Ecuador, un cambio al paradigma migratorio	86
3.2. Inconstitucionalidad y contradicción en la política migratoria del Ecuador: el factor económico utilitarista del migrante	93

3.3. Restricción temporal, maximización de necesidades y nociones legítimas	97
3.4. Rendición de cuentas, deontología y legislador	102
3.5. Ambigüedad, riesgo y estrés de los tomadores de decisión	108
3.6. Conclusiones parciales	112
Conclusiones	117
Referencias	129

Lista de ilustraciones

Tablas

Tabla 1.1. Supuestos teóricos y conceptos generales de la investigación.....	49
--	----

Declaración de cesión de derecho de publicación de la tesis

Yo Andrés Sebastián Peñaherrera Oviedo autor de la tesis titulada “Política exterior ecuatoriana: la inmigración venezolana como elemento utilitarista de las Relaciones Internacionales del Ecuador”, declaro que la obra es de mi exclusiva autoría, que la he elaborado para obtener el título de maestría en Relaciones Internacionales con mención en Negociación y Cooperación Internacional concedido por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador.

Cedo a la FLACSO Ecuador los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación, bajo la licencia Creative Commons 3.0 Ecuador (CC BY-NC-ND 3.0 EC), para que esta universidad la publique en su repositorio institucional, siempre y cuando el objetivo no sea obtener un beneficio económico.

Quito, marzo de 2023

Andrés Sebastián Peñaherrera Oviedo

Resumen

El presente trabajo de investigación se planteó responder la pregunta central de ¿Qué factores de la política interna y de la política exterior explican la política migratoria del gobierno de Moreno en el contexto de la inmigración venezolana desde el análisis de política exterior?, que derivaría en dos preguntas secundarias de ¿Hasta qué punto existen elementos del utilitarismo presentes en los factores que explican las políticas migratorias del Ecuador en los últimos años? Y ¿Qué contradicciones existen entre las normas constitucionales del Ecuador y las políticas de movilidad humana del gobierno de Moreno en el contexto de la inmigración venezolana?

Todo con el fin de alcanzar el objetivo central de esta investigación de explicar la contradicción generada entre la política de movilidad humana del Ecuador y las decisiones adoptadas por el gobierno de Moreno como parte de su política exterior para la regulación de la inmigración venezolana. Junto a la explicación de las lógicas utilitaristas, desde una perspectiva económico político detrás de las decisiones adoptadas por el gobierno de Moreno, como objetivo secundario.

A lo largo de la investigación, se utilizó una combinación teórica entre conceptos del utilitarismo con el análisis al proceso de toma de decisiones, que se conjugaron en tres combinaciones. La primera de ellas es la restricción temporal, la maximización de necesidades y las nociones legítimas al momento de adoptar las decisiones. En segundo lugar, la rendición de cuentas y los roles de deontología y legislador que el gobierno desempeñó. Y, en tercer lugar, la ambigüedad, el riesgo y estrés como determinantes de influencia a la hora de adoptar las políticas planteadas.

Dichas políticas planteadas, se dividen en dos capítulos que enmarcan las políticas constitucionales: Plan Integral para la Atención y Protección de Derechos en el contexto del incremento del flujo migratorio venezolano, la Primera Política de la Agenda de Política Exterior 2017-2021 y la Segunda Política de la misma Agenda. Y las políticas

inconstitucionales: la Ley Orgánica de Movilidad Humana del 2017, el Acuerdo Interministerial 00001 de 2019 y el Acuerdo Interministerial 002/2019.

El análisis arrojó, que en primer lugar podría existir una respuesta al planteamiento que radicaría en que, al momento de la adopción de la política exterior en el Ecuador en 2008, no se tomó en cuenta las posibles consecuencias a futuro. Sin embargo, esta aproximación es relativizar la problemática a un aspecto de desconocimiento a priori de la normativa. Por lo tanto, las conclusiones del trabajo manifestarán, que los factores que inciden en la implementación de políticas migratorias contradictorias recaen en las lógicas utilitaristas de fondo. Las cuales implican la subsanación de la necesidad de incrementar un capital político perdido, el fortalecimiento de las relaciones regionales del Ecuador y la cooperación con organismos internacionales, el intento de frenar nuevas movilizaciones sociales en contra de los migrantes venezolanos y el aprovechamiento económico de los migrantes en un mercado laboral flexible.

Agradecimientos

Agradezco enormemente a las personas que me brindaron su apoyo incondicional en esta hermosa etapa de mi vida, en culminar con mi maestría y una investigación que sé que servirá como insumo para solventar los problemas migratorios que aquejan a la región. De manera especial, agradezco a mis padres que me acompañaron y alentaron en todo este trayecto de crecimiento profesional y personal. A mis amigos, amigas, compañeros y compañeras que me brindaron palabras de apoyo y enseñanzas para lograr este objetivo personal. A mis maestros y colegas, que gracias a su experticia pude lograr alcanzar los conocimientos necesarios para alcanzar este tan anhelado proyecto. Y de manera especial, a mi novia que me apoyo incondicionalmente en momento en donde sentí que la investigación se encontraba perdida o no hallaba horizonte alguno. Gracias totales.

Introducción

Esta tesis investiga la política de movilidad humana en el contexto de su institucionalidad como parte de la política exterior del gobierno de Moreno, centrándose en las medidas para controlar la inmigración de la población venezolana en Ecuador. Este trabajo plantea la existencia de un choque entre la normativa vigente, las decisiones y las acciones tomadas por el gobierno. Esto supone que en el proceso de formulación y ejecución de estas políticas participaron actores con puntos de vista divergentes y con una variedad de intereses particulares.

Por lo tanto, se ha optado por el enfoque de toma de decisiones para el análisis de política exterior, lo que permite entender la política exterior ecuatoriana en el contexto de inmigración y en su institucionalidad. Además, de comprender el proceso de toma de decisiones, los factores personalistas e influencia de grupos de presión existentes en la política exterior planteada (Beach 2012, 13-14). Morin y Paquin establecen que el análisis de una política exterior permite entablar la ejecutabilidad y el nivel de operación que se toma, es decir, el análisis en cuanto a su aplicación (Morin y Paquin 2018).

En ese sentido, la investigación permite entender la dualidad y la contradicción que existe entre la formulación de la normativa consagrada en la Constitución y las acciones tomadas por parte del gobierno de Moreno en el contexto de inmigración venezolana existente en el Ecuador al momento de darse las decisiones. Cuya afectación, recae en los migrantes dentro del país y los que habían ingresado al momento de darse las acciones y decisiones tomadas por el gobierno a presentarse en esta investigación.

Calduch define a la política exterior como aquel resultado del conjunto de decisiones y actuaciones que definen los objetivos de un Estado mediante sus medios para generar, modificar o suspender sus relaciones con otros actores de la sociedad internacional (1993, 3). A su vez, genera relacionamientos con otros actores e implementa intereses propios, “cierta idea de la sociedad y del bien común y la consiguiente asignación de los recursos públicos

para avanzar colectivamente hacia ese horizonte compartido de metas.” (Pérez y Valle Franco 2009, 198).

No obstante, definir política exterior es una tarea compleja por la ambigüedad conceptual que traen las diferentes dimensiones y concepciones de esta. Sin embargo, una de las características que se le atribuye a la política exterior ecuatoriana es que no es una política formulada a nivel de Estado sino de gobierno, ya que generalmente responde a los intereses de pequeños grupos con poder (Sánchez 2011, 128).

Autores como Bonilla explican que la política exterior ecuatoriana responde a intereses particulares de las elites y tomadores de decisiones al interno del país. A su vez, dicha política obedece a pilares de integración regional, respeto de los derechos humanos y desarrollo económico que, en la práctica, estas bases se contradicen en la formulación y puesta en acción de políticas exteriores (Bonilla 2006).

Además, la capacidad del Ecuador de generar agendas autónomas con contenidos propios de mediano y largo plazo está limitada. Principalmente por la alta movilidad y circulación de funcionarios públicos con capacidad de decisión, fragilidad e inestabilidad de las posiciones del ejecutivo y, a la influencia de grupos de interés. Esto da como resultado, políticas exteriores poco previsibles, incoherentes e inconstantes en el tiempo (Sánchez 2011, 139).

El Ecuador define a la movilidad humana como: “movimientos migratorios que realiza una persona, familia o grupo humano para transitar o establecerse temporal o permanentemente en un Estado diferente al de su origen generando derechos y obligaciones” (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana 2018, 40). Por otro lado, la OIM define a la migración como la movilización de personas de un lugar a otro en ejercicio de su derecho a la libre circulación.

Por ende, la articulación de la política migratoria como objeto de política exterior recae en la concepción de que tanto el Ecuador como la OIM perciben la movilidad humana como un elemento generador dentro de los Estados que permite la formulación de normativas que

buscan la protección de los derechos de las personas migrantes. Además, de estar en concordancia con las definiciones de política exterior de Calduch (2009) y Sánchez (2011) sobre la percepción de que cada Estado es libre de determinar conforme a sus intereses y objetivos, la política migratoria de manera autónoma y esta a su vez, genera relacionamientos con los actores internacionales de manera concreta.

La discusión existente de los estudios relacionados a la problemática de la política exterior ecuatoriana en relación con la política migratoria presenta enfoques diferentes a las planteadas en esta investigación. Los autores Salgado y Sánchez entablan incoherencias entre las normativas de primero, segundo y tercer orden dentro del gobierno de Moreno. Lo que responde a una ambigüedad en la construcción de política exterior por la falta de identidad en el contexto de normativa frente a las decisiones adoptadas por el gobierno de Moreno (2019, 389).

También, en que la incidencia multilateral de diversos organismos hemisféricos, regionales y subregionales como mecanismos de presión para adoptar determinadas decisiones en relación con los problemas subyacentes como la inmigración, da el nacimiento de políticas exteriores inestables e influenciadas por las percepciones de dichos organismos. Así pues, la falencia de las políticas adoptadas emerge de la presión de los organismos mencionados frente a las decisiones adoptadas por los tomadores de decisiones (Serbin 2018, 131).

Por otro lado, Ramírez, Linares y Useche establecen que la problemática de la inmigración en el Ecuador es un fenómeno netamente exógeno, respondiendo a políticas adoptadas para fomentar la integración regional y bilateral. De ahí que, la adopción de políticas securitizadoras y proteccionistas responde al mal manejo del gobierno de Maduro y homologación discursiva de tomadores de decisiones de la región; es decir, responden a las relaciones internacionales adoptadas de manera regional ante las decisiones tomadas por el gobierno de Maduro (2019, 25-26).

En contra posición, Celleri aborda la masiva migración venezolana en una lógica de aporte para las economías locales, centrándose en analizar las políticas públicas adoptadas por parte del Ecuador en una lógica de utilización en pro del desarrollo económico (2019).

Por lo tanto, la investigación presentada es novedosa al realizarla desde un campo de análisis no explorado con profundidad. El cual, se centra en explicar el choque existente entre la política exterior ecuatoriana en torno a la movilidad humana basada en los fundamentos y bases normativas construidas a partir de una política de gobierno, frente a las decisiones y acciones adoptadas por el gobierno de Moreno. Lo que explicaría la falta de una política de Estado conforme a la problemática de la inmigración en territorio ecuatoriano.

En consecuencia, la política de movilidad humana a pesar de ser considerada como política pública responde a un contexto de política exterior siendo netamente de la competencia de las Relaciones Internacionales. Puesto que la adopción de políticas migratorias responde a aquel conjunto de decisiones y acciones que un Estado adopta en función de sus intereses. Además, la influencia de los relacionamientos con otros actores y los posibles resultados de una política determinada por parte de un Estado genera que la política exterior tenga una tendencia hacia una acción en concreto. En ese sentido, la adopción de una política migratoria responde a esos intereses e influencias externas que un Estado tiene al momento de determinar su política migratoria (Lloyd 1982).

Por medio de la normativa adoptada en el Ecuador, se ha intentado institucionalizar la garantía del ejercicio de los derechos de los migrantes en todas sus dimensiones. Para lo cual, se han adoptado cuatro políticas para conseguir este objetivo: Primero, se debe promover la ciudadanía universal y la libre movilidad en el ámbito internacional. Segundo, fortalecer la protección de los derechos de la población en situación de movilidad humana. Tercero, generar condiciones para fomentar una migración ordenada y segura. Cuarto, defender la diversidad, integración y convivencia de las personas en situación de movilidad (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana 2018, 60-62).

Sin embargo, se puede evidenciar una contradicción entre el marco normativo sobre la protección de los derechos de los migrantes y las acciones tomadas por el gobierno de Moreno. Por ejemplo, al instaurar mecanismos de restricción a la libre movilidad y deseos de reformar la Ley Orgánica de Movilidad Humana. Lo que demuestra una acción inconstitucional al irrespetar el art. 416 de la Constitución que enmarca los principios de las

relaciones internacionales ecuatorianas en conjunto con la noción del Buen Vivir y protección de los derechos humanos (Rodríguez 2017).

Adicionalmente, es imperante mencionar que las acciones de ejecución de normas relacionadas a la migración nacional e internacional, así como la inmigración internacional se dirigen desde el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana previa autorización y creación por parte del Ejecutivo. Lo que demuestra la alta incidencia que tiene el factor personalista del líder en la adopción de una determinada política migratoria. Sin embargo, cabe acotar que también se evidencian lógicas utilitaristas en las políticas migratorias del Ecuador que se contraponen al aspecto personalista, debido a que a través del utilitarismo se suelen validar discursos políticos y decisiones económicas. En ese sentido, la migración de personas a un país diferente puede tener una afectación positiva preliminar al existir flujos de dineros, conocimientos e ideas para el país de origen por parte de los migrantes. En consecuencia, “los migrantes dinamizan la producción a un costo muy inferior o incluso nulo para los residentes locales.” (PNUD 2009, 3 y 9).

No obstante, se evidencia que los migrantes en el Ecuador, “han creado su propia ocupación, mediante el desempeño sin calificación de actividades por cuenta propia en el comercio o aceptan trabajos sin contratos laborales, bajas remuneraciones y desprovistos de prestaciones sociales.” Además, “Para el empleador la contratación de mano de obra extranjera, bajo condiciones precarias es una alternativa de economía” (Rómulo 2016, 138).

Por tal motivo, es importante tener en cuenta la definición mencionada de Calduch (2006) de política exterior, la cual menciona que la política exterior es el resultado del conjunto de decisiones y actuaciones que definen los objetivos de un Estado mediante sus medios para generar, modificar o suspender sus relaciones con otros actores de la sociedad internacional y no solo repercute en actores internacionales sino también, en los actores internos puesto que la política exterior es bivalente en lo nacional e internacional.

En consecuencia, la problemática que existe entre la normativa e institucionalidad de proteger al migrante frente a la práctica de la contratación de personas migrantes demuestra que la normativa establece requisitos de documentación como visados de trabajo para que se garantice un proceso ordenado. Pero existen figuras legales como la contratación por obra cierta o destajo que no requieren la formalidad del trabajo bajo dependencia contemplados en el Código de Trabajo en el artículo 14. Y que esto demuestra la utilización de migrantes como mano de obra barata en consecuencia de una política exterior de apertura de fronteras e inserción de las personas migrantes.

Lo anteriormente mencionado deja en evidencia una omisión por parte de los mecanismos encargados de protección de los derechos humanos de los migrantes en territorio ecuatoriano, al permitir que las explotaciones laborales se den en un marco de aprovechamiento para el desarrollo nacional. En ese sentido, la praxis contradice a la norma impuesta de proteger los derechos de las personas extranjeras que está contemplada en el artículo 51 de la Ley Orgánica de Movilidad Humana que garantiza el derecho al trabajo y a la seguridad social.

Es así, por ejemplo, en una entrevista radial realizada el 13 de julio de 2018 por Santiago Tello, se presentó que cerca de 1.200 casos de explotación laboral han sido presentados ante el Ministerio del Trabajo. No obstante, no ha existido aproximación eficiente alguna por parte de las autoridades, considerando únicamente que los mecanismos existentes para la prevención de la explotación laboral de migrantes son suficientes (Pública FM 2018).

Capítulo 1. Preguntas de investigación, objetivos y abordaje teórico

Considerando lo anterior, la pregunta central que guía la presente investigación se ha planteado responder: ¿Qué factores de la política interna y de la política exterior explican la política migratoria del gobierno de Moreno en el contexto de la inmigración venezolana desde el análisis de política exterior? En consecuencia, el objetivo central de esta investigación es explicar los factores internos y externos que repercutieron en la política migratoria del gobierno de Moreno en el contexto de la inmigración venezolana.

La pregunta se aborda desde el Análisis de Política Exterior respecto al análisis del proceso de toma de decisiones. Cuya definición radica en que el análisis de política exterior desde el enfoque planteado permitirá entender el proceso racional que han optado los líderes del gobierno ecuatoriano en la formulación de esta, a partir del entendimiento de factores exógenos e internos que permean el proceso de adopción de una determinada política (Mintz y DeRouen Jr. 2010).

Igualmente, la existencia de las acciones estatales como la apertura de fronteras o las bases normativas adoptadas para la protección de los derechos de los migrantes o la garantía de la inserción de estos dentro de la sociedad ecuatoriana colisionan con el accionar del gobierno ecuatoriano de entablar barreras migratorias.

Para lo cual, se ha planteado como preguntas subsidiarias: primero ¿Hasta qué punto existen elementos del utilitario presentes en los factores que explican las políticas migratorias del Ecuador en los últimos años?, lo cual plantea el cómo primer objetivo subsidiario de explicar la lógica utilitarista de las políticas migratorias del Ecuador en una perspectiva de desarrollo económico y herramienta discursiva con fines políticos y que permite dar respuesta a la acepción utilitarista de la política migratoria ecuatoriana.. Y la segunda pregunta, ¿Qué contradicciones existen entre las normas constitucionales del Ecuador y las políticas de movilidad humana del gobierno de Moreno en el contexto de la inmigración venezolana?, lo que desemboca en el segundo objetivo de explicar la contradicción constitucional generada

entre la política de movilidad humana del Ecuador y las decisiones adoptadas por el gobierno de Moreno como parte de su política exterior para la regulación de la inmigración venezolana.

Considerando lo anterior, estas preguntas subsidiarias plantean una hipótesis que se encuentra implícita en la presente investigación, en donde varias de las medidas tomadas por el gobierno de Moreno son inconstitucionales y más bien responden a intereses utilitaristas de grupos que juegan roles importantes en el proceso de toma de decisión y ejecución de las políticas de este gobierno. Por lo tanto, el enfoque de análisis del proceso de toma de decisiones de política exterior ayuda a explicar por qué se tomaron ciertas medidas y cuáles fueron sus consecuencias.

Para explicar estas contradicciones en esta investigación se acopla la teoría del Utilitarismo de Mill al enfoque del análisis del proceso de toma de decisiones en política exterior. En este contexto, esta investigación se ha centrado en las bases de la noción de maximización de las necesidades del individuo y como el individuo ha entablado esta práctica en la formulación de los objetivos y necesidades de la sociedad. Como sugiere Mill, el ser humano en su búsqueda por satisfacer a plenitud sus intereses genera instituciones y mecanismos que permitan alcanzar sus objetivos (Mill 1864, 9-10).

Si bien existen perspectivas teóricas más recientes para estudiar el tema, su abordaje ha sido tradicionalmente de carácter económico, mientras que utilitarismo es una aproximación teórica poco abordada para explicar de forma holística los fenómenos sociales, entre ellos, las contradicciones entre políticas de movilidad humana y las decisiones adoptadas por una administración específica, en este caso la de Moreno. Además, la teoría explica que el gobierno implementa mecanismos e instituciones que responden a esos objetivos. Lo que genera que se llegue a entablar una dicotomía entre los detentores del poder que dictaminan lo que es justo y aceptado, frente al resto de la población que lo percibirá como injusto, pero legítimo por la lógica de maximización mayoritaria de la sociedad (Mill 1864, 42-45).

En el marco del liberalismo y su noción de ver al Estado de forma no unitaria, esta investigación adopta la concepción sobre la existencia de varios grupos conglomerados que

inciden en la construcción de la política exterior. De modo que la disputa interna es inherente a la construcción de los objetivos y metas a conseguirse a mediano y largo plazo, entablando la posibilidad de varias agendas no jerarquizadas del Estado (Keohane y Nye 1988, 50-54). Además, se establece que el uso del principio de autodeterminación permite entender la capacidad del Ecuador de decidir las instituciones y mecanismos que adopta y, como estos son respetados a nivel internacional en su capacidad de determinar su propio devenir interno (Wilson 1918, 2-8).

En consecuencia, se entiende que las decisiones tomadas por el gobierno ecuatoriano al abrir sus fronteras y permitir el libre tránsito de personas responden a una primera necesidad la cual es, impulsar el desarrollo económico nacional por medio de mano de obra barata. Y una segunda necesidad, la cual es el uso de la política migratoria como un elemento discursivo para aumentar capital político con el fin de obtener mayor legitimidad ante los organismos de protección de derechos, ante países cuya cooperación en el área de movilidad humana resultó ser un punto importante para la política exterior ecuatoriana y para responder a grupos sociales internos ante la pérdida de legitimidad de la administración del gobierno. Adicionalmente, se evidencia en como las agendas de los diferentes grupos de influencia al interno del país han logrado entrar en el escenario internacional.

Por lo tanto, el utilitarismo económico permite entender como el Ecuador en un escenario internacional complejo, interdependiente, incierto y anárquico ha determinado su posicionamiento internacional y, su política exterior teniendo en cuenta sus capacidades y recursos limitados en comparación a otros actores internacionales. Además, la influencia interna de los grupos de presión que existen dentro del país junto a las necesidades de la sociedad ha determinado unos objetivos de protección de derechos, desarrollo económico, y actualmente una tendencia securitizadora en una lógica de utilitarismo gubernamental.

1.1. Metodología de la investigación

El caso de estudio presentado en esta investigación es la política exterior ecuatoriana utilitarista en el marco de movilidad humana del gobierno de Moreno frente a la inmigración venezolana. En este sentido, el análisis de política exterior permite enfocarse en analizar cada política tomada para llegar al trasfondo de cada decisión. Para lo cual, en primer lugar, esta investigación analiza la lógica utilitarista detrás de la normativa constitucional del 2008 y en

las acciones del gobierno de Lenin Moreno. Se compara la política migratoria en referencia a la inmigración, en la normativa constitucional de 1998 en donde se evidencia un enfoque de utilidad del migrante como mano de obra barata y en las decisiones tomadas por parte del expresidente Rafael Correa de importar mano de obra cualificada y a su vez, como una herramienta discursiva para generar cooperación con los países de la región.

Y, en segundo lugar, para demostrar el cambio y contradicción de la política adoptada frente a las acciones reales por parte del gobierno de Moreno, se analizarán tres decisiones en concreto en el marco de la constitucionalidad y tres decisiones en el marco de la inconstitucionalidad. Todo esto con el fin de explicar el factor utilitarista detrás de las decisiones del ejecutivo. Aunque para esto se podrían tomar en consideración otras fuentes relevantes en el contexto de la inmigración venezolana en el Ecuador, como serían el Decreto 826 o los Acuerdos Ministeriales 242 y 244, cabe acotar que son consecuencia directa de las repercusiones producto de los Acuerdos Ministeriales 00001 y 002/2019, por lo que tomando en consideración el objetivo central y los secundarios no contribuyen al análisis de política exterior de la presente investigación.

Por ende, la utilización del estudio de un caso singular permite contrastar los métodos teóricos en situaciones determinadas a través de un estudio en profundidad de una situación específica; en este caso, la utilización de la Teoría Utilitarista conforme a la política migratoria en la política exterior como insumo específico para disuadir o justificar la actuación del gobierno en relación a su accionar conforme a la adopción de políticas migratorias constitucionales e inconstitucionales frente a un objetivo claro (Klotz 2008).

En otras palabras, la metodología cualitativa de selección de un caso singular que permitirá evaluar la aplicación de la teoría seleccionada para el presente estudio logra generar resultados concretos respecto a lo que se intenta demostrar en este estudio. Es decir, la selección de la política migratoria del gobierno de Moreno bajo el análisis de la Teoría del Utilitarismo económico permite entender la lógica de utilidad respecto a la adopción de las políticas migratorias analizadas en el presente estudio, lo que da como resultado, el entendimiento de una racionalidad utilitarista detrás de las decisiones constitucionales e inconstitucionales.

Esta investigación hace uso de la herramienta de recolección de datos de fuentes primarias y secundarias para el análisis de la contradicción de la normativa adoptada por el Ecuador frente a las acciones tomadas por parte del gobierno de Moreno (Lamont 2015, 127). Las fuentes primarias utilizadas para esta investigación se sitúan en la Constitución de la República del Ecuador de 1998, la del 2008, Código de Trabajo, Ley Orgánica de Movilidad Humana, Agenda de Política Exterior 2007-2021, Plan de Política Exterior 2006-2020, comunicados oficiales del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, Presidencia de la República del Ecuador, Ministerio del Interior y la Corte Constitucional, y Registros Estadísticos de entrada y salida internacionales de los años 2008 al 2018, junto a las encuestas nacionales de empleo, desempleo y subempleo de los mismos años (reporte de encuestas de la OIM y ENEMDU del INEC).

Como fuentes secundarias: el Informe sobre Desarrollo Humano 2009 e investigaciones periodísticas internacionales y nacionales (extraídas de fuentes como la BBC, el NY Times, Pichincha Comunicaciones, El Comercio, El Estado, GK, entre otros...) para, de cierto modo, tener una métrica sobre discriminación y rechazo de las personas migrantes en el Ecuador.

En esta investigación, no se utiliza el análisis de discurso político argumentativo como metodología debido a que los discursos del presidente Moreno no reflejan la línea que ha seguido la política exterior ecuatoriana y, a su vez, las notas de prensa también pueden estar sujetas a sesgos, por lo que solo se toman en cuenta como una fuente secundaria para complementar el análisis de política exterior desde una mirada utilitarista de las políticas migratorias en razón de la existencia de justificativos de utilidad política y económica de cada decisión. Este método ha permitido a la investigación, triangular por medio de conceptos existentes provenientes del material escrito recabado en fuentes primarias y secundarias. En otras palabras, el análisis de la data adquirida de ambas fuentes y la selección de conceptos seleccionados en función de su pertinencia con respecto al objetivo central de la presente investigación como “utilidad”, “constitucionalidad” o “inconstitucionalidad” permitió triangular los conceptos y dar un resultado concreto respecto a lo que se buscó en este proceso investigativo (Fairclough 2012).

1.2. Justificación

La importancia de esta investigación ayuda a esclarecer las contradicciones existentes entre las normativas y políticas en materia de movilidad humana en Ecuador con respecto a las decisiones en torno a la política exterior tomadas durante la administración de Moreno en la regularización de inmigración venezolana. Esto, además, permite ayudar a explicar los matices utilitaristas que ha experimentado la política migratoria ecuatoriana en dicho periodo. Lo cual puede resultar sumamente útil para los tomadores de decisión del Ecuador, en cuanto a que el mejor entendimiento de los caminos ya transitados ayudará a formular mejores políticas en el futuro.

Considerando lo anterior, es importante añadir que las carencias en la legitimidad y aceptación de las decisiones en materia de política migratoria en el gobierno de Moreno se traducen en presiones de los grupos sociales, empresas y líderes que generaron que el presidente Moreno opte por intentar reformular la Ley Orgánica de Movilidad Humana. Además, se han emitido declaraciones por parte del presidente Moreno y la Ministra Romo sobre la necesidad de entablar mayores restricciones a la migración, lo que denotó una inconstitucionalidad al quebrantar el artículo 40 de no discriminación de los seres humanos por su calidad de migrantes, reflejando una política de gobierno y no de Estado.

Dentro de las reformas solicitadas por Moreno, se evidencia por ejemplo una violación constitucional al cambiar el reconocimiento de los extranjeros de *condición* migratoria a *situación* migratoria, puesto que eso plantearía una discriminación fundada en una condición personal; elemento que la Constitución prohíbe. Desatando de esta manera, la posterior declaratoria de inconstitucionalidad por parte de la Asamblea Constitucional.

La política exterior ecuatoriana ha tomado un giro desde la creación de la Constitución del 2008 en comparación con la de 1998, puesto que se adhieren las nociones de garantizar y proteger los derechos de todas las personas nacionales y extranjeras. La importancia de tomar en consideración dos Cartas Magnas previas al periodo analizado radica en que desde la de 1998 se evidencia una doctrina utilitarista y desde la segunda, con una inclinación al respeto a derechos humanos, se extiende implícitamente la protección a la inmigración que llega al Ecuador. Esto supone una evolución de un enfoque económico, cooperativo y de seguridad,

hacia un enfoque de derechos y protección del ser humano que se ancla a las nociones de ciudadanía universal, no discriminación y no determinar a la inmigración como ilegal (Bonilla 2006; Pérez y Villa Franco 2009).

La construcción de la política exterior del Ecuador colisiona con los fundamentos o bases normativas para la construcción de una política de Estado. Por esa razón, esta investigación explica el conflicto entre la política de Estado que el Ecuador promulga dentro de su normativa, con la política de gobierno emanada en las decisiones del ejecutivo dentro del contexto de la política exterior en movilidad humana, la cual se focaliza en la inmigración venezolana.

Human Rights Watch estableció que, en consecuencia, del asesinato de una mujer embarazada en enero de 2019 en Ibarra, el gobierno anunció nuevos requisitos para el ingreso a ciudadanos venezolanos y además, “Esto incluyó certificaciones de antecedentes penales y documentos de identidad venezolanos oficiales. Posteriormente al hecho, se produjeron varios ataques violentos de corte xenófobo contra personas venezolanas.” (Human Rights Watch 2019). Esto en la práctica hace que a los venezolanos les resulte más difícil solicitar la documentación necesaria como visados de residencia temporaria que les permitiría permanecer en el Ecuador.

Estos ejemplos de violaciones constitucionales por parte del gobierno responden en primera instancia a una fragilidad institucional. Como se expresó con anterioridad, existe una fuerte influencia por parte de grupos sociales que hacen que la institucionalidad ecuatoriana responda a intereses inmediatos como, por ejemplo, la necesidad de seguridad. Y en un segundo lugar, a esa necesidad de utilización de los inmigrantes venezolanos para el desarrollo económico nacional y como capital político.

Es decir, la búsqueda de mecanismos que satisfagan estas necesidades inmediatas responde a políticas de gobierno no contempladas en la norma suprema, lo que viene a ser una constante batalla al observar contradicciones entre una frágil institucionalidad, personalismos de líderes

de turno, presiones de los grupos de influencia y la falta de establecimiento de una política estatal en el ámbito de movilidad humana.

En resumen, a pesar de que el Ecuador ha adoptado una normativa y mecanismos de protección de derechos de las personas migrantes, han existido decisiones inconstitucionales y contradictorias con la normativa que cuestionan la institucionalidad en gran medida. Por un lado, responden a necesidades inmediatas de la población como la seguridad y, por otro lado, se presentan flexibilidades dentro de la norma para la utilización de migrantes en el sector económico o como factor discursivo, lo que deja en evidencia formas de explotación laboral, omisión de las instituciones y mecanismos de protección y, adopción de medidas restrictivas conforme a la situación coyuntural.

De este modo, el trabajo de investigación se presenta de la siguiente manera: un primer capítulo dedicado al marco teórico que sustentará el análisis de toda la investigación. Un segundo capítulo que realizará el análisis de tres políticas migratorias que a pesar de que no son inconstitucionales ni contradicen la norma suprema, presentan nociones utilitaristas. Y un tercer capítulo que abordará tres políticas migratorias inconstitucionales y utilitaristas para el gobierno de Moreno en los últimos años. Finalmente, se plantearán las conclusiones y recomendaciones de toda la investigación.

1.3. Marco Teórico: elementos del utilitarismo de Mill para el análisis de políticas migratorias en el Ecuador

Introducción

El objetivo de este capítulo se centra en explicar la praxis de la puesta en marcha de la teoría del utilitarismo en esta investigación, para poder demostrar como a partir de la teoría utilitarista y sus principales postulados se logró dar una explicación acertada respecto a la problemática y el entendimiento de este. Por tal motivo, en esta sección se desarrolla los siguientes puntos para poder presentar lo anteriormente mencionado.

En primer lugar, se realiza una revisión literaria sobre trabajos realizados en relación con la política exterior y la política migratoria del Ecuador que guarda relación con la problemática que existe sobre las decisiones y acciones gubernamentales, frente a la construcción de la política migratoria y la normativa para afrontar esta problemática existente. Cuyo objetivo es poder presentar las diferentes aproximaciones teóricas y consideraciones existentes de otros autores, sobre la problemática planteada en este trabajo de investigación.

En segundo lugar, se presentan las consideraciones del análisis de política exterior que podrían haber sido factibles en la investigación y en la utilización de la teoría utilitarista. En ese sentido, se explica porque los otros tipos de análisis de política exterior como por ejemplo el análisis de discurso o la comparación de política exterior, son menos recomendables para la construcción del entendimiento de esta investigación. En consecuencia, se optó por la utilización del enfoque de toma de decisiones en política exterior enmarcadas en el análisis de contenido cuantitativo. Además, de presentar por qué las teorías del consecuencialismo y análisis costo beneficio son menos relevantes para la investigación.

Asimismo, se presenta la relación que existe entre el liberalismo con el utilitarismo y el por qué sus elementos han sido adecuados para esta investigación. En ese sentido, se explica por qué sirve esta combinación teórica, los supuestos principales de la teoría utilitarista y cómo funcionan en esta investigación. Finalmente, se procede a explicar la relación analítica para la comprensión de la problemática y explicación entre la teoría del utilitarismo y el análisis de toma de decisiones de política exterior.

1.4. Política exterior y movilidad humana, una problemática en Ecuador

La conceptualización y contextualización dentro de cualquier tipo de investigación es pertinente e importante. Por lo cual, se debe tener en cuenta la realización de una revisión literaria que permita entablar los puntos faltantes de una discusión académica respecto a una problemática determinada. Dicho esto, la temática de la investigación al centrarse en explicar la falta de institucionalidad interna en la conformación de una política exterior, junto a la influencia de los grupos de presión internos del país y el rol de la teoría utilitarista en la creación de la racionalidad estatal, permiten entablar un punto de partida para desarrollar este capítulo.

No sin antes, enfatizar la existencia de una pobre literatura sobre la temática de las contradicciones en la política exterior ecuatoriana, puesto que existe documentación oficial proveniente de fuentes primarias como los archivos nacionales del Ecuador, que únicamente describen las características de la política exterior ecuatoriana, los procesos de integración en conformidad con la cooperación internacional del Ecuador, entre otros. Pero dicha documentación requiere de una sistematización y análisis desde una de las perspectivas del Análisis de Política Exterior.

Por lo tanto, los textos académicos abordados pueden tener una relación, no necesariamente estrecha con la temática de investigación, pero aportan a la construcción de la investigación académica. Por ejemplo, Bonilla es un autor que realiza un análisis crítico de la política exterior ecuatoriana en dos textos donde expone las limitaciones de la política exterior ecuatoriana. Por un lado, establece que es necesario la determinación de nexos que contribuyan al debate de la política exterior ecuatoriana, que lograría generar conexiones para los tomadores de decisiones, puesto que la precaria creación académica concerniente a las Relaciones Internacionales contribuye a una incipiente y problemática política exterior (s.f. 10-12).

Adicionalmente, dentro del Ecuador se tiene la noción de que la política exterior es igualitaria en términos de legalidad y que esto se traduce en una inferencia de que la política exterior debe ser conformada en pilares morales de igualdad, integración y respeto. Nociones que se pueden traducir en:

En términos teóricos, la tradición ecuatoriana parece haberse anclado en lo que en el argot de teoría de relaciones internacionales se conoce como idealismo, un paradigma que se levanta sobre los supuestos de que el orden internacional puede regularse por el Derecho... (Bonilla, s.f. 16).

A su vez, se lograría promover la necesidad de romper esos cercos normativos e idealizados del *deber ser* de las relaciones internacionales que la política exterior ecuatoriana se ve inmersa. En ese sentido, se busca enlazar la producción académica en política exterior del Ecuador y como puede ser percibida como un elemento discursivo y disuasivo, a lo que necesariamente debe ser un insumo para la generación de políticas y no un reemplazo en la toma de decisiones. Al igual que se percibe de manera tradicional a la política exterior y pública del Ecuador como aquel resultado de competencias políticas y de participación de fuerzas, visiones e intereses de actores específicos sin llegar a ser el resultado de un procesamiento sistemático de la información (Bonilla s.f. 42).

Por tal motivo, la noción de que existe una vulnerabilidad en cuanto a la política exterior ecuatoriana recae en la gran incidencia que tienen las disputas internas entre actores y sus visiones. En ese sentido, se establece que la existencia de una multiplicidad de acontecimientos durante los últimos 25 años demuestra una fuerte interdependencia y vulnerabilidad del Estado ecuatoriano ante las necesidades nuevas del país. Lo que se traduce en que la democracia, los derechos humanos, los delitos transnacionales, las nuevas agendas de seguridad y la misma interdependencia con los países de la región, crean una fragmentación entre el contexto institucional doméstico y la vulnerabilidad de la agenda internacional a temas políticos y económicos (Bonilla 2006, 1-6).

Además, se evidencia claramente que el limitante de la política exterior ecuatoriana se da dentro del contexto institucional doméstico, puesto que el condicionamiento de la inestabilidad institucional y la turbulencia política dan como resultado un escenario marcado por la erosión de las mismas instituciones. Puesto que la capacidad del Ecuador de crear agendas propias en temas de mediano y largo plazo se ven reducidos en la medida en que: “La alta movilidad y circulación de los decision-makers, la fragilidad de las posiciones de dirección,

sumada a lógicas depredadoras de grupos de interés genera escenarios organizacionales también inestables al procesamiento de temas en medio de disputas y superposiciones institucionales y legales” (Bonilla 2006, 12-13). Lo que produce resultados perjudiciales, a lo que Bonilla establece como:

La consecuencia de estas dinámicas es la producción de una política exterior reactiva, sin capacidad de producir iniciativas ni de identificar intereses nacionales que puedan legitimarse como unitarios, a partir de un proceso de decisión racional dirigido a maximizar ganancias y minimizar riesgos (Bonilla 2006, 13).

El Consejo de Asuntos Hemisféricos, por sus siglas en inglés (COHA), establece que en una década de gobierno se ha implementado una transformación de políticas públicas y exteriores, pero no un cambio de tradición de liderazgo. Lo que implica, una instauración de políticas y obras sociales justificables sobre la violación de derechos humanos básicos dentro del Ecuador en pro del desarrollo económico y la bonanza del precio del petróleo que suscitó en el personalismo del anterior gobierno (COHA 2012).

Bonilla se establece como principal autor en analizar críticamente el proceso de construcción de la política exterior ecuatoriana, y brindar un enfoque del resultado de la política exterior como característica personalista del líder de turno, y en concordancia por parte de COHA, se establece que es necesario puntualizar que la siguiente discusión se realizará sobre elementos que aportan en la construcción del discurso y posterior concepto que responda la hipótesis planteada en el proyecto de investigación. Es así, que se busca la necesidad de generar procesos democráticos y participativos que puedan subsanar los fallos institucionales internos que crean políticas exteriores adversas a las necesidades del Estado y de los grupos sociales. Y, además, con un enfoque diferente al institucionalismo y normativo sobre la construcción de la política exterior del Ecuador, en un contexto actual que carece de dichas influencias.

Lo que a grandes rasgos permite entender una aproximación teórico-normativa sobre el entendimiento de la construcción de la política exterior ecuatoriana. En otras palabras, bajo la óptica de Bonilla el Ecuador produce decisiones influenciadas por varios inputs que determinan direccionamientos específicos de la política exterior como marcos normativos

morales y legales de las instituciones internacionales, que logran amalgamar las decisiones hacia esa área. Además, el autor presenta la fuerte interdependencia que el Ecuador tiene respecto de actores internacionales, lo que imposibilita crear una agenda propia y establece una perspectiva institucionalista débil ante los nuevos fenómenos internacionales actuales.

Por otro lado, la necesidad de cambiar la manera de hacer política exterior puede ser vista desde el análisis de la vinculación de los grupos internos de poder del país, junto a la sociedad en procesos participativos. Es decir, permitir la simbiosis entre los intereses de la sociedad ecuatoriana frente a la racionalidad estatal. Lo que se entabla como indicador al demostrar que la diplomacia de los países pequeños y medianos, como por ejemplo Canadá y Noruega, tienen un impacto considerable por medio del poder blando, al generar esos mecanismos de participación interna que habilitan una interacción total y cohesionada del país (Batora 2015, 19-21).

Además, se establece la viabilidad de crear una mejor imagen por medio de técnicas de aceptación de principios morales aceptados por parte de países con mayor recurso y fuerza en el ámbito internacional. Lo que se traduce en, una reestructuración interna e institucional con aras de mejorar la capacidad de posicionamiento del país pequeño o mediano. Que da como resultado, una mejor maniobrabilidad en el escenario internacional, construcción cohesionada de políticas externas e internas y la capacidad de generar mejores vínculos con países del sistema internacional (Batora 2015, 23). Lo que se puede anclar a la necesidad de adoptar estrategias de política exterior activa, con el objetivo de modificar el entorno internacional para hacerlo más conveniente para los intereses nacionales de forma cohesionada (Goetschel 1998, 23).

Por otro lado, East establece que la conducta en el ámbito internacional de los Estados pequeños se puede centrar en cinco características fundamentales: Primero, los bajos niveles de participación general en los asuntos mundiales. Segundo, en los altos niveles de actividad en las organizaciones intergubernamentales. Tercero, en los altos niveles de apoyo a las normas jurídicas internacionales. Cuarto, en evitar el uso de la fuerza como técnica del arte de gobernar en la generación de un estrecho rango funcional y geográfico de interés en las

actividades de la política exterior. Y quinto, la utilización frecuente de posiciones morales y normativas acerca de las cuestiones internacionales (1973, 557).

Adicionalmente, el autor afirma que los Estados pequeños disponen de menos recursos para asuntos exteriores, por lo que el tamaño y la capacidad de carga de responsabilidad exterior, es pequeña. En consecuencia, es tangible la incapacidad para poder hacer frente a la multiplicidad de asuntos internacionales (East 1973, 559). Lo que acarrea como consecuencia, que dentro de la región se establezcan marcos teóricos que intentan crear o responder a las necesidades de los países que poseen poca o nula influencia internacional.

No obstante, el acercamiento de diplomacia de los Estados pequeños y medianos propuesto por Batora, Goetschel y East (2015). carece de una perspectiva de análisis de toma de decisiones, al no tomar en cuenta factores como la temporalidad, la información disponible por parte del líder, el riesgo y la rendición de cuentas por parte del tomador de decisiones en el proceso de selección de una política en concreto. Que, en consecuencia, el análisis teórico mencionado es limitado respecto a la razón real del Ecuador de adoptar un aparataje normativo o una decisión de política exterior en concreto, limitándose únicamente a considerar aspectos exógenos al líder.

Además, el análisis centrado en las capacidades de los Estados pequeños y medianos no toma en cuenta otros elementos teóricos que explicarían de mejor manera el comportamiento del Ecuador en relación con su política migratoria. El análisis de toma de decisiones tiene en cuenta factores internos y externos que logran abarcar un mayor número de causas de una decisión. Por ejemplo, aprobar la ciudadanía universal y, tras la presión de grupos influencia internos, reformular los pilares morales del marco normativo del País. Un escenario que el análisis de capacidades de los Estados pequeños y medianos carece.

Por otro lado, Villaroel expone la teoría estructural latinoamericana de las relaciones internacionales en un intento de los académicos de los países del Sur, de otorgar herramientas conceptuales a los tomadores de decisiones y poder alcanzar los objetivos y metas de los países no hegemónicos en el ámbito internacional (2016, 169). Esto permite sembrar el punto

de partida para la creación de nuevas proposiciones teóricas, nuevas recomendaciones y la renovación de las ideas desde América Latina y adaptadas a las realidades de la región. Esto supone que cada país a pesar de sus diferencias en capacidades es autónomo y capaz de generar una política exterior conforme a sus necesidades (Villaroel 2016, 170).

En concordancia con lo anteriormente mencionado, la política exterior ecuatoriana se ha desarrollado en tres momentos importantes: En primer lugar, en la focalización en materia de seguridad territorial comprendida entre los años 1830, 1942 y 1998. En segundo lugar, las agendas transnacionales han determinado la política exterior ecuatoriana (1998-2006). Y, en tercer lugar, en los últimos años mediante la utilización del concepto de *diplomacia ciudadana* que ha sido anclada en la ideología del Socialismo del Siglo XXI (Yantalema 2017).

Esto ha significado la influencia de esta noción en la política exterior del Ecuador, al percibir como ejes fundamentales para la construcción de políticas: el rescate de la dignidad, soberanía y búsqueda de una integración latinoamericana con el objetivo de vincular al desarrollo nacional. Es decir, anclar las políticas exteriores al *Sumak Kawsay* o buen vivir (Yantalema 2017). De esta forma, la conceptualización del Socialismo del Siglo XXI, establece un punto de partida para la democratización de los procesos de construcción de políticas exteriores al establecer que la democracia participativa debe ser vista como elemento colectivo frente a la democracia representativa de los ciudadanos y organizaciones sociales en la creación de políticas (Patiño 2010, 135).

Además, se percibe que la política internacional fruto de esta noción es considerado integradora, puesto que se aleja de las nociones neoliberales de concentrarse únicamente en agendas del comercio internacionales y las relaciones intergubernamentales. Lo que permite que el esquema Sur-Sur sea la respuesta a la eliminación del imperialismo en el sistema internacional y establecer una integración cuyo objetivo sea establecer un mundo multipolar, en donde la integración está focalizada en elementos de paz en la región y cooperación energética (Patiño 2010, 139).

En consecuencia, se llega a entablar la necesidad de responder ante los fallos institucionales de la política exterior ecuatoriana, puesto que actualmente existen procesos que están en contradicción dentro de la misma política por un declive fruto de la desaparición de líderes capaces de tomar la iniciativa, las crisis y cambios políticos (Yantalema 2017). Esto permite entender el fuerte vacío institucional al carecer de políticas de largo plazo y como estas terminan únicamente sujetas al cambio fruto de personalismos de líderes de turno o la imposibilidad de ponerlos en práctica o la deslegitimidad frente a la población y necesidades en general.

Los acercamientos teóricos de Villaroel, Patiño y Yantalema, obedecen a la tradición de la escuela crítica con elementos teóricos del realismo en una visión de análisis de política exterior que poseen una limitación. Dicha limitación radica en la focalización de elementos relacionados a la obtención de capacidades o fuerzas por parte del Ecuador y de la región, en un escenario dominado por una súper potencia, y en donde, además, los intentos por emancipación de la interdependencia internacional crean momentos de tensión e inestabilidad.

Por lo cual, el análisis de política exterior utilizado por los autores se centra en la comparación de políticas del Ecuador con relación a sus vecinos y a los actores internacionales. Así la influencia de actores externos y con más poder logran definir la decisión del líder. Lo que, a la larga, logra un sesgo respecto a elementos como el estrés, que existe dentro de la misma lógica planteada por los autores y es omitido dentro del análisis.

Es decir, los autores direccionan su análisis hacia las capacidades, bases normativas autóctonas y de reivindicación como fuerzas de cambio, que, a la larga, producen choques y esto generaría una inconsistencia en las decisiones de política exterior. Por otro lado, se puede puntualizar como ejemplo comparativo para el análisis, la noción sobre la utilidad de los migrantes en el Ecuador, en donde se ha establecido ciertas lógicas de aprovechamiento por la calidad de movilidad en la que se encuentran las personas desplazadas. Celleri aborda la masiva migración venezolana en una lógica de aporte para las economías locales, centrándose en analizar las políticas públicas adoptadas por parte del Ecuador en una lógica de utilización en pro del desarrollo económico (2019).

Donde, además, la gran mayoría de personas en calidad de migrante es fruto de las condiciones de carácter económico, que se traducen en que la persona buscará mejorar las condiciones de vida de su país de origen. Para lo cual, se logra un constante intercambio económico entre los países de destino y origen de las personas migrantes (Ghosh 1998, 148-150). Por ejemplo, Briceño destaca que existe una fragmentación regional económica presentada en tres temáticas de discusión: un regionalismo estratégico, uno productivo y uno social que conforman las asimétricas y conflictivas interacciones entre los países de la región (2013, párr. 26).

Además, la cooperación internacional está sujeta a acciones voluntarias que dependen de voluntad política de los Estados en cuestión, y que, a su vez, la inexistencia de una autoridad superior en el ámbito internacional que pueda orientar de manera correcta, conjunta y pueda formular estrategias precisas para la cooperación y relaciones internacionales, facilita un elemento discrecional de las relaciones internacionales de los Estados latinoamericanos. También, se debe tomar en cuenta que los actores buscan distintos objetivos en los escenarios internacionales, en donde la cooperación internacional se vuelve un instrumento supeditado a esos objetivos en la escena internacional (Andrade 2011, 5-6).

Lo que demuestra, que la aproximación teórica utilizada por los autores mencionados radica en una perspectiva liberal económica, omitiendo factores sociales que logran influenciar en gran medida a la política exterior. Además, el enfoque de política exterior que los autores utilizan es una aproximación constructivista de la política exterior que entabla elementos relativistas de construcción de esta. Es decir, no logran explicar fenómenos externos como la influencia de actores internacionales que modifican o moldean a la política exterior.

Por otro lado, en lo que respecta a un proceso detallado de la política exterior ecuatoriana en sus cambios conceptuales, Zepeda y Egas establecen que, tras la firma de la paz, la política exterior ecuatoriana quedó desorientada, en la medida en que hubo una incesante especialización en temáticas de derecho territorial durante el conflicto del Perú y por la predisposición de que la agenda se focalice en las relaciones bilaterales con Estados Unidos, Colombia y Perú (2011, 96-99). Además, tras la crisis política suscitada en 1997 al 2007, el Ecuador se convertiría en el país de acogida, tránsito y destino de migrantes principalmente

de Colombia y Perú; ahondando en una crisis sistemática por la flaqueza institucional presente (Zepeda y Egas 2011, 98-99).

No obstante, con la conformación de la nueva Constitución del Ecuador, se intentó establecer a la política exterior como una política de Estado y ya no de un gobierno de turno. En consecuencia, se llega a promover el principio de fundamentar y prevalecer a la integración latinoamericana por medio de un fuerte estatismo en materia de proteccionismo económico y de garantías de derechos universales (Malamud y García 2009, 1). Lo anteriormente abordado llega a contradecirse al presentar lo que Malamud y García establecen como imperante en las relaciones internacionales ecuatorianas y su construcción en los últimos años, ya que:

Es importante señalar que, en la Constitución de 2008, el presidente es el encargado de “definir la política exterior, dirigir las relaciones internacionales, celebrar y ratificar los tratados y convenios internacionales, previa aprobación de la Asamblea Nacional, cuando la Constitución lo exija” (Art. 171.12), así como de “velar por el mantenimiento de la soberanía nacional y por la defensa de la integridad e independencia del Estado” (Art. 171.13). Por ello, Correa da un sello personal a la política exterior la dota de un fuerte contenido nacionalista y antiimperialista, a la vez que de un incuestionable toque populista (2009, 2).

En esencia, esto deja en evidencia la falta de institucionalidad a pesar de los pequeños intentos por concertar una mejor construcción de la política exterior ecuatoriana. Aún persisten los personalismos de líderes dentro de la construcción de la política exterior ecuatoriana y la falta de cohesión entre los objetivos de desarrollo del país y las necesidades reales de la sociedad ecuatoriana.

Para lo cual, la aproximación teórica de los autores se centra en dos elementos fundamentales. En primer lugar, una aproximación realista centrada en las capacidades del Estado y como este puede proyectar sus agendas a nivel internacional; el cual es limitado al caso de estudio de esta investigación, al no considerar el marco moral y personalidad del líder en cuanto a la formulación de la política migratoria del Ecuador. Y, en segundo lugar, los autores realicen un análisis de política exterior de evaluación y comparación de la política exterior en

diferentes momentos histórico en relación con eventos específicos; los cuales abordan limitadamente la problemática migratoria y como un resultado macro del mismo fenómeno.

Por otro lado, la discusión existente de los estudios relacionados a la problemática de la política exterior ecuatoriana en relación con la política migratoria, presentan enfoques diferentes a las planteadas en esta investigación. Los autores Salgado y Sánchez entablan incoherencias entre las normativas de primero, segundo y tercer orden dentro del gobierno de Moreno. Que responden a una ambigüedad en la construcción de política exterior por la falta de identidad en el contexto normativo frente a las decisiones adoptadas por el gobierno de Moreno (2019, 389).

Lo que deja claro una investigación centrada en elementos constructivistas y normativos que dan la forma de la política exterior, la cual, responde a un intenso debate entre los grupos sociales internos. Esto posibilita una mirada desde un enfoque colectivista idóneo como la forma de construcción de política exterior, y siguiendo esa lógica, la falta de unión en las fuerzas sociales, legitimidad y unión provoca una inestabilidad institucional y contradicción en la política exterior ecuatoriana. No obstante, la utilización de elementos constructivistas para analizar una política exterior migratoria en el contexto planteado es limitada, al considerar que se podría llegar a relativizar el estudio y centrarse en elementos sociales, dejando de lado las relaciones asimétricas internas entre las elites, el factor personalidad del líder y los inputs del exterior.

Por otro lado, la incidencia de diversos organismos hemisféricos, regionales y subregionales como mecanismos de presión para adoptar determinadas decisiones con relación a los problemas subyacentes como la inmigración, da el nacimiento de políticas exteriores inestables e influenciadas por las percepciones de dichos organismos. En donde la falencia de las políticas adoptadas, emergen de la presión de los organismos mencionados frente a las decisiones adoptadas por los tomadores de decisiones (Serbin 131, 2018).

Lo que generaría en el caso ecuatoriano, que la integración regional, la ayuda internacional y las agendas de los organismos internacionales logran permear en la política exterior

ecuatoriana y a la larga, den forma a las decisiones gubernamentales por una creciente interdependencia que existe entre el Ecuador y diversos actores internacionales.

En ese sentido, Ramírez, Linares y Useche establecen que la problemática de la inmigración en el Ecuador es un fenómeno netamente exógeno, respondiendo a políticas adoptadas para fomentar la integración regional y bilateral. En donde, la adopción de políticas securitizadoras y proteccionistas responden al mal manejo del gobierno de Maduro y homologación discursiva de tomadores de decisiones de la región. Es decir, responden a las relaciones internacionales adoptadas de manera regional ante las decisiones tomadas por el gobierno de Maduro (2019, 25-26).

En consecuencia, la política exterior ecuatoriana es el resultado de una respuesta ante las decisiones del gobierno de Maduro, lo que deja en evidencia que el Ecuador actúa según un análisis de costo beneficio para la adopción de una determinada acción. Lo que generaría una homogenización regional sobre la problemática de la migración venezolana, estandarizando las acciones de los Estados y, sobre todo, pudiendo crear un escenario relativamente estable para las decisiones en materia de migración.

Para lo cual, los autores mencionados utilizan un análisis de política exterior comparativo con relación a las políticas exteriores regionales, generalizando la inferencia de que cada gobierno adopta una política migratoria por la incidencia externa de organismos internacionales. Por lo tanto, se sobre entiende que la política exterior ecuatoriana en relación con la inmigración es fruto de una generalización, sin tener en cuenta los elementos internos que aportan en la construcción de una política en concreto.

En ese sentido, a pesar de existir ciertos alcances teóricos en lo que respecta al análisis de política exterior y migración del Ecuador, los esfuerzos no han logrado responder una constante incógnita que suscita al estudiar dicho fenómeno: la razón detrás del cambio en el accionar y discurso, frente a lo que normativamente se ha establecido en la Constitución. Por lo tanto, el acercamiento teórico que se presenta en esta investigación logra responder a esa falencia de entender cuáles son las razones reales detrás de dicho quiebre.

1.5. Análisis de Política Exterior y movilidad humana: un entendimiento holístico

Ahora bien, esta investigación optó por un acercamiento de análisis de política exterior focalizado en el análisis de toma de decisiones desde un enfoque argumentativo de examinación. En otras palabras, se ha analizado las decisiones del gobierno de Moreno y la normativa en cuanto a la inmigración, para generar data cualitativa que permite responder a las incógnitas planteadas. En ese sentido, surgió el cuestionamiento del porqué de la utilización de dicha aproximación analítica y no una aproximación desde el análisis de discurso o evaluación de políticas exteriores para poder dar explicación a la problemática migratoria desde la óptica de la política exterior ecuatoriana.

El análisis de discurso se enmarca desde una perspectiva constructivista de las relaciones internacionales que asocia la construcción social de la realidad y los entendimientos del imaginario social que las personas tienen o perciben. Bajo esa óptica, es importante tener en cuenta que el análisis del discurso maneja un aparatage teórico “inestable” al considerarse que todo tiene una interpretación y una construcción social (Flanik 2011).

Además, de tomar en cuenta las consideraciones constructivistas como el discurso, la persuasión, la retórica, la emoción y la decisión desde una óptica metafórica de construcción de los tomadores de decisiones, la sociedad y las instituciones que se enmarcan en el rol de brindar una acción en concreto. En otras palabras, lo que esta apreciación teórica del análisis del discurso permite, es el entendimiento de la política exterior desde la construcción misma de esta, como afectan aspectos como el entendimiento y rasgos culturales de la sociedad en su conjunto (Flanik 2011, 423).

Lo que da como resultado, que el discurso sea la posibilidad de entendimiento de como las representaciones articuladas del lenguaje orientan las decisiones en materia de política exterior y que, a la larga, puedan desembocar en una construcción de elementos sociales como ideas de rechazo, aceptación o xenofobia a partir de la asimilación de elementos lingüísticos específicos por los tomadores de decisión o líderes con una agenda en específico. Lo que en última instancia se daría, como una asunción de que la realidad social es enteramente

interpretativa y relativa, con el objetivo de moldear los intereses sociales a partir de esta óptica (Hansen 2012, 106).

A la larga, lo anteriormente presentado se entendería como una aplicación de elementos discursivos de construcción de identidades a partir de representaciones lingüísticas de la sociedad en su conjunto y tomadores de decisiones, con el objetivo de movilizar dichos entendimientos de la realidad compartida por todos hacia la instauración de una tendencia de conexión con la política exterior con relación a la obtención de intereses u objetivos contruidos (Hansen 2012, 108). Ahora bien, el análisis de discurso permitiría entender a la realidad social desde una perspectiva que podría explicar el fenómeno planteado en esta investigación, puesto que:

En esta visión, el lenguaje no se considera solamente un vehículo para expresar y reflejar nuestras ideas, sino un factor que participa y tiene injerencia en la constitución de la realidad social. Es lo que se conoce como la concepción activa del lenguaje, que le reconoce la capacidad *de hacer cosas* y que, por lo mismo, nos permite entender lo discursivo como un modo de *acción*. Por consiguiente, lo social como objeto de observación no puede ser separado ontológicamente de los discursos que en la sociedad circulan (Santander 2011).

Además, se podría considerar que el proceso discursivo permite generar entendimientos sobre problemáticas inmediatas, lo que causaría una posible explicación al cambio discursivo entre gobiernos ecuatorianos sobre la materia migrante. Por ende, esto adicionalmente da como resultado que:

Estos discursos, además y a diferencia de las ideas, son observables y, por lo mismo, constituyen una base empírica más certera que la introspección racional. Todo lo anterior permite afirmar que el conocimiento del mundo no radica en las ideas, sino en los enunciados que circulan. Como vemos, este paradigma le reconoce al lenguaje una función no sólo referencial (informativa) y epistémica (interpretativa), sino también realizativa (creativa), o, generativa (Santander 2011).

No obstante, esta aproximación analítica de política exterior no es factible para la presente investigación por las siguientes consideraciones. En primer lugar, desde una perspectiva psicológica el análisis de discurso presenta una aproximación teórica y metodológica limitada en lo que respecta a las posibles respuestas analíticas de las políticas exteriores adoptados por los Estados, generando una imposibilidad de entender, por ejemplo, el cambio de política aperturista a una política securitizadora. Puesto que no es un elemento discursivo la fragilidad institucional del Ecuador sino, es un elemento estructural y normativo que colisiona con el accionar del ejecutivo (Hansen 2012, 107).

Además, de la falta de acceso en documentación para el análisis, al considerar que las fuentes primarias con mayor cantidad de información son fuentes de acceso público que muchas veces pueden ser sesgadas o de acceso limitado. Sin considerar también, las posibles intenciones reales detrás del aparato discursivo de determinada política exterior, lo que además representaría como una aproximación sesgada o con errores metodológicos de la investigación en su totalidad (Hansen 2012, 106-108).

Por otro lado, el análisis o evaluación de la política exterior es una aproximación analítica que tiene como enfoque fundamental, caracterizar la implementación de la intención de la acción de la política en sí. En otras palabras, el establecimiento de una categoría analítica de interpretación de la acción de política exterior, su reacción y génesis para entender el porqué de dicha decisión o acción en concreto (Brighi y Hill 2012).

En ese sentido, es preponderante tener en cuenta que esta herramienta analítica de política exterior guarda relación con las posibles problemática que suscitan en la ejecución y conducta de un Estado al hacer política exterior, entender la posible intencionalidad de dicha acción y las reacciones que existieron a partir de la puesta en marcha de dicha política. En otras palabras, la posibilidad de explicación y entendimiento de la transformación de la intención en resultados deseados (Brighi y Hill 2012).

Lo que generaría a la larga, que el análisis o evaluación de política exterior permita esclarecer los puntos relevantes para determinar la legitimidad o éxito de dicha política bajo

consideraciones como, los objetivos que se buscan, la disponibilidad de elecciones e instrumentos para ejecutarla, la relación dinámica entre el actor o tomador de decisión con su entorno y la habilidad de adaptabilidad ante escenarios imprevistos que pueden suscitar en el proceso (Brighi y Hill 2012).

En última instancia, esto supone la capacidad de poder tomar una decisión teniendo en cuenta todas las posibles interferencias externas e internas que un tomador de decisión debe enfrentarse en su proceso de accionar. Además, esta categoría analítica permite enaltecer la política exterior como una fenomenología que “se encuentra en momentos de compromiso en perpetuos procesos de acción, reacción y futuras decisiones en diferentes niveles, e implicando una gran variedad de actores diferentes al interno y externo de un Estado, siendo relevante tener en cuenta” (Brighi y Hill 2012, 166). Lo que da como resultado, una inferencia analítica y teórica sobre la utilización del modelo de pensamiento estratégico y racional que permite entender la política exterior bajo este paraguas (Brighi y Hill 2012, 166).

Adicionalmente, la posibilidad de evaluar una política exterior permite la utilización de varios métodos específicos como la comparación de políticas exteriores anteriores dentro del mismo Estado, o con políticas de otros Estados. Esto permitiría apreciar a grandes rasgos, que sería el enfoque ideal para entender la problemática de la política exterior migratoria del Ecuador con relación a la inmigración venezolana y conforme al antecedente de aperturismo de frontera (Morin y Paquin 2018, 53).

No obstante, este enfoque analítico no permite un entendimiento total de la problemática planteada al considerar que, al centrarse en los niveles explicativos de efectividad, estos carecen de la posibilidad de englobar la totalidad de la explicación. En otras palabras, al centrarse por ejemplo a un nivel internacional sobre los niveles de apoyo que tiene un Estado con relación a la política adoptada, no demuestra el espectro total necesario para poder explicar en totalidad la problemática (Morin y Paquin 2019, 30).

A pesar de que este enfoque analítico de política exterior permite entender ciertos elementos de la problemática de mejor manera como la aceptación nacional respecto a la política

migratoria en el gobierno de Correa y la aceptación del cambio de esta con el gobierno de Moreno no es necesariamente una explicación que pueda solventar las incógnitas presentadas en este trabajo de investigación.

Por lo cual, esta investigación se la realizó mediante la óptica del análisis del proceso de toma de decisiones de los líderes en el Estado ecuatoriano, al considerar que el espectro de análisis planteado por dicha metodología y el método de investigación, quedaban idóneos para la presente investigación. Para lo cual, se logra subsanar la necesidad de explicar la relación entre la toma de decisiones en materia migratoria en política exterior y la contradicción ante la normativa planteada.

Por lo tanto, esta herramienta analítica de política exterior permite realizar un análisis desde una lógica que logra analizar las elecciones individuales, grupales y coaliciones que se pueden generar desde el ámbito nacional de un Estado con relación al ámbito internacional. Por lo cual, se puede generar un análisis respecto a las decisiones de política exterior dentro de los procesos cognitivos que conducen a la formulación de políticas, es decir, entender el proceso mental de los líderes; una mirada más profunda a la política exterior como tal (Mintz y DeRouen Jr. 2010, 3-5).

Además, el análisis del proceso de toma decisiones de política exterior, permite entender las esferas de competencia de los actores y tomadores de decisiones en la arena internacional, lo que posibilita también entender como los factores internos (incidencia domestica) y externos (agencia y estructura) influyen en la creación de política exterior de un Estado en concreto por medio de la comunicación y flujo de la información que poseen los actores, junto a las motivaciones reales para el surgimiento de una política (Mintz y DeRouen Jr. 2010, 17-19).

Para tal efecto, el análisis del proceso de toma de decisiones en política exterior propuesto por Mintz y DeRouen Jr. tiene en cuenta nueve aspectos para el entendimiento de la decisión tomada por parte del tomador de decisiones. Para la investigación del presente trabajo, se optó por los siguientes aspectos para la formulación de un marco teórico analítico que permita aportar a la respuesta de la investigación.

El primer aspecto seleccionado, hace referencia a la restricción temporal al momento de la toma de decisiones que puede condicionar que la decisión sea demasiado apresurada ante una respuesta en concreto. Lo que, a la larga, crea un escenario donde se imposibilita realizar un análisis de costo beneficio. Como segundo aspecto seleccionado, la ambigüedad que se traduce en los diferentes resultados ante una decisión frente a una situación. Al no conocer concretamente lo que va a suceder o la información es demasiada indeterminada. Como tercer aspecto, el posible riesgo que tiene la decisión en política exterior. Para lo cual, los autores mencionan que una decisión de alto riesgo basada en un cálculo de costo beneficio responde al resultado y a la personalidad misma del líder de inclinarse a tomar riesgos o no.

Como cuarto aspecto, el estrés que se genera ante una situación crítica o que necesita una alta demanda de capacidad para tomar una decisión. Para lo cual, los autores manifiestan que muchas veces los tomadores de decisiones antes las acciones que se adopten en política exterior, estas pueden estar influenciadas por los niveles de estrés que definen la acertada o errónea medida adoptada. Finalmente, el quinto aspecto que se ha optado para este trabajo de investigación es la rendición de cuentas que tiene un líder ante la toma de decisiones. Los autores indican que, al existir decisiones cruciales, el tomador de decisión sentirá presión por la recompensa o castigo fruto de una política exterior adoptada (Mintz y DeRouen Jr. 2010, 27-30).

Esto generaría en última instancia, el análisis y respuesta a uno de los cuestionamientos secundarios del presente trabajo de investigación, siendo la pregunta subsidiaria, ¿Qué contradicciones existen entre las normas constitucionales del Ecuador y las políticas de movilidad humana del gobierno de Moreno en el contexto de la inmigración venezolana?, al permitir evaluar las decisiones específicas en el gobierno de Moreno sobre la restricción fronteriza frente al aperturismo normativo existente, que, además, presentan inestabilidad institucional y constitucional al no ser coherente al accionar con la normativa.

Ahora bien, revisada la herramienta teórica de análisis de política exterior que se ha seleccionado, se procederá con la presentación del utilitarismo como micro teoría analítica

seleccionada por sobre la teoría del consecuencialismo y análisis costo-beneficio para el presente trabajo de investigación, al considerar que tiene un mejor ajuste para las necesidades del presente trabajo.

El consecuencialismo nace como una doctrina ética que enfatiza el alcance de las consecuencias morales de las decisiones de un actor racional, y bajo esta premisa, el actor tiende a seleccionar la decisión que sea moralmente correcta bajo esta lógica de análisis racional. Lo que, además, se logra entender como todo individuo tiende a orientarse hacia la decisión u omisión de determinada acción siempre y cuando se genere una consecuencia positiva (Armstrong 2008).

Además, el consecuencialismo sostiene que, a pesar de existir diferentes valores morales en las diferentes sociedades y culturas, el espectro se homogeniza en la medida de aceptar como algo deseable la obtención de todo resultado favorable como consecuencia del proceder del individuo o grupo social. Por otro lado, la teoría se divide en los alcances que el agente puede llegar a tener según el objetivo o meta detrás del proceso. Por ejemplo, en egoísmo, altruismo o *utilitarismo*. Lo que, a la larga, se establecería en que todo actor racional justifica su accionar acorde al proceso de agencia del objetivo a alcanzar si es deseable y moralmente aceptado la decisión bajo esta óptica, toda acción que lleva al alcance de dicho resultado (Gutiérrez 2008, 144-145).

No obstante, la teoría consecuencialista no fue apta para la investigación, al considerar la imposibilidad de tener una estimación total y completa de toda acción y reacción de un individuo. Es decir, poder predecir las consecuencias de una acción en concreto, cae en el error de profetizar absolutamente todas las acciones, omitiendo incidencias externas al individuo. Por otro lado, se supondría que toda decisión estaría determinada por consecuencias ficticias y estimaciones, recayendo en que el valor de la acción se determina por valores irreales. Además, bajo la lógica de obtención del mejor resultado posible sin importar el proceso, existiría en la realidad social un excesivo pragmatismo sobre los fenómenos sociales, elemento que en la práctica es inexistente (Haines 2010).

Por otro lado, el análisis de costo-beneficio como herramienta analítica y teoría posible para la utilización de este trabajo investigativo, recae en la posibilidad de evaluación de una acción racional con relación a los costos o gastos requeridos para llegar a determinado resultado deseado. Lo que generaría, una elección sobre la opción más rentable respecto a la pérdida de recursos o insumos necesarios para la realización de dicha acción (Boardman 2006).

Adicionalmente, esta teoría se basa en la lógica de obtención del mejor resultado posible a costa del menor esfuerzo o sacrificio, sea en costos materiales o costos intangibles, como, por ejemplo, motivaciones humanas. Desde esta perspectiva, se presupone que cada acción que posee un actor racional es realizada bajo esta óptica para determinar el mejor resultado, y, por lo tanto, todo proceso social pasa por esta examinación previo a la aceptación u omisión en un escenario determinado (Boardman 2006).

Ahora bien, dicha teoría aportaría una limitada percepción para la investigación al considerar que el análisis de costo-beneficio representaría una forma explícita o implícita de interpretar el fenómeno. Lo que demuestra solo un enfoque limitado sobre la problemática de la política exterior migratoria del Ecuador en el caso de la inmigración venezolana, puesto que al considerar que el tomador de decisión únicamente se basa en un análisis costo-beneficio sin considerar otras aristas como la influencia interna de grupos sociales, los intereses y las propias agendas del líder, no representaría una respuesta que abarque toda la problemática como tal. Además, hay que considerar que una perspectiva material y monetaria dejaría de lado otras consideraciones sociales que se ven implicadas en la formulación de la política exterior migratoria del Ecuador.

Bajo ese sentido, se puede afirmar que el utilitarismo es la mejor opción para la investigación al presentar principios y supuestos teóricos que logran responder a la problemática planteada. Al considerar como el individuo mediante procesos de análisis de satisfacción de intereses y necesidades logra entablar una decisión o acción necesaria dentro del proceso de construcción política, responde de mejor manera las preguntas planteadas en esta investigación. Sin limitarse, además, a consideraciones morales únicamente, o excluir elementos de interferencia como grupos de influencia, intereses compartidos, estrategias y utilidad ulterior de todos los mecanismos y procesos sociales para la obtención de un resultado deseado, de la política

exterior migratoria del Ecuador adoptada para la inmigración venezolana en el gobierno de Moreno.

1.6. Utilitarismo, una óptica teórica a la política migratoria ecuatoriana

A nivel macro, la teoría del utilitarismo nace desde un enfoque del liberalismo en las Relaciones Internacionales en su perspectiva de ver al Estado de forma no unitaria y la adopción del concepto de la existencia de varios grupos conglomerados que inciden en la construcción de la política exterior. A su vez, en como la disputa interna es inherente a la construcción de los objetivos y metas a conseguirse a mediano y largo plazo, entablado la posibilidad de varias agendas no jerarquizadas del Estado (Keohane y Nye 1988, 50-54).

Adicionalmente, el liberalismo también promulga como se establece el principio de autodeterminación en donde la capacidad de cada Estado de decidir las instituciones y mecanismos a seguir, son respetados a nivel internacional en una capacidad de determinar su propio devenir interno. Además, el liberalismo manifiesta como se posibilita la participación y generación de sistemas internos propios sin la interferencia externa, cuyo objetivo radica en la capacidad autónoma de decisión de política exterior (Wilson 1918, 2-8).

Esto posibilita el nexo entre la teoría del utilitarismo con la teoría del liberalismo. Puesto que considerar que, dentro de los supuestos del liberalismo sobre la libertad, se genera una amplia gama de maniobrabilidad analítica al utilitarismo en referencia a la posibilidad de elección sobre la acción u omisión que mejor resultado de, en una lógica de utilidad para el agente. Además, el incluir principios como la autodeterminación, logra dar facilidad de entender en primera instancia la posibilidad de libertad de decisión de las sociedades y como estas a pesar de tener acciones u omisiones que serían consideradas inmorales, existen en la realidad social. Así mismo, dentro de la noción liberal el promulgar la libertad de acción y de pensamiento bajo una noción de autonomía, la teoría utilitarista complementa al liberalismo al considerar que:

...la tradición y la costumbre no pueden ser fuente de los principios regulativos de las relaciones, pues, primero, por su naturaleza impiden la duda y, segundo, pueden expresar los

intereses del poder social. En este sentido, las reglas de conducta deben atender a razones, a la posibilidad de que se les critique y justifique (López 2010, 278).

Lo que permite establecerse como un principio rector de las decisiones de los individuos y que, a la larga, logra impedir subjetivismos morales y la imposición arbitraria de normas sociales para el conjunto de la sociedad. De este modo, facilita la adopción de decisiones normadas bajo un estándar aceptado y legitimado por todos. Aquí también cabe acotar que los criterios de conveniencia, relevancia social y utilidad propuestos por Miller y Salkind (Mila-Maldonado, López-López y Ramírez 2018) tienen cabida ya que se evidencia la conveniencia y la utilidad, ya que el concepto de soberanía ha asumido una multidimensionalidad tanto para los análisis de política exterior e internacional, como para los aspectos domésticos o para los aspectos domésticos o locales de los Estados que pueden ser extrapolados a.

Ahora bien, hablar de la teoría del utilitarismo implica entender como el ser humano ha logrado establecer mecanismos para poder alcanzar metas y objetivos concretos, poder satisfacer necesidades y crear herramientas o procesos idóneos para tal labor. El utilitarismo tiene algunas dimensiones que explican a grandes rasgos el comportamiento humano a raíz de una mentalidad de obtención del mayor beneficio posible, que dependiendo del enfoque que se le otorgue, se lo llega a entender como económico, ético, actitudinal-normativo, preferencial, negativo o ideal.

No obstante, es imperante comenzar con el inicio del utilitarismo como noción analítica de los procesos sociales. En ese sentido, el utilitarismo nace a partir de la construcción filosófica de Jeremy Bentham en el siglo XVIII que promulgaba la maximización de la felicidad y bienestar para la mayor cantidad de individuos en un territorio determinado, y, además, una posible utilidad de los elementos circundantes (Mulgán 2014).

Adicionalmente, el nacimiento del utilitarismo como escuela filosófica y como una teoría es consecuencia de los aportes de William Paley en 1785, Jeremy Bentham en 1789 y William Godwin en 1793 de una manera formal. Puesto que las nociones de utilidad y maximización de las necesidades han existido en épocas anteriores y se han desarrollado en la psiquis

humana. Los aportes de los tres autores se enmarcan en el principio de la felicidad mayoritaria y absoluta que rigen las relaciones humanas (Mulgan 2014, 9).

Dicho esto, un precepto adicional del utilitarismo es la idea de que el individuo tiende a actuar con una lógica de bienestar para la mayoría de la sociedad. Donde, además, el proceso de toma de decisión del individuo entra en una racionalidad de considerar todos los posibles resultados de una acción o inacción. Es decir, un análisis del mejor resultado frente al peor resultado para la sociedad (Mulgan 2014).

A partir de esta lógica de análisis alternativa de costo-beneficio sobre la acción o inacción, se añade la idea de efectividad y productividad que puede generarse de una acción en concreto. En donde, por ejemplo, una acción que produce una utilidad menor se calificaría como poco ético y por consiguiente, se procedería a descartar la idea y adoptar una acción con mayor utilidad (Mulgan, 2014). Además, es imperante añadir el pensamiento sobre como el utilitarismo influye en procesos como la democracia, en donde la opinión, reglas, demandas y ofertas de la mayoría imponen lógicas éticas de utilidad del proceso democrático (Mulgan 2014).

Por otro lado, Colmer hace énfasis en la necesidad de adoptar mecanismos democráticos que faciliten la participación de la mayoría, o por lo menos, de los grupos de influencia. Junto a una delimitación sobre el poder estatal con el objetivo de que se consiga la maximización de las necesidades de la mayoría por medio de la creación de instituciones para el acierto de las políticas exteriores (1987, 16-18). Ahora bien, la utilización de la teoría del Utilitarismo de Mill para el análisis de los fenómenos sociales se centra en cómo se dictan las bases de la noción de maximización de las necesidades del individuo, y como este individuo ha entablado esto mismo en los objetivos y necesidades de la sociedad. El ser humano en su búsqueda por satisfacer a plenitud sus intereses, genera instituciones y mecanismos que permitan alcanzar sus objetivos (Mill 1864, 9-10).

De igual manera, la teoría explica que el gobierno implementa mecanismos e instituciones que responden a esos objetivos. Lo que a la larga logra entablar, como una dicotomía en

donde los detentores del poder dictaminan lo que es justo y aceptado, y el resto lo percibirá como injusto, pero legítimo por la lógica de maximización mayoritaria de la sociedad (Mill, 1864 42-45). Adicionalmente, existe una evaluación moral intrínseca de las acciones de los individuos y la importancia que radica en si dicha acción es correcta o no. Lo que genera a futuro, una racionalidad moral detrás de toda acción sobre lo que es justo o no. Por lo tanto, un análisis económico evidencia que la satisfacción de la necesidad se da desde un punto de vista de utilidad sobre las preferencias. Lo que, en otras palabras, dictamina que toda acción genera una utilidad a partir de su concepción de justo o injusto, y una evaluación general desde el espectro de la sociedad (Mill 1864, 50-53).

Además, se puede añadir a partir del utilitarismo, el concepto sobre el establecimiento de la sociedad como aquel conjunto de individuos que crean la organización social o ente ficticio. Adicionalmente, la sociedad está gobernada por las percepciones de placer y pena que tiene determinada acción del individuo como resultado de una elección, en un sentido de maximización de placer puro por sobre una pena extendida como objetivo de la felicidad. Donde, además, la búsqueda de mayor felicidad bajo esta lógica se concentra en una búsqueda individual y colectiva (Bentham 1839, 31-37).

Por otro lado, de manera generalizada la felicidad colectiva se calcula a partir de un análisis efectuado de la sumatoria de las felicidades individuales. Lo que generaría, que exista una relación entre el interés personal con el deber y el objetivo social (Bentham 1839, 60). No obstante, el cálculo que debe realizar un individuo para entablar un objetivo social que abarque el mayor “placer” o ganancia social, tiende a generarse incorrectamente y equivocarse a largo plazo. En otras palabras, el individuo en ocasiones considera preferir una satisfacción inmediata a una a largo plazo, ignorando las “penas” o pérdidas sociales que pueden darse a raíz de una decisión (Bentham 1839, 43 y 67).

Otro elemento importante para tener en cuenta del pensamiento teórico utilitarista es la distinción de dos figuras importantes en la búsqueda de la felicidad colectiva en cuanto a normativa y regulación de esta. En primer lugar, el deontologista que es el encargado de enseñar a cada individuo el cálculo correcto de una acción para conseguir la felicidad de la mayoría y aplicar las sanciones morales o populares en caso de distorsionar su acción del bien

general. Y, en segundo lugar, el legislador que cumple un rol de construir y administrar un sistema de penas y recompensas que sirven para orientar el comportamiento del individuo hacia el objetivo o meta social impuesto (Bentham 1839, 66).

En última instancia, se crean dos figuras o roles dentro de una sociedad para alcanzar los objetivos y metas propuestas a partir de la instauración de una necesidad a mediano o largo plazo. Dichas figuras nacen de esa misma necesidad de conseguir los objetivos y metas planteados por la mayoría y, además, de normar el accionar distorsionado que podría darse a partir de un cálculo erróneo de un individuo en cuestión. A continuación, se incluirá una tabulación de los conceptos principales que fueron utilizados para el análisis de este proyecto. Así como también, del enfoque teórico que dará sustento a toda la investigación y permitió realizar el análisis de la data recabada a partir de las fuentes:

Tabla 0.1. Supuestos teóricos y conceptos generales de la investigación

SUPUESTOS TEÓRICOS Y CONCEPTOS GENERALES DE LA INVESTIGACIÓN			
Utilitarismo		Análisis del proceso de toma de decisiones y aspectos a considerar	
Maximización de necesidades.	Pilar fundamental de la teoría, que conceptualiza la búsqueda del ser humano a través de cualquier medio, de satisfacer necesidades tangibles e intangibles.	Restricción temporal	Limitación temporal que dificulta el análisis de costo-beneficio del tomador de decisiones.
Nociones morales legítimas.	Requisito básico de legitimidad de la institución creada por el individuo o la acción tomada, para la satisfacción de una necesidad.	Ambigüedad	Posibles diferentes resultados de una acción en concreto y las diferentes fuentes de información que no determina una verdad única.

Deontologista	Encargado de enseñar a cada individuo el cálculo correcto de una acción para conseguir la felicidad de la mayoría y aplicar las sanciones morales o populares.	Riesgo	Condicionamiento que influencia directamente al tomador de decisión con relación al resultado y personalidad del líder en cuestión.
Legislador	Construye y administra un sistema de penas y recompensas que sirven para orientar el comportamiento del individuo hacia el objetivo o meta social impuesto.	Estrés	Aspecto psicológico que, bajo situaciones críticas, determina la orientación de la acción.
		Rendición de cuentas	Situación en la cual el tomador de decisión siente presión ante una recompensa o castigo de una posible acción.

Fuente: Bentham (1839); Mill (1864); Mintz y DeRouen Jr. (2010).

Nota: Se obtuvieron varios supuestos de la Teoría del Utilitarismo propuesta por Bentham y Mill para asociarlos a los supuestos teóricos de Mintz y DeRouen Jr. Sobre el análisis del proceso de toma de decisiones y se creó esta tabla.

En ese sentido, el principio utilitarista sustenta que cada individuo en su comportamiento busca establecer objetivos en concordancia del beneficio de la mayoría, siendo las esferas individuales, colectivas, público o privadas el espacio del accionar. Además, dicho accionar no queda en un aspecto egocéntrico o individualista sino, se manifiesta en la consecución de mecanismos como la creación de instituciones o legislaciones para tal efecto. Lo que finalmente se traduce en la búsqueda de poder para generar una utilidad máxima de la decisión tomada o elemento creado. Esto a la larga, produce que el líder juegue un rol de educador o deontologista para instaurar sus objetivos y metas a la sociedad, pueda ser legitimar y viabilizar su proceder. Además, de instaurar las recompensas o castigos pertinentes que la sociedad implementará y adoptará como comportamiento cotidiano.

En ese sentido, la teoría utilitarista se interconecta de la mejor forma posible al análisis de toma de decisiones para entender el nivel de utilidad detrás de cada decisión en lo que respecta al gobierno ecuatoriano. Por ejemplo, al tener en cuenta la decisión de apertura de fronteras del Ecuador mediante la adopción del concepto de Ciudadanía Universal como una acción que generaría apoyo internacional al gobierno del ex mandatario Rafael Correa, logrando entender la mentalidad detrás de la acción en concreto. Y, además, en como el incremento de apoyo de países con la misma tendencia política y la continuidad del programa político y discursivo promulgado, se enmarcaba como resultado deseable.

Por lo tanto, el poder tener una herramienta analítica como el análisis de la toma de decisiones que expresa la importancia de incluir factores domésticos, de agencia y estructura a la ecuación investigativa, permite en última instancia entender la morfología real de la creación de la política exterior migratoria del Ecuador y como esta a su vez, ha cambiado de una política de apertura de fronteras a una política securitizadora con el actual gobierno. Finalmente, se logra determinar la real utilidad detrás de la acción gubernamental respecto a la inmigración venezolana y la explicación pertinente de los factores que determina la contradicción de la política de movilidad humana del Ecuador.

1.7. Conclusiones parciales

En conclusión, a pesar de existir en un momento inicial posibles aproximaciones teóricas respecto a la contradicción entre normativa y acción en la política migratoria del Ecuador, muchos de los autores han optado por enfoques que no logran explicar las causas y factores reales detrás de la problemática. Además, al interno del mundo académico las posibles teorías análogas y alternativas que se pudieron haber utilizado para la explicación del presente trabajo de investigación, no logran completar el análisis y omiten elementos como factores internos o externos, grupos de influencia o la mentalidad de utilidad de líder, generando vacíos metodológicos y teóricos importantes para la investigación. Por otro lado, el análisis de la toma de decisiones es la herramienta analítica que mejor se acopla a la teoría utilitarista. Debido a su característica de poder entablar nexos entre: la noción de satisfacción de necesidades colectivas, los limitantes morales y valóricos que necesita una determinada

acción para la legitimidad de una política, con la factibilidad de analizar las razones y resultados de la política migratoria ecuatoriana.

En última instancia, el acercamiento teórico utilitarista y el análisis de la toma de decisiones ha permitido establecer una estructura analítica fuerte para lograr explicar y entender los factores detrás de la contradicción de la política migratoria del Ecuador en lo que respecta a la inmigración venezolana. Además, al utilizar los cinco aspectos propuestos en esta investigación para el análisis de la política exterior migratoria del Ecuador, se logra incluir factores psicológicos y externos que influyen las decisiones del gobierno de Moreno y han influenciado a la larga todos los gobiernos del Ecuador.

Es importante resaltar, que la política migratoria concebida como política exterior en el Ecuador, es un elemento de vital importancia. Por lo tanto, al hacer uso de los aspectos teóricos del utilitarismo respecto a la maximización de necesidades, las nociones morales legítimas, el rol deontologista y de legislador del tomador de decisiones, permite amalgamar de mejor manera un cuadro conceptual útil para la presente investigación. A esto se le debe sumar los supuestos teóricos del análisis del proceso de toma de decisiones conforme a la restricción temporal, la ambigüedad, el riesgo, estrés y la rendición de cuentas que fortalecieron y posibilitaron construir una herramienta metodológica y teórica para el presente trabajo, y que, además, permitiría ser utilizada para otras investigaciones.

Capítulo 2. Política Migratoria del Ecuador, una revisión a su constitucionalidad

En el presente capítulo se abordará en primer lugar, una mirada histórica respecto a la transformación de la política exterior del Ecuador en el contexto de la migración e inmigración. Dicha mirada histórica es relevante, puesto que permite plasmar el contexto de cómo ha ido evolucionando la normativa al interno del país, y así poder entender el desarrollo de las políticas migratorias en el presente estudio. Además, se presentará una descripción de como se ha transformado la política exterior del Ecuador hasta fines del siglo XXI.

Por otra parte, posterior al abordaje histórico, en este capítulo también se analizaron tres políticas migratorias consideradas constitucionales para el estudio del presente trabajo de investigación. Por lo cual, se realizó el análisis respectivo con los elementos conceptuales y centrales del marco teórico que permitirán entender la lógica utilitarista detrás de las decisiones del gobierno ecuatoriano en materia de política migratoria. Dichas decisiones son: las políticas al interno de la Agenda de Política Exterior 2017-2021 y el Plan Integral para la Atención y Protección de Derechos en el contexto del incremento del flujo migratorio venezolano en Ecuador de la siguiente manera:

En el segundo apartado de este capítulo, se realizó un análisis para entender las políticas al interno de la Agenda de Política Exterior 2017-2021 y del Plan Integral para la Atención y Protección de Derechos en el contexto del incremento del flujo migratorio venezolano en Ecuador desde el enfoque de la restricción temporal, la maximización de las necesidades y las nociones morales legítimas que se producen el momento de tomar una decisión respecto de la política migratoria en el contexto de la política exterior del Ecuador. En el tercero, se realiza un análisis de las políticas migratorias mencionadas bajo la óptica de la rendición de cuentas con la deontología y aspectos del legislador. En el cuarto, se resalta la ambigüedad, riesgos y estrés de los actores políticos inmersos en la creación y puesta en marcha de las políticas migratorias en cuestión.

En consecuencia, el proceso analítico descrito anteriormente permitirá entender la perspectiva de utilidad detrás de la adopción de cada política migratoria propuesta para el análisis, que

además se consideran constitucionales al estar alienadas con lo que dictamina la Constitución de la República del Ecuador (2008) sobre el respeto de los derechos humanos de todo ser humano y la adopción de los principios de interculturalidad y plurinacionalidad como pilares fundamentales de la creación de políticas en el Ecuador. Finalmente, se presentarán las conclusiones de las políticas migratorias constitucionales y por qué son consideradas utilitaristas desde la óptica de la constitucionalidad, y como se logró transpolar dicho beneficio de los tomadores de decisiones, para la sociedad ecuatoriana.

2.1. Una mirada histórica de la política exterior en el contexto migratorio del Ecuador

Cuando se hace referencia al desarrollo de la política exterior del Ecuador, hay que tener en cuenta los objetivos y necesidades que existieron en épocas pasadas. Por lo cual, es relevante puntualizar que el enfoque fundamental comprendido entre los años 1942 a 1998, fue en relación con la resolución del conflicto militar territorial con el Perú. Esto significó, que el Ecuador centró sus objetivos y metas en elementos securitizadores y realistas de las relaciones internacionales respecto a los posibles conflictos que llevaría la búsqueda de una solución duradera para la problemática limítrofe (Zepeda y Egas 2011).

No obstante, tras la firma de la paz en el marco del acuerdo de Brasilia en 1998 que puso fin a la problemática limítrofe entre Ecuador y Perú, la política exterior del Ecuador perdería su principal enfoque, lo que conllevaría a una reestructuración que permita generar nuevas agendas internacionales. En ese sentido, la política exterior ecuatoriana lograría independizarse de los condicionamientos securitizadores y realistas que suponían los constantes conflictos limítrofes; para lo cual, se debe mencionar que la academia y el aparato diplomático del Ecuador centraron sus esfuerzos en cuestiones de derecho territorial internacional, lo que supondría una limitación y distorsión para la creación de nuevas políticas exteriores (Muyulema, Pucha, Espinoza y Urquiza 2019).

En consecuencia, el Ecuador al vivir momentos turbulentos después la protocolización del acuerdo de Brasilia tuvo que cambiar drásticamente su enfoque en política exterior por los eventos que desencadenarían un cambio en el paradigma ecuatoriano. Como, por ejemplo, el creciente conflicto al interno de Colombia fruto del Plan Colombia en el año 2000 que supuso una masiva ola de refugiados al Ecuador, las incursiones militares y paramilitares de los

grupos armados provenientes de Colombia, y, además, las fuertes condiciones económicas y sociales que obligaron a miles de ecuatorianos a migrar por las repercusiones de la dolarización en los años 1999-2000 (Muyulema, Pucha, Espinoza y Urquiza 2019, 17).

Esto además significó la adopción de un nuevo rol del Ecuador en el contexto migratorio internacional de la región Andina. Lo que permitió al Ecuador convertirse en un país de acogida de migrantes de toda Latinoamérica. En ese sentido, la realidad de países como Colombia y Perú que tuvieron grandes cambios internos, condicionaron al Ecuador a recibir grandes oleadas de refugiados e inmigrantes provenientes de ambos países. Colombia con el incremento de los conflictos internos por las guerrillas y, peruanos atraídos al Ecuador por la dolarización y las mejores condiciones económicas y sociales que suponía la nueva economía ecuatoriana. Además, el Ecuador históricamente ha fungido como país de tránsito de migrantes hacia otros países como Estados Unidos (Muyulema, Pucha, Espinoza y Urquiza 2019, 17-18).

Todos estos elementos colaboraron para que el paradigma de política exterior ecuatoriano tomará un nuevo enfoque a pesar de los viejos legados y objetivos preexistentes. Un ejemplo de aquello es la percepción interna de que la política exterior ecuatoriana comprendida en los años 1998 al 2006, fue influenciada y sometida a directrices e intereses políticos de grupos internos. En ese sentido, se poseía la percepción de que la política exterior ecuatoriana se encontraba condicionada por el régimen presidencialista de turno, el cual estaría dominado por patrimonialismos, clientelismos o liderazgos de caudillos, fruto de las elites privadas en el Ecuador, como consecuencia de ser un país débil y sin relevancia en el escenario internacional (Bonilla 2006).

Un claro ejemplo de lo anteriormente mencionado es la negatividad que la sociedad ecuatoriana manifestó cuando el gobierno de turno permitió la instalación de una base militar estadounidense en Manta. A pesar de ser fruto de las relaciones bilaterales que mantuvo el Ecuador con Estados Unidos y con el objetivo de poder combatir al narcotráfico en el Pacífico, la sociedad ecuatoriana percibió que dicha decisión fue una extensión del Plan Colombia en el Ecuador y se traduciría en una pérdida de soberanía nacional (Bonilla 2006).

Esta negatividad generada por parte de la sociedad ecuatoriana sería vital en la construcción de una nueva identidad ecuatoriana en el exterior, puesto que con la victoria del ex presidente Rafael Correa, el Ecuador cambiaría totalmente la política exterior y la racionalidad estatal, a una dirección paternalista y populista. Dicho cambio se establecería con la adopción de la nueva normativa propuesta por la Asamblea Constituyente de 2008 en Montecristi, el Ecuador se enrumbó en el “rescate de la dignidad, soberanía y búsqueda de la integración latinoamericana; pero vinculado al desarrollo nacional, es decir al objetivo nacional del Sumak Kawsay o el Buen Vivir” (Muyulema, Pucha, Espinoza y Urquiza 2019, 18).

Lo cual supuso un cambio totalmente drástico en el Ecuador, no solo al asociarse tendencias ideológicas diferentes como el “Socialismo del Siglo XXI” a la política exterior en sí, sino también, la puesta en marcha y vinculación de postulados humanistas que buscarían la protección de los derechos humanos de cada individuo en territorio ecuatoriano, sin perjuicio del posicionamiento y desarrollo sustentable del Ecuador.

Por lo tanto, la política exterior ecuatoriana enfocada en derechos humanos se la puede entender desde la perspectiva de factores internos y externos que influenciaron el desarrollo de esta. Por un lado, los factores internos como el cambio de modelo político y económico con la normativa planteada por el expresidente Rafael Correa y por el otro lado, los factores externos entendidos como la constante presión de actores internacionales como Organizaciones Internacionales y agrupaciones en pro de la protección de los derechos humanos, la avanzada globalización e interconexión global moral. No obstante, es relevante e imperante mencionar que la gestión de los dos últimos presidentes del Ecuador (Rafael Correa y Lenin Moreno) con relación a la creación y regencia de las decisiones de política exterior, ha hecho que tomen direcciones interesantes respecto al cumplimiento de la normativa constitucional frente a los intereses gubernamentales; aspectos que se abordarán en secciones posteriores (Muyulema, Pucha, Espinoza y Urquiza 2019).

Por tal razón, se puede dividir a la política exterior ecuatoriana en 3 fases o periodos importantes. La primera de 1830 a 1998, en donde se privilegió las agendas territoriales y de seguridad nacional como objetivo de protección de soberanía frente a los conflictos bélicos

con los países vecinos. Una segunda fase, comprendida entre 1998 a 2006 donde la política exterior ecuatoriana estaba subordinada a las agendas transnacionales de organismos internacionales y países con grandes recursos para tal motivo. Y una tercera fase comprendida desde al año 2006 a la actualidad, donde se evidencian nociones humanistas, desarrollistas y de cooperación internacional ancladas a los postulados del “Socialismo del Siglo XXI”, que ha buscado posicionar al Ecuador como un exponente en la formulación de política exterior con base a la protección de los derechos humanos (Muyulema, Pucha, Espinoza y Urquizo 2019).

Cabe mencionar lo que varios autores manifiestan sobre la escasa producción de literatura sobre política exterior en el Ecuador, puesto que al interno del Ecuador y tradicionalmente la academia se han enfocado en cuestiones territoriales y de seguridad, omitiendo otras agendas que se han implementado en las Relaciones Internacionales; agendas como la protección de derechos humanos de los migrantes e inmigrantes a nivel internacional.

Ahora bien, al poder entender el turbulento y cambiante proceso de política exterior del Ecuador permite entender las cuestiones iniciales de la política migratoria en el Ecuador y como esta se ancla al campo de la política exterior. En primer lugar, al poder entender que las cuestiones migratorias en el Ecuador no han sido objeto de agendas especializadas ni temáticas de las relaciones internacionales del Ecuador, sino hasta después de la adopción de la Constitución del 2008, responde a ese cambio en la identidad misma del Ecuador y de los objetivos planteados por las elites y tomadores de decisión en el Ecuador.

En ese sentido, cuando se examina la normativa previa de 1998 en donde el mayor elemento y pilar de las relaciones internacionales del Ecuador es el elemento proteccionista, es notorio que en la Constitución de la República del Ecuador de 1998 se privilegiaba los elementos paternalistas con respecto a los migrantes ecuatorianos en una suerte de búsqueda de “protección neoliberal social”, que intentaba buscar la justificación del modelo político imperante en ese momento (Ramírez 2013).

No obstante, la normativa de 1998 contemplaba ciertos derechos y garantías básicas a los ciudadanos extranjeros como la garantía de los derechos económicos, sociales y culturales a un nivel elemental siempre y cuando se encuentren bajo la modalidad de extranjeros residentes en el país. Lo que genera una distinción entre ser humano “legal” e “ilegal”, al considerarse que ciertos derechos económicos como el acceso al trabajo o derechos sociales como el seguro social, estaban solamente destinados para ciudadanos que gocen de ciudadanía o residencia del Ecuador; lo que evidencia una segregación entre los mismos extranjeros (Grijalva 2006).

Por lo cual, se deja en evidencia que el Ecuador beneficiaba la tendencia securitizadora y sus intereses respecto a los migrantes, en una lógica de protección nacional debido al imaginario social heredado de los conflictos limítrofes con países vecinos de visualizar al extranjero como potencial amenaza. En ese sentido, al considerar que dentro de la Constitución de 1998 se promulgaba la garantía de los derechos constitucionales a los extranjeros, esto no era completamente del todo verdadero, puesto que dentro de la misma normativa existían cláusulas que estipulaban excepciones a dicho beneficio. Por ejemplo, en dicha normativa no se encontraba una diferenciación de estatus en lo que respecta a “refugiado” sobre “extranjero” a pesar de la adhesión del Ecuador a la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951. Por lo tanto, significaba que “los refugiados tienen, en principio, como los extranjeros, los mismos derechos humanos que para los ecuatorianos establece la Constitución, salvo las limitaciones jurídicamente establecidas.” (Grijalva 2006 254).

Es decir, en 1998 en consecuencia de la adopción de derechos humanos como una guía para las decisiones que se adoptaron tras los conflictos limítrofes con los países vecinos, debido a la masiva migración ecuatoriana por la situación económica (feriado bancario y dolarización) y la turbulenta situación política en el Ecuador, la política migratoria ecuatoriana buscó implementar la protección de derechos básicos a los migrantes e inmigrantes ecuatorianos, que en la práctica quedó distorsionado el alcance de la normativa. Marcando una fuerte tendencia de protección del migrante ecuatoriano y desconocimiento parcial del inmigrante internacional.

En otras palabras, en la última década del noventa hasta el año 2006 en el Ecuador la norma se creó bajo la lógica de proteger al ecuatoriano en el exterior y la economía de remesas que significó la consecución de garantías para los trabajadores en el exterior. Es por eso, que a partir del año 2000 tras la masiva migración y los acontecimientos sucedidos a nivel internacional como los atentados del 11 de septiembre y el 11 de marzo, se alcanza a implementar una institucionalidad encargada de las políticas migratorias del Ecuador focalizado en los derechos y el vínculo político. Donde, además, se comienza a establecer un auge en la protección y control como ejes fundamentales de la política migratoria del Ecuador; que predominaría de 1998 a 2007 (Ramírez 2013, 26-27).

Es así, que las agendas de política exterior del Ecuador tuvieron como temáticas principales elementos como lo referente al tráfico ilegal de migrantes con relación a la protección de migrantes ecuatorianos y, la entrada y residencia de extranjeros en territorio ecuatoriano. Esto reflejaría una tendencia de política exterior alineada a las políticas estadounidenses de principios del siglo XXI. En otras palabras, se podía entender que la política migratoria del Ecuador estuvo influenciada en gran medida con las tendencias securitizadoras y políticas de Estados Unidos que buscaban justificar el control migratorio conforme a los posibles riesgos ante los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001 (Ramírez 2019).

Además, cabe mencionar la influencia que han jugado los mecanismos internacionales de cooperación en la conjugación de una política exterior ecuatoriana de respeto de derechos humanos y, que, a la larga, han facilitado la entrada y tránsito de migrantes en el Ecuador. En ese sentido, por ejemplo, la conformación de la Conferencia Sudamericana sobre Migraciones celebradas el 18 y 19 de mayo de 2000 y las Decisiones adoptadas por la Comunidad Andina de Nacionales en materia migratoria como los reconocimientos de documentos nacionales de identificación, la aprobación del Instrumento Andino de Migración Laboral o la creación del pasaporte andino, colaboraron para que se asienten nuevos enfoques normativos para la creación de una política exterior diferente. Es decir, una evolución hacia una nueva agenda de protección de derechos (Ramírez 2019).

Un claro ejemplo de lo anteriormente mencionado es la promulgación de la Ley de Migración publicada en el Registro Oficial el 12 de abril de 2005. Dicha normativa contempla 10

artículos dentro del Capítulo IV para la exclusión de ciudadanos extranjeros con relación a incumplimientos de normativas específicas como la obtención de visas especiales o el cometimiento de ciertas cláusulas legales que generen una violación a la normativa en mención. Adicionalmente, en el Capítulo V se contemplan normas para la deportación de extranjeros bajo 4 causales que expresan, en resumen, el cometimiento de actos contra los intereses del Estado o bajo la consideración de las autoridades pertinentes que consideren la deportación del ciudadano extranjero en cuestión (Congreso Nacional 2005).

Lo que dejaría en evidencia que dicha ley a pesar de la adopción de estatutos internacionales que privilegiaban la protección de los derechos humanos en la normativa ecuatoriana y conceptos que se adoptaron en la normativa de 1998 hasta 2006, que la normativa mantenía los intereses de proteger a los ecuatorianos por sobre los extranjeros y aventajar los intereses nacionales por sobre las garantías que se supone el Estado debe garantizar a los extranjeros. Además, de tener como punto de partida que la normativa mencionada se dio en un inicio para proteger a los migrantes ecuatorianos y como pudo evolucionar hasta instaurarse como una política que favorecería a los inmigrantes en territorio ecuatoriano.

En esa línea, a raíz de 2006 cuando el presidenciable Rafael Correa obtuvo la victoria, logra dar un cambio radical a la política exterior del Ecuador y, por ende, la política migratoria adoptada por parte del Ecuador. Para tal motivo, se adoptan dos conceptos claves como propaganda política que el Movimiento Alianza País promulgaba para implementar su programa político. Los conceptos de derecho a migrar y derecho a no migrar, lograron implementar ideas fundacionales de la política exterior ecuatoriana de ese periodo, ideas como la no consideración de ilegalidad al ser humano, el deseo de implementar la ciudadanía universal, la eliminación del tráfico de personas bajo la modalidad del coyoterismo y la posibilidad de instaurar una política de retorno para los migrantes ecuatorianos (Ramírez 2019).

Por lo tanto, con la creación de la nueva carta constitucional de Montecristi en 2008, se adoptaron unos presupuestos conceptuales importantes para la implementación de una nueva política migratoria en el Ecuador. El cambio semántico que se da al eliminar la terminología de “migrante” o “migración” al considerar que dichos términos representan una carga

peyorativa al ser humano, dan como resultado el uso de una nueva terminología de movilidad humana y “ecuatoriano” en movilidad en el exterior, lo cuales fueron considerados una innovación en las relaciones internacionales. Puesto que dicho cambio en el texto de la Constitución de 2008 implicaría una transformación política y ética en las decisiones adoptadas por los tomadores de decisión (Ramírez 2019, 33).

Cabe mencionar, además, que dentro de las ideas de una política exterior ecuatoriana recabada en el Planex 2006-2020, se adoptan dos pilares para fortalecer los objetivos y metas planteadas para las relaciones internacionales del Ecuador. Dichos pilares se centraron en la búsqueda para “fortalecer la soberanía, la integridad territorial y el ejercicio de los derechos soberanos” y “apoyar la vigencia del derecho internacional, en especial en los temas de los derechos humanos y el ambiente”. Lo que denota que se ha adoptado una nueva tendencia ética y política en las relaciones internacionales y, además, se logra implantar una transversalidad y verticalidad entre los convenios internacionales con la Constitución (Yépez 2009, 55).

Adicionalmente, en lo que compete al eje de movilidad humana al interno de la Constitución de la República del Ecuador del año 2008, se buscó crear una transversalidad entre los ejes éticos y normativos, los cuales se lograron mediante la adopción de 57 artículos a lo largo de 7 títulos en la nueva normativa suprema. Lo que además significó, que se instauraría una sola institucionalidad para el manejo de las temáticas de inmigración y emigración, simplificando la gestión y adopción de políticas migratorias específicas en el marco del respeto de los derechos humanos (Ramírez 2019, 34).

Para lo cual, dentro de la Planificación Nacional de Política Exterior (PLANEX) comprendido para los años 2006 al 2020, se contempló el libro *Cultura, emigración y política exterior* que serviría como principal insumo y herramienta de política exterior en materia de movilidad humana en el Ecuador. No obstante, estas propuestas solamente sirvieron como insumo teórico y como base para la implementación de otros principios fundamentales en movilidad humana como el concepto del Buen Vivir. Estas nociones nacen como consecuencia de un legado histórico de segregación y favoritismo a las élites del país, para lograr la reivindicación de sectores sociales relegados históricamente en el Ecuador. Dicho concepto y

suposición nace dentro del texto para solventar y justificar la adopción de una aproximación de multiculturalidad y multiétnicidad como pilares fundamentales de la política exterior (Ponce 2006).

En ese sentido, el PLANEX se focalizó en la creación de política exterior con tintes de respeto y promulgación de derechos humanos. Donde, por ejemplo, el Servicio Jesuita a Migrantes del Ecuador manifestó la necesidad de erradicar todo evento malverso que podría infligir los derechos de los migrantes. Cabe mencionar, que dentro del PLANEX, el objetivo primordial radicaba en la posibilidad de solventar las necesidades de los migrantes ecuatorianos en el exterior y, de manera implícita, dichas protecciones se extenderían a los inmigrantes en el Ecuador (2006).

En ese mismo marco de respeto que arropaba la recepción de la inmigración de ciudadanos de otros países se llevó a cabo un acuerdo entre la República del Ecuador y Venezuela. Dicho convenio, celebrado el 26 de marzo de 2010 y conocido como el Estatuto Permanente Ecuador Venezuela otorgaba a los ciudadanos de ambos países el goce de derechos como el ingreso sin visa por un periodo de hasta 90 días y prorrogable por 90 días adicionales, así como el derecho de obtener una residencia temporal o una posterior permanente. No obstante, las posteriores reformas a la Ley Orgánica de Movilidad Humana (la cual se abordará con mayor detalle en el siguiente capítulo) y otros acuerdos ministeriales limitarían las condicionalidades para el acceso a dichos derechos, hasta el 26 de agosto de 2019, en donde quedaría sin efecto el Estatuto con la exigencia de visa para el ingreso de ciudadanos venezolanos con la promulgación del decreto 826.

En el Ecuador la necesidad de dar respuesta a las necesidades en materia migratoria respecto a las masivas olas migratorias de ecuatorianos en el exterior y la creciente afluencia de inmigrantes provenientes de Colombia, dieron como consecuencia la creación de la Secretaría Nacional del Migrante (SENAMI) para solventar las necesidades en materia de movilidad humana; que si bien se creó en principio para dar respuesta a las necesidades de ecuatorianos en el exterior en materia de apoyo jurídico y social en puntos de alta afluencia como Nueva York o Madrid, la secretaría evolucionaría hasta lograr implementar nuevas agendas en la política exterior ecuatoriana. Las cuales responderían a la necesidad de proceder a ejercer en

la práctica, la protección de derechos de las personas inmigrantes en el Ecuador (Nashimba 2013).

Bajo estas premisas en las cuales se adoptan políticas exteriores migratorias de protección de derechos humanos, la adopción de la categorización del Buen Vivir como principio rector de la administración pública en el Ecuador, bajo los conceptos de multiculturalidad y plurinacionalidad, se logra adoptar una estrategia de protección de derechos humanos para los migrantes. La cual se traduce en un aperturismo de fronteras y otorgamiento de derechos económicos, sociales y culturales a los migrantes en el Ecuador.

En consecuencia, la política migratoria del Ecuador ha ido evolucionando a lo largo de los años hasta la adopción de la Agenda de Política Exterior 2017-2021 con el gobierno de Lenin Moreno. Dicho texto recopila las políticas exteriores que el Ecuador se ha planteado para alcanzar las metas establecidas por el gobierno, en donde el enfoque en protección de derechos humanos, la búsqueda de un desarrollo económico y la creación de espacios propicios para la instauración de agendas internacionales con relación a la cooperación internacional en materia económica y social, dan como resultado la normativa aplicable actualmente.

En materia de movilidad humana, el Ecuador se ha planteado buscar que la política exterior y la cooperación internacional para tales motivos, sean frutos de relacionamientos horizontales y complementarios con organismos internacionales y Estados, con el fin buscar posibles formas de subsanar los retos ante las masivas movilizaciones actuales y ser un referente en materia de protección de derechos humanos para los migrantes (Ministerio de Relaciones Internacionales y Movilidad Humana 2018, 59).

Así mismo, dentro del mismo texto, se sugiere garantizar los derechos de la población en situación de movilidad humana tanto al interior como el exterior de sus fronteras en una suerte de “protocolos especiales para el tratamiento de menores no acompañados, refugiados, y personas víctimas de trata y tráfico ilícito de migrantes” y, además se “coordinará e impulsará la implementación de programas sociales, laborales, educativos, entre otros, para

emigrantes retornados” (Ministerio de Relaciones Internacionales y Movilidad Humana 2018, 59).

En esa misma línea, se han adoptado dos principios fundamentales, que en primera instancia lograrían generar una posible contradicción al hablarse de crear condiciones para garantizar una “migración ordenada y segura”, y en segunda instancia, siguiendo las bases constitucionales, se busca promover la “diversidad, integración y convivencia” de todos los grupos humanos al interno del país. En otras palabras, existen dos principios regidores de la política exterior del Ecuador que entrarían en contradicción bajo interpretación de la ley, puesto que por un lado se requiere institucionalidad y planificación en frontera para garantizar la movilidad humana, lo que implicaría una categorización y por el otro lado, la promulgación de la plurinacionalidad e interculturalidad avala al Ecuador como un país sin discriminación alguna (Ministerio de Relaciones Internacionales y Movilidad Humana 2018, 59).

En ese mismo sentido, una muestra de la transformación de la perspectiva ecuatoriana respecto de sus intereses y sus objetivos fue el cambio de la cartera de Estado de Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración a Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. Lo que denotaría la preocupación de la movilidad humana en la agenda nacional y, además, transformaría la política exterior del Ecuador a una en donde la arista de movilidad humana sería tratada como política exterior.

Hito importante tras la adopción del Decreto Ejecutivo N° 20 del 10 de junio de 2013, al incorporar la ex Secretaria Nacional del Migrante (SENAMI) como Viceministerio de Movilidad Humana en las competencias del Ministerio del Exterior, lo que permitió adoptar todas las competencias, responsabilidades y atribuciones al Ministerio de Relaciones Exteriores (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana 2014).

No obstante, en el siguiente capítulo se abordarán las políticas contradictorias e inconstitucionales que se han recabado en la normativa actual del gobierno de Lenin Moreno, con relación a la inmigración y como estas lograrían no solo afectar a la movilidad humana

focalizada en ciudadanos venezolanos, sino también, a todo migrante que desee ingresar a territorio ecuatoriano.

Revisada la trayectoria de la política exterior ecuatoriana a lo largo de las dos normativas que desempeñaron un papel importante en la realidad social del Ecuador, los objetivos y necesidades que se buscaron en tiempo específicos bajo la influencia de eventos internacionales como los conflictos limítrofes con los países vecinos del Ecuador o el cambio económico y social tras la dolarización.

A continuación se procederá con el análisis del Plan Integral para la Atención y Protección de Derechos en el Contexto del Incremento del Flujo Migratorio Venezolano en Ecuador, la Política Primera de la Agenda de Política Exterior del Ecuador que menciona la promoción de la ciudadanía universal y la libre movilidad en el ámbito internacional y la Segunda Política del mismo texto, que manifiesta el fortalecimiento de la protección de los derechos de la población en situación de movilidad humana, mediante la utilización de los conceptos del utilitarismo y análisis de proceso de toma de decisiones seleccionados para el presente trabajo de investigación. Cuyo objetivo es presentar la constitucionalidad detrás de las decisiones tomadas por parte del gobierno de Lenin Moreno. Cabe mencionar, que el análisis se lo realizó a las tres decisiones mencionadas que se detallará a continuación, bajo la agrupación de los diferentes conceptos del utilitarismo y análisis del proceso de toma de decisiones.

2.2. Restricción temporal, maximización de necesidades y nociones legítimas

A continuación se realizará el análisis del Plan Integral para la Atención y Protección de Derechos en el Contexto del Incremento del Flujo Migratorio Venezolano en Ecuador y la Primera y Segunda Política de la Agenda de Política Exterior del Ecuador, en el marco de los conceptos de la restricción temporal, la maximización de necesidades y las nociones legítimas con el objetivo de explicar que el proceso de toma de decisiones obedece a una noción de utilidad por parte del gobierno de Lenin Moreno y a su vez, se encuentran dentro del marco de la constitucionalidad.

En ese sentido, el concepto de maximización de necesidades es el argumento central de la teoría utilitarista que dictamina la búsqueda de satisfacción de todo tipo de intereses o necesidades que un grupo humano se plantee (Bentham 1839). Donde, además, los medios para conseguir lo anteriormente mencionado se pueden traducir en toda acción o creación de mecanismos acordes para conseguirlos. Adicionalmente, el concepto de nociones morales legítimas permite entender cómo se implementan requisitos básicos de aceptación de una decisión tomada o de una institución creada para la satisfacción de las necesidades u objetivos planteados por los tomadores de decisión (Bentham 1839).

Además, cuando se utiliza la restricción temporal para entender la toma de decisiones de los líderes, se incluye al análisis la consideración respecto a la limitación temporal que dificulta el análisis de costo – beneficio propio de la toma de decisiones (Mintz y DeRouen Jr. 2010). Ahora bien, el Plan Integral para la Atención y Protección de Derechos en el contexto del incremento del flujo migratorio venezolano en Ecuador tiene como objetivo general el:

Generar directrices estratégicas para que el Estado ecuatoriano conjuntamente con los organismos internacionales, la sociedad civil y otros actores pertinentes, realice y continúe ejecutando programas y acciones a favor de los migrantes venezolanos que ingresan, transitan, permanecen, salen y retornan al Ecuador, con un enfoque de derechos humanos, y con una proyección hacia el futuro, que incluya la cuantificación de costos, las necesidades de financiamiento y evaluaciones de cumplimiento (Ministerio de Relaciones de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana 2018, 13).

Lo que se traduce en la creación de programas y políticas para la garantía de derechos humanos conforme las necesidades de estos. En consecuencia, se busca trabajar en conjunto con las instituciones y organismos internacionales para fortalecer la inserción de los migrantes venezolanos y la satisfacción de sus necesidades básicas. En concordancia con los principios rectores constitucionales de igualdad de condiciones para los ciudadanos ecuatorianos y extranjeros.

Además, al considerar el artículo 167 de la Ley Orgánica de Movilidad Humana que dictamina la transversalidad del enfoque de movilidad humana con los derechos humanos, los

artículos de la Declaración Universal de Derechos Humanos en los artículos 1, 9 y 13 los cuales garantizan: “la igualdad de derechos, la prohibición a la detención arbitraria y el derecho a la libre circulación y a escoger su lugar de residencia” (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana 2018); todos los cuales fundamentan el enfoque principal del Plan Integral para la Atención y Protección de Derechos en el contexto del incremento del flujo migratorio venezolano en Ecuador, en relación a la necesidad del gobierno ecuatoriano a dar solución a las crecientes adversidades presentadas en relación a los migrantes venezolanos en territorio ecuatoriano.

Por ejemplo, dentro de la normativa constitucional se contempla la garantía al acceso a servicios por parte de todo ciudadano ecuatoriano y extranjero. Bajo dicha óptica, el Ecuador ha garantizado la atención a 509.258 ciudadanos venezolanos durante el 2019, desembolsando un total de \$45.267.290,81 para el sector de salud pública. Además del ingreso de 69.241 estudiantes de nacionalidad extranjera al sistema de educación pública nacional para el régimen educativo comprendido para el año lectivo 2020-2021. Por otro lado, el gobierno ha gestionado mediante el MIES, la atención de 119.418 migrantes venezolanos en frontera en el contexto de la aplicación del Protocolo de Protección Especial para NNA (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana 2020, 30-31).

A su vez, el Ecuador mediante gestión pública del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, la Asociación de Municipalidades del Ecuador, el Consejo de Gobiernos Provinciales de Ecuador, agencias de cooperación internacional, Embajadas acreditadas y organismos internacionales como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y la Unión Europea, lograron reunir un total de \$109.744.017,48 de cooperación internacional para la movilidad humana; sumatoria total entre cooperación bilateral, multilateral y provenientes de ONGs (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana 2020, 32).

Ahora bien, la creación de la normativa es enteramente de origen del poder ejecutivo tal como se encuentra enmarcado en el artículo 261 literal 2 de la Constitución de la República del Ecuador que dice: “El Estado central tendrá competencias exclusivas sobre Las relaciones internacionales”, y a su vez, dentro del mismo artículo en el literal 3 “el registro de personas, nacionalización de extranjeros y control migratorio” (Asamblea Nacional, 2008). Por lo tanto,

la decisión de crear el Plan Integral para la Atención y Protección de Derechos en el contexto del incremento del flujo migratorio venezolano en Ecuador proviene del poder ejecutivo representado por el presidente Lenin Moreno.

Es imperante mencionar lo anterior, puesto que se entendería como respondería a una necesidad imperante durante el gobierno de Lenin Moreno. Dicha necesidad recae en la baja aceptación del 30% del gobierno de acuerdo con encuestas realizadas por CEDATOS, que se daría como causa para la adopción de una decisión que podría lograr subsanar la ilegitimidad del gobierno sobre el tratamiento de la cuestión migratoria a nivel nacional (Alba 2019).

Adicionalmente, es importante recalcar que el Canciller o Ministro de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana de ese tiempo fue José Valencia y la adopción del Plan Integral para la Atención y Protección de Derechos en el contexto del incremento del flujo migratorio venezolano en Ecuador adoptado en septiembre de 2018, responde a las constantes presiones que el Ecuador recibía por parte de Venezuela respecto a denuncias de criminalización al inmigrante venezolano (Alba 2019).

Por ejemplo, el 13 de septiembre de 2018 tras las declaraciones del ex ministro de Comunicación de Venezuela Jorge Rodríguez de que en Colombia, Ecuador y Perú la situación del inmigrante venezolano era precaria al punto en que se daban situaciones de “trabajo esclavo, xenofobia y delitos de odios y maltrato brutal en contra de mujeres y niños venezolanos” y que además, se emprenderían acciones legales para indemnizar a miles de venezolanos ante los constantes maltratos, el ex canciller José Valencia emitió declaraciones de que el Ecuador ha invertido en la atención de miles de migrantes venezolanos y los esfuerzos del país denotan la clara predisposición de brindar las garantías mínimas a los ciudadanos venezolanos. Esto denota el contexto en el cual el Plan Integral para la Atención y Protección de Derechos en el contexto del incremento del flujo migratorio venezolano en Ecuador fue adoptado (El Comercio 2018).

En ese sentido, la política nace por la necesidad de dar respuesta a la creciente crítica que el gobierno ecuatoriano ha recibido sobre el manejo de los migrantes venezolanos en

conformidad a los organismos internacionales y Estados alineados al respeto de los derechos humanos en un contexto de fuerte crítica al gobierno de Moreno.

Por lo cual, el gobierno tuvo que responder a una necesidad inmediata de la sociedad ecuatoriana la cual se manifestaba en la expulsión o mayor control ante la movilización de migrantes venezolanos a territorio ecuatoriano. Por ejemplo, se evidencia la fuerte crítica que recibió el gobierno tras la adopción de medidas polémicas como consecuencia del asesinato de una mujer embarazada a manos de un ciudadano venezolano en la ciudad de Ibarra. Lo que generó, la instauración de la exigencia del porte de un certificado apostillado de antecedentes judiciales para el ingreso al país, la creación de brigadas que supervisen la situación laboral de los venezolanos, la realización de un censo de extranjeros y el establecimiento de una incitativa pedagógica y educativa (BBC 2019).

Dichas decisiones reflejaron una fragilidad institucional, lo que demuestra que el accionar del gobierno fue inconstitucional a pesar de existir normativas que prohíban dicho accionar como el art. 23 de la Constitución que garantiza el trato igual sin distinción alguna de todo ser humano en territorio ecuatoriano o el art. 40 del mismo órgano que prohíbe distinguir al migrante como ilegal. En consecuencia, se generaron “varios ataques violentos de corte xenófobo contra personas venezolanas.” (Human Rights Watch 2019).

Bajo estas consideraciones de que la potestad de crear política migratoria y política exterior recae en el gobierno central bajo órdenes directas del presidente de la República del Ecuador y bajo las condiciones de intento de instaurar decisiones inconstitucionales como respuesta de la baja legitimidad del gobierno en un intento de solventar dicha necesidad ante eventos de rechazo constante de la ciudadanía sobre los migrantes venezolanos, la adopción del Plan Integral para la Atención y Protección de Derechos en el contexto del incremento del flujo migratorio venezolano en Ecuador, se creó para poder dar una respuesta a otra necesidad subyacente: la protección de los derechos humanos en relación a la opinión internacional y los programas de ayuda internacional que el Ecuador acataría a lo largo del año 2020.

Ahora bien, con relación al análisis teórico se puede desprender dos elementos importantes conforme a la restricción temporal en la toma de decisiones del presidente Lenin Moreno. Una primera aproximación respecto a lo mencionado, es la corta respuesta que tuvo el presidente Lenin Moreno sobre la decisión a tomar, puesto que al generarse el evento del asesinato de la mujer embarazada y las constantes presiones de grupos sociales en rechazo a la migración venezolana en el transcurso de un año, la adopción de dicho plan integral responde a una consideración limitada; que si bien dio respuesta a las necesidades de protección de los derechos humanos de los migrantes, logró responderla parcialmente en un momento de incertidumbre respecto a los migrantes venezolanos y el descontento general, puesto que la sociedad lo que deseaba en ese momento era la deportación masiva de migrantes y el cierre de fronteras; por lo que dicho plan permitía tener un cierto control migratorio.

Segundo, se debe considerar que el mandato del presidente Lenin Moreno al momento de dictaminar la adopción de dicha decisión fue realizada durante la mitad de su gobierno, lo que implica una decisión pensada para el corto plazo que logró satisfacer las demandas de los organismos internacionales y los Estados alineados al respeto de los derechos humanos. Por ejemplo, el canciller de Venezuela acusó al gobierno de incitar “una persecución fascista contra los venezolanos en Ecuador” tras el intento de adoptar medidas de restricción y control migratorio, lo que, a la larga, generó polémica internacional.

En ese sentido, con la necesidad del gobierno ecuatoriano de dar una respuesta ante una sociedad disconforme respecto de la temática migratoria y la crítica sobre las decisiones tomadas por parte del ejecutivo, la adopción del Plan Integral para la Atención y Protección de Derechos en el contexto del incremento del flujo migratorio venezolano en Ecuador respondería a dos necesidades que el gobierno tuvo en ese momento. Por lo cual, la consideración teórica sobre la maximización de las necesidades respondería que dicha decisión se tomó en consideración de la falta de legitimidad interna y externa.

Por otro lado, las nociones legítimas estarían alineadas al aparataje moral y ético que la Constitución enmarca respecto de garantizar y respetar los derechos de los ciudadanos extranjeros en territorio ecuatoriano. Donde, además, teniendo en cuenta que la Constitución se guía por principios normativos de derechos, la decisión de adoptar el Plan Integral para la

Atención y Protección de Derechos en el contexto del incremento del flujo migratorio venezolano en Ecuador se enmarca en el requisito de aceptación de la decisión ante la ciudadanía por parte del gobierno de Moreno; puesto que se encamina en la protección de los derechos de los migrantes y en un instrumento de ordenamiento migratorio.

Finalmente, el Plan Integral para la Atención y Protección de Derechos en el contexto del incremento del flujo migratorio venezolano en Ecuador, debido al corto periodo de tiempo fruto de los eventos de descontento interno y externo, la necesidad de enmarcarlo bajo las consideraciones éticas que la Constitución busca sobre la protección de los derechos de las personas migrantes y la necesidad de subsanar una pérdida de legitimidad mediante una decisión que permita apelar a la aceptación de los organismos internacionales y a la sociedad ecuatoriana, se enmarcó en un aspecto constitucional y legítimo en el Ecuador.

En esa misma línea, la Primera Política de la Agenda de Política Exterior 2017-2021 que dictamina “Promover la ciudadanía universal y la libre movilidad en el ámbito internacional”, la cual en principio busca el posicionamiento de una agenda ecuatoriana en el ámbito internacional. Además, de incentivar a que los demás Estados logren concretar una libre movilidad humana en los espacios regionales e internacionales (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana 2018, 60).

Cabe mencionar, que en estrecha relación con el Plan Integral para la Atención y Protección de Derechos en el contexto del incremento del flujo migratorio venezolano en Ecuador que busca concertar la garantía de las necesidades de los venezolanos, la Primera Política de la Agenda de Política Exterior 2017-2021 se crea como una política que rige las relaciones internacionales del Ecuador con relación al aspecto ético constitucional de equidad de oportunidades para las personas. Puesto que también se busca replicar dicha política en diferentes países.

En ese sentido, tomando en consideración que el Plan Integral para la Atención y Protección de Derechos en el contexto del incremento del flujo migratorio venezolano logró conseguir un monto en financiación de \$109.744.017,48 provenientes de la cooperación internacional para

la movilidad humana, en relación y concordancia con la Primera Política de buscar la promoción de “gestión de recursos de organizaciones internacionales que contribuyan a programas, proyectos e iniciativas que faciliten la integración”, responde a la necesidad de implementar una agenda internacional propia y novedosa por parte Ecuador.

Por lo tanto, al tomar en consideración lo mencionado respecto a las competencias del gobierno central en la creación de política exterior y migratoria, cabe mencionar que el gobierno de Lenin Moreno adopta los principios constitucionales enmarcados en la normativo de 2008. Por lo que la creación de la Agenda de Política Exterior 2017-2021 pese a la existencia de la Agenda de Política Exterior 2006-2020, respondería a una necesidad de instaurar una política propia por parte del gobierno de Moreno y alejada del gobierno anterior.

Por lo cual, la Primera Política se enfoca en el posicionamiento del Ecuador en la arena internacional como un exponente de las relaciones internacionales, que buscaría facilitar la libre movilidad humana. Por lo tanto, al analizar esta política mediante las consideraciones analíticas expuestas, se llegan a las siguientes consideraciones.

En primer lugar, el gobierno de Lenin Moreno necesitaba un distanciamiento total del anterior gobierno fruto del descontento social y la deslegitimidad. Por lo que adoptar ciertos principios de la anterior Agenda de Política Exterior como por ejemplo el proteccionismo de los derechos humanos, y aumentar otros como el acercamiento bilateral para la cooperación con los Estados Unidos, la Unión Europea y demás países de corte liberal, además de Organismos Internacionales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional que en el anterior gobierno dichas relaciones fueron enfriadas, responde a una decisión determinada por una restricción temporal corta (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana 2018, 33).

En segundo lugar, la promoción de la ciudadanía universal y la libre movilidad en el ámbito internacional bajo la consideración de “cooperar con entidades nacionales e internacionales en campañas contra la xenofobia y la discriminación hacia las personas en movilidad humana” y el principio de “Generar relaciones con los organismos internacionales especializados en

materia de movilidad humana, sobre la base de los principios que guían nuestras políticas para la cooperación internacional”, se enmarca en las consideraciones legítimas morales constitucionales éticas y lograría dar aceptación y legitimidad a la decisión adoptada por el gobierno (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana 2018, 61).

Lo que además da como resultado, que la protección de los derechos humanos de los migrantes venezolanos con respecto a la libre movilidad y la promoción de la ciudadanía universal sea un claro ejemplo de una respuesta para la maximización de necesidades del gobierno central, que como se ha mencionado, ha sido generar legitimidad e instaurar una agenda propia en el marco de las relaciones internacionales. Cabe mencionar, que también se ha alineado con la búsqueda y fortalecimiento de la cooperación con organismos internacionales y nacionales en pro del financiamiento de las necesidades migratorias y sociales del Ecuador, como se ha enmarcado en los principios de la Agenda de Política Exterior 2017-2021 (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana 2018).

Finalmente, la Segunda Política de la Agenda de Política Exterior del Ecuador 2017-2021 que busca “Fortalecer la protección de los derechos de la población en situación de movilidad humana” y que además, promueve e insta a aprovechar las buenas prácticas a partir de la condición del Ecuador de ser el país con el mayor número de refugiados en la región, se enmarca dentro de la constitucionalidad al generar una implementación de buenas prácticas morales y éticas que se recogen en la Constitución (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana 2018, 62).

Para lo cual, al momento de realizar el análisis respectivo bajo las consideraciones teóricas propuestas, se evidencia que esta política se ancla en la misma necesidad del gobierno central de poseer una legitimidad de sus acciones frente a los organismos internacionales y la sociedad civil. Donde, además, al proyectar la política como un referente del *deber ser* en las relaciones internacionales y al considerar que el país se convertiría en un exponente en materia de movilidad humana por las características históricas de ser un país de acogida y tránsito de migrantes, se encasilla de igual manera en la búsqueda de satisfacción de la necesidad de generar una agenda propia en el marco de las relaciones internacionales.

Por otro lado, cabe mencionar que las dos políticas de la Agenda de Política Exterior del Ecuador 2017-2021 analizadas en este capítulo si bien es cierto provienen del ejecutivo, es imperante mencionar que se las realizaron bajo la administración de la excanciller María Fernanda Espinosa Garcés y cuya relevancia recae en la adopción de un nuevo direccionamiento a la política exterior del Ecuador. Dicho direccionamiento optaría por mantener los principios de las relaciones internacionales consagrados en la Constitución de 2008, pero con la inclusión de nuevas aristas que pudieran diferenciar de la anterior administración. La Agenda de Política Exterior del Ecuador 2017-2021 fue adoptada en Enero de 2018, poco después de cumplir casi un año desde la posición del gobierno de Moreno y cuyos objetivos se plasmaron en responder a:

Los intereses del pueblo ecuatoriano, la defensa de las soberanías, la convivencia pacífica, la promoción de la paz, la autodeterminación de los pueblos, la promoción de la ciudadanía universal y la libre movilidad humana. Para ello, exige la defensa de los derechos humanos y de la naturaleza, pero, sobre todo, promueve su pleno ejercicio durante toda la vida. De igual modo, la Agenda se articula a los Objetivos de Desarrollo Sostenible y al Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021 “Toda una Vida”. Si bien el Objetivo 9 de este último, “Garantizar la soberanía y la paz, y posicionar estratégicamente el país en la región y el mundo” (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana 2018, 5).

En definitiva, se llega a considerar que la promoción del fortalecimiento de la protección de los derechos de la población en situación de movilidad humana nace de las consideraciones morales legítimas creadas por la normativa constitucional con el objetivo de legitimar su accionar. En otras palabras, se creó una política coordinada a los principios regidores de la Constitución, que, si bien responden a la necesidad de dar institucionalidad a las bases morales de proteger los derechos humanos de las personas en movilidad, también instauran un elemento implícito sobre conducir las nociones morales específicas del imaginario del Ecuador.

2.3. Rendición de cuentas, deontología y legislador en el contexto de la política migratoria

Ahora bien, cuando se habla del tema de las categorías analíticas a utilizarse respecto del trabajo de investigación, podemos mencionar que el tema de la rendición de cuentas hace alusión a una situación determinada donde el tomador de decisiones o el líder en cuestión está bajo una presión condicionante respecto de tomar una decisión que puede repercutir en la sociedad o en la legitimidad del líder ante la sociedad. En otras palabras, una situación de presión que influencia la decisión con relación al castigo o la recompensa fruto del resultado de dicha decisión (Mintz y DeRouen Jr. 2010).

Por otro lado, las bases teóricas del utilitarismo mencionan dos roles importantes que los tomadores de decisiones o líderes desempeñan en el juego de la toma de decisiones. Estos son el rol de deontologista y el rol de legislador respectivamente, siendo el primero el rol cuando el líder o tomador de decisiones es el encargado de inculcar el cálculo respectivo para conseguir la satisfacción necesaria de una necesidad impuesta por el tomador de decisión o una necesidad que será socialmente aceptada, además de crear el tipo de sanción moral o popular al momento de infligir dicha decisión. En otras palabras, el deontologista juega un papel al interno de la sociedad como educador, juez y policía respecto de lo que es moralmente legítimo (Bentham 1839).

Como segundo rol del tomador de decisiones, el rol de legislador cumple la función de administración o gestión de las penas o recompensas que guían la conducta individual de la persona al interno de una sociedad. Lo que genera, que se creen objetivos impuestos e implícitos sobre una meta u objetivo socialmente compartido (Bentham, 1839). Respecto a la descripción de las políticas para el análisis en este capítulo, es imperante mencionar que dicha descripción respecto de que tratan cada una de ellas se lo realizó en el acápite anterior, por lo cual, en los acápites siguientes se omitirá dicha descripción.

En relación con el análisis del Plan Integral para la Atención y Protección de Derechos en el contexto del incremento del flujo migratorio venezolano, bajo las tres categorías analíticas propuestas se debe mencionar que, en cuanto a la rendición de cuentas, la decisión de adoptar dicho plan recae en la presión ejercida por parte de la sociedad civil y grupos sociales desde

dos diferentes aristas. En primera instancia, la sociedad civil había proyectado un enemigo público sobre los inmigrantes venezolanos, lo que significó la criminalización de todo tipo de eventos y la atribución de dichos crímenes a los extranjeros de procedencia venezolana. Lo que en consecuencia se tradujo en un incremento en la xenofobia y legitimidad de ideas de ordenamiento y regularización migratoria. Esto desencadenaría la decisión de crear un mecanismo de control migratorio.

En segunda instancia, los grupos pro derechos humanos y los organismos internacionales encargados de proteger a los migrantes observaron que las decisiones gubernamentales como las barreras a la migración, iban en contra de los intereses compartidos con el Estado ecuatoriano y dichos organismos. Para lo cual, se buscó garantizar el respeto y satisfacción de los derechos básicos de cada extranjero en territorio nacional.

Todo esto trajo como consecuencia, que el gobierno de Lenin Moreno tras el intento de implementar barreras migratorias y con una baja legitimidad respecto de su administración, creara el Plan Integral para la Atención y Protección de Derechos en el contexto del incremento del flujo migratorio venezolano, con el objetivo de responder a dos frentes. En otras palabras, el Plan Integral para la Atención y Protección de Derechos en el contexto del incremento del flujo migratorio venezolano, responde a un sistema de rendición de cuentas sobre la necesidad de respetar los principios constitucionales del *deber ser* moral constitucional de proteger los derechos humanos y, por otro lado, la necesidad de dar respuesta a las necesidades sociales de generar orden y control a la masiva afluencia migratoria.

Para ejemplificar lo anteriormente dicho, a raíz de las críticas realizadas al gobierno ecuatoriano de ataques discriminatorios UNICEF expuso que alrededor de 438.000 migrantes en el Ecuador de origen venezolano se encuentran en necesidad de asistencia y además, el 40% de la totalidad de dichos migrantes representaban a menores de edad (Ripoll y Navas 2018). Adicionalmente, de los 438.000 migrantes ingresados al Ecuador, el 90,5% ha ingresado mediante puntos fronterizos terrestres y el 55,2% del total han sido discriminados en el Ecuador causado por la sociedad y las mismas instituciones públicas (Primicias 2019).

Lo que demuestra un primer resultado, el cual es, que la sociedad internacional ha condenado los actos recabados por parte del Ecuador; el intento de implementar barreras migratorias mediante la solicitud de trámites legales obligatorios como antecedentes penales o la exigencia del pasaporte vigente que genera discriminación sistemática.

Es por esto, que, tras la implementación del Plan Integral para la Atención y Protección de Derechos en el contexto del incremento del flujo migratorio venezolano, se implementan ciertos principios regidores para las acciones tomadas por parte del gobierno ecuatoriano. Lo que permite entender como el rol de la deontología y del legislador funge en uno solo en el gobierno de Lenin Moreno.

Dichos principios de: igualdad y no discriminación, pro homine, no devolución, interés superior del niño o niña, no criminalización de la migración, transversalidad, intersectorialidad, corresponsabilidad, universalidad y progresividad, han permitido el trabajo interinstitucional para garantizar la protección de los derechos de las personas migrantes. Donde, por ejemplo, gracias a los principios mencionados, se ha logrado regularizar el estatus de los migrantes venezolanos en una totalidad de 154.105 personas mediante el otorgamiento de visas UNASUR y de amparo (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana 2018, 18-32).

Adicionalmente, cabe mencionar el trabajo realizado con relación a la acción humanitaria y el rol que se ha implementado en la comunidad ecuatoriana, como una comunidad de acogida y de acciones que promuevan la no discriminación y la no xenofobia (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana 2018). Por tal motivo, gracias al Plan Integral para la Atención y Protección de Derechos en el contexto del incremento del flujo migratorio venezolano, se ha logrado crear campañas de inclusión en Ecuador por medio de asociaciones civiles, organismos no gubernamentales, entre otros. Por ejemplo, la Campaña “Inspira Dignidad, Respiremos igualdad”, “Convivir en Solidaridad”, “Ponte en tus zapatos” o “Mi casa fuera de casa” que han logrado implementar actividades de inserción social en las ciudades que presentan un alto número de migrantes, buscando mediante la integración social, poder subsanar la discriminación y la xenofobia, además de poder satisfacer la necesidad de proteger los derechos humanos de los migrantes (Ripoll y Navas 2018).

Adicionalmente, la Defensoría del Pueblo del Ecuador manifestó su rol en la protección de los derechos humanos de los migrantes venezolanos. En consecuencia, del rol de legislador y deontologista que ha tenido el gobierno ecuatoriano a la par de implementar los principios morales constitucionales y hacerlos aplicar, se denota el fortalecimiento de la normativa mediante acciones que permitan:

Adoptar e implementar normativa secundaria que permita coordinar y atender de manera emergente la crisis humanitaria de población venezolana, en particular a quienes se encuentran en tránsito por el país, con el objetivo de prevenir y cesar las amenazas de violación a sus derechos constitucionales (Defensoría del Pueblo 2019, 2).

En ese sentido, la adopción del Plan Integral para la Atención y Protección de Derechos en el contexto del incremento del flujo migratorio venezolano se alinea en el rol de creador de normativa y mecanismos para la consecución de los objetos morales de protección de derechos humanos. De igual manera, fortalecer mediante la tecnificación y la inversión en los programas y campañas de atención a los migrantes con relación a recompensas. Todo esto bajo una lógica de respuesta a la mirada de los organismos internacionales y organismos sociales nacionales.

Por otro lado, la Primera y Segunda Política de la Agenda de Política Exterior del Ecuador correspondiente a la promoción de la ciudadanía universal de las personas en movilidad humana y al fortalecimiento de la protección de los derechos humanos, van a ser analizadas en conjunto bajo la óptica de las tres categorías teóricas propuestas.

Al considerar que ambas buscan alinearse a los valores morales constitucionales respecto de la dignidad de los migrantes en territorio ecuatoriano, ambas políticas logran dar una respuesta completa sobre las necesidades del Ecuador. Donde la necesidad de instaurar una agenda propia en el escenario internacional y la garantía de los derechos de las personas de movilidad humana, permiten entender que el tomador de decisiones jugó un rol de crear un

escenario donde las decisiones adoptadas son las legítimas y alineadas a la normativa constitucional.

Por ende, cuando analizamos ambas políticas dentro de la Agenda de Política Exterior 2007-2021 con relación a la protección de las personas en movilidad humana, los roles mencionados en el gobierno de Moreno explícitamente y la necesidad de dar respuesta a los requerimientos de los actores que solicitan del gobierno ecuatoriano, son claros ejemplos del análisis respecto a las políticas en relación a los roles de legislador y de la deontología.

En otras palabras, es importante tener en cuenta que la intencionalidad del gobierno ecuatoriano de crear su propia agenda internacional por medio de la instauración de la ciudadanía universal y del respeto de los derechos de las personas en calidad de movilidad, es un claro ejemplo de lo que el tomador de decisión implanta a la sociedad como legítimo y compartido. Puesto que al interno de la sociedad ecuatoriana se ha vivido un fenómeno evolutivo y progresivo respecto de la adopción de la noción de libre movilidad y ser una sociedad garante de derechos (Barrionuevo 2017).

Siguiendo esa línea, el tomador de decisiones al adoptar dichas políticas exteriores en relación con la migración, ha generado un elemento de rendición de cuentas parecido al análisis anterior. Puesto que el Ecuador debe responder a los requerimientos adoptados el momento de la suscripción a los tratados de derechos del migrante como el Acuerdo de Cartagena o la misma Declaración de los Derechos Humanos, los cuales buscan impulsar una protección de las personas en movilidad humana y brindar progresivamente mejores condiciones a los seres humanos en general.

2.4. Ambigüedad, riesgo y estrés de los tomadores de decisión en el contexto de la política migratoria

Para poder terminar de entender la lógica utilitarista detrás de los tres elementos a estudiar bajo la óptica del análisis al proceso de toma de decisiones, es imperante establecer el análisis final respecto de las categorías analíticas seleccionadas. Por tal razón, la combinación de la

ambigüedad, riesgo y estrés respecto de las tres decisiones seleccionadas como decisiones políticas en concordancia con las normas constitucionales, se detallará a continuación.

Cuando nos referimos al elemento de la ambigüedad respecto del proceso de toma de decisiones, hablamos de todo posible resultado o consecuencia de una decisión tomada bajo el marco de una limitación informativa, fruto de las posibles diferentes fuentes que pueden existir como insumo para la toma de decisiones. Lo que permite entender a la larga, la existencia de diferentes puntos de vista o verdades aceptadas por el líder o tomador de decisiones (Mintz y DeRouen Jr. 2010).

Además, de dicha ambigüedad se desprende el factor riesgo dentro del proceso de toma de decisiones en relación con ser un condicionante fuerte para la puesta en marcha de la acción. Lo que en otras palabras se entendería, como la causa detrás de la toma de decisión en una lógica de análisis costo-beneficio y los posibles resultados que se llegarían a desprender de dicha selección (Mintz y DeRouen Jr. 2010).

Por otro lado, es importante tener en cuenta que dentro del proceso de toma de decisiones existen factores psicológicos que influenciarán en gran medida su resultado. Puesto que al tener en cuenta que el tomador de decisiones está bajo diferentes contextos que podrían desencadenar en diferentes escenarios deseados o no deseados, el estrés es un elemento analítico de importancia al considerar que muchas decisiones son tomadas en circunstancias críticas, por lo que el tomador de decisiones tendrá un gran número de circunstancias que podrían ejercer presión (Mintz y DeRouen Jr. 2010).

En ese sentido, el Plan Integral para la Atención y Protección de Derechos en el contexto del incremento del flujo migratorio venezolano, se da en un momento de incertidumbre respecto de la posibilidad que tuvo el Ecuador de manejar el tema migratorio venezolano. Donde, por ejemplo, resultado de la brecha entre la tasa del crecimiento del PIB ecuatoriano respecto del venezolano, la alta afluencia migratoria combinada a la necesidad de mano de obra cualificada y barata para el desarrollo del país, fomentarían las bases para la instauración de una situación de apertura de fronteras en el Ecuador (Peñafiel 2020).

Complementando lo anterior, tanto la Primera Política de la Agenda de Política Exterior 2017-2021 que busca implementar la ciudadanía universal, como la Segunda Política que incita al fortalecimiento de los derechos de la población en situación de movilidad humana, lograrían dar realce a las decisiones adoptadas con el objeto de dar respuesta a dichos escenarios. Por lo que también, nacen de una situación ambigua frente a la incertidumbre que genera la migración venezolana.

En ese aspecto, es importante señalar que las decisiones tomadas por parte del gobierno de Moreno responderían a una necesidad y problemática creciente respecto de la acumulación de migrantes indocumentados o “ilegales”, bajo la óptica normativa en el sentido de carecer de un estatus definido. Lo que a la larga generó, que muchos migrantes no tuvieran garantía alguna sobre su situación o sus derechos al interno del país (Peñafilel 2020).

Como consecuencia de lo anterior, el gobierno de Lenin Moreno decidió optar por mecanismos que pudieran solventar tanto la necesidad de dar garantías a los extranjeros, como aprovechar la nueva mano de obra técnica y barata. Por tal razón, el Plan Integral para la Atención y Protección de Derechos en el contexto del incremento del flujo migratorio venezolano, la Primera Política de la Agenda de Política Exterior 2007-2021 como la Segunda Política, mucho más allá de representar una justificación al marco moral constitucional, estos responderían a la necesidad de solventar un desarrollo económico. Lo que en otras palabras se entendería, como la utilidad detrás de dicha decisión.

Ahora bien, si se analiza desde las tres categorías teóricas, se podrá entender que el aprovechamiento de los migrantes en una forma de desarrollo económico “sustentable” y “justo” bajo la óptica del respeto de sus derechos humanos, se alcanzaría a comprender como dicha decisión se manifiesta en un ámbito ambiguo y de riesgo. En otras palabras, el gobierno ecuatoriano percibe a la garantía de los derechos humanos de los ciudadanos venezolanos, como una oportunidad de inserción social con miras a un desarrollo económico fruto de la inmigración tecnificada y a su vez, como respuesta a la necesidad de mantener sus decisiones alineadas a los principios constitucionales.

Por otro lado, dichas decisiones podrían generar un riesgo por la consecuencia que podría representar. Esta decisión recae en un aspecto de estrés ante la posible consecuencia de censura internacional o de legitimidad y aceptación. Por lo que el Plan Integral para la Atención y Protección de Derechos en el contexto del incremento del flujo migratorio venezolano, es fruto de un condicionamiento específico junto a la Primera Política de la Agenda de Política Exterior 2017-2021 como la Segunda Política, por lo que se establecen en una situación de ganar o perder respecto del resultado interno ante la sociedad como la percepción internacional.

Finalmente es importante mencionar, que el gobierno logra implementar tres decisiones encasilladas en la constitucionalidad y que se convertirán en acciones legítimas por la opinión pública, a pesar del condicionante del estrés en el proceso de toma de decisiones y el riesgo que significaba optar por una decisión errada ante la masiva afluencia migratoria.

2.5. Conclusiones parciales

En este capítulo se ha explicado a detalle lo que el Plan Integral para la Atención y Protección de Derechos en el contexto del incremento del flujo migratorio venezolano y la Primera Política de la Agenda de Política Exterior 2007-2021 como la Segunda Política de la misma normativa, logran establecer en una lógica de utilidad y constitucionalidad.

Si bien por un lado el gobierno ecuatoriano buscó maximizar las necesidades de legitimidad de su administración mediante la implementación de una agenda propia en el escenario internacional y buscó el desarrollo económico justificado mediante la atracción de mano de obra tecnificada y cualificada pero barata, las decisiones adoptadas para tales motivos se enmarcan en una consideración moral y ética alineada a la Constitución.

Como se ha expuesto en este capítulo, el Ecuador vivió momentos de incertidumbre sobre el tratamiento a la temática de movilidad humana. Puesto que, si bien en un principio se contempló los mecanismos implementados para el aventajamiento de los migrantes ecuatorianos, dichas decisiones se lograron traspasar a los inmigrantes en el Ecuador. Por lo

que es importante señalar que cualquier decisión dentro de dicho contexto implicaría un alto costo.

Por lo tanto, el Plan Integral para la Atención y Protección de Derechos en el contexto del incremento del flujo migratorio venezolano, es fruto de un condicionamiento específico y la Primera Política de la Agenda de Política Exterior 2017-2021 como la Segunda Política, poseen una lógica de utilidad detrás de su puesta en marcha, que muy aparte de la justificación ética y moral, lo que el gobierno ecuatoriano buscó mediante sus acciones, fue la de satisfacer la necesidad inmediata de legitimidad. Para lo cual, el gobierno creó una agrupación de percepciones moralistas de respeto de derechos humanos a las personas en calidad de movilidad dentro de sus decisiones, dando legitimidad a sus acciones y creando mecanismos para la recompensa mediante proyectos de financiación e inversión.

Lo que se entendería a la larga, en que el gobierno ecuatoriano como tomador de decisión bajo la óptica de las categorías analíticas propuestas para entender la lógica utilitarista constitucional detrás de cada decisión presentada en este capítulo, representa la necesidad u objetivo inmediato de incrementar su legitimidad mediante mecanismos y herramientas que logran justificar dicho fin.

Donde por ejemplo, el Plan Integral para la Atención y Protección de Derechos en el contexto del incremento del flujo migratorio venezolano, evidencia una respuesta del gobierno central para generar una migración ordenada y sustentada en preceptos morales como el respeto de los derechos humanos, que si bien se analiza a profundidad, lo que se buscó fue crear un mecanismo de filtrado de migrantes conforme requisitos específicos para la integración de los migrantes al interno de la sociedad ecuatoriana.

Por otro lado, la Primera Política de la Agenda de Política Exterior 2017-2021 al promulgar la ciudadanía universal como ente regidor de las relaciones internacionales del Ecuador y como ejemplificación de una política migratoria para el resto de los Estados, se buscó una instauración de agenda propia y original para afianzar las relaciones internacionales del Ecuador con el resto de los actores. Donde, además, la libertad de movilidad serviría como

elemento de negociación en el marco de la cooperación internacional mediante la financiación.

Finalmente, la Segunda Política de la Agenda de Política Exterior 2017-2021 es el pilar fundamental del Ecuador en lo que respecta a la proyección de su identidad en el exterior y como esta serviría como fundamento para la adopción de diferentes elementos discursivos como la promulgación de la ciudadanía universal. En otras palabras, el concepto de promover la protección de los derechos humanos de las personas en movilidad al interno del territorio del Ecuador permite entender como el Ecuador se percibe a sí mismo como un Estado garante de derechos y como un exponente en la protección de los derechos humanos. Por tal motivo, el Ecuador se permitió generar agendas propias alineadas a la moralidad internacional y facilitó la cooperación internacional con otros actores alineados a dichos principios.

En consecuencia, se evidencia como el Ecuador evoluciona desde un país centrado en el desarrollo económico mediante la financiación bilateral, la protección de sus fronteras y extremo nacionalismo, a un Estado con una lógica “proteccionista” de derechos humanos, que en un primer momento fue para los migrantes ecuatorianos en el exterior, pero se traspasaría dicho beneficio a los migrantes al interno del Ecuador. Esto ha permitido desarrollar nuevas lógicas de utilidad como la adopción de migrantes para el beneficioso productivo, la creación de agendas propias y la capacidad de posicionamiento en el escenario internacional; sin olvidar la utilización del migrante como capital político ante la sociedad ecuatoriana, como se ha evidenciado a lo largo de este capítulo con relación a la baja legitimidad del gobierno de Moreno.

Capítulo 3. Contradicción normativa e inconstitucionalidad en la política migratoria ecuatoriana, un análisis a las lógicas utilitaristas del gobierno de Moreno

En el presente capítulo se aborda en primer lugar, el proceso de creación y adopción del artículo 416 numeral 6 y 7 de la Constitución de la República del Ecuador de 2008 respecto a movilidad humana, ciudadanía universal y derechos humanos. Para lo cual, primeramente, se realizó una revisión histórica respecto a la adopción de dicho artículo y como ha repercutido en la política migratoria. En especial en la política respecto al inmigrante en Ecuador, cuando dicha política fue pensada en aventajar a los migrantes ecuatorianos en el exterior. Puesto que se han generado condiciones específicas que han evidenciado una tendencia de contradicción en la política exterior del Ecuador y el accionar del gobierno ecuatoriano respecto del inmigrante.

Para comenzar, se procederá a realizar el análisis sobre las políticas migratorias consideradas inconstitucionales respecto a lo que dictamina la Constitución sobre movilidad humana en el Ecuador. Para lo cual, se ha optado por tres políticas o decisiones gubernamentales específicas que denotan dicha problemática de manera que el objetivo primordial, fue subsanar una necesidad emergente por sobre la normativa. En ese sentido, se decidió analizar para el presente capítulo, la Ley Orgánica de Movilidad Humana en la Sección V que se refiere a la Inadmisión, la Sección VI que hace referencia a la Deportación y expulsión, al Acuerdo Interministerial No. 000001 del 21 de enero de 2019 y al Acuerdo Interministerial No. 0002/2019.

Dicho análisis, se realizó al igual que el anterior capítulo mediante los enfoques de análisis de política exterior en el proceso de toma de decisiones. Primero, mediante la restricción temporal, la maximización de las necesidades y las nociones legítimas que se producen en la toma de decisiones. Luego, desde el punto de vista de la rendición de cuentas, deontología y características del legislador. Y finalmente, con la ayuda de la ambigüedad, riesgo y estrés que los actores poseen al momento de la toma de decisiones.

Las políticas migratorias anteriormente mencionadas, reflejan una clara contradicción en lo que respecta a la norma constitucional sobre protección de los derechos humanos de las personas en calidad de movilidad humana, la no discriminación del extranjero y la promulgación de la ciudadanía universal, por sobre las acciones concretas del gobierno ecuatoriano que buscaron subsanar una condición de pérdida de aceptación nacional y descontento social. Lo que en otras palabras se traduce, en una primera acepción de existir lógicas utilitaristas detrás de las decisiones gubernamentales o, la posibilidad de que la norma constitucional respecto a la movilidad humana en el Ecuador fue creada sin tener en cuenta las repercusiones que se desarrollarían como consecuencia de la adopción de la ciudadanía universal y promulgación de libertad de movilidad humana para el Ecuador.

Finalmente, el resultado del análisis de las tres políticas migratorias seleccionadas para el presente capítulo permite determinar la existencia de una contradicción entre las acciones gubernamentales y la normativa constitucional. Por lo cual, se procede a concluir el capítulo con las observaciones respecto al estudio propuesto, y además, se logra poner en evidencia que la génesis del problema presentado puede además tener una relación con la falta de conocimiento respecto a las repercusiones sociales y políticas tras la adopción de la política migratoria de 2008 y hasta qué punto las lógicas utilitaristas del gobierno por sobre una política de Estado han jugado un rol preponderante en la toma de decisiones.

3.1. Artículo 416 de la Constitución de la República del Ecuador, un cambio al paradigma migratorio

Como se ha comentado en secciones anteriores, el Ecuador históricamente ha sido considerado un país de tránsito de migrantes a lo largo de la historia por su flexibilidad en el ámbito migratorio y por su posicionamiento geográfico. Por tal razón, el Ecuador ha sido participe de eventos sociales como las masivas olas migratorias que han ocurrido en Latinoamérica. Por ejemplo, los desplazamientos por carácter de refugiados de la población fronteriza colombiana debido a las subversiones paramilitares, la movilización humana de ciudadanos cubanos y recientemente, la movilización de ciudadanos venezolanos debido a las condiciones socio-económicas impuestas por el gobierno de Maduro.

Por lo tanto, el Ecuador se vio en la necesidad de adoptar políticas y programas específicos que permitan palear estos fenómenos sociales que producen los altos movimientos migratorios. En ese sentido, mediante la adopción de la Constitución del Ecuador en el 2008, se planteó un nuevo paradigma de movilidad humana en el Ecuador. Donde por ejemplo, el cambio semántico que se da al eliminar la terminología de migración o migrante de la norma, al considerar que dichos términos son peyorativos y serían contradictorios con el artículo 40 de la misma norma. Es decir, en el artículo 40 de la Constitución se establece la no discriminación ni consideración de ilegalidad a cualquier ser humano por su condición migratoria y al eliminar los términos anteriormente mencionados, se alinea con esa lógica constitucional (Ramírez 2013, 33).

Por otro lado, se tuvo la intencionalidad de generar una política migratoria que abarcará todas las aristas posibles y de una manera transversal con los demás artículos de la Constitución focalizados en temas de inmigración, migración, desplazamiento, refugio, y retorno. Todo esto con el objetivo de tratar de abarcar todos los posibles inputs de los fenómenos sociales ligados al proceso migratorio. En ese sentido, el proceso de creación de la Constitución de la República del Ecuador del 2008 al ser creada mediante una asamblea constituyente logró reunir los criterios de ecuatorianos que enfocados en la búsqueda por atender a los ciudadanos ecuatorianos en el exterior pudieron otorgar puntos de vista concretos sobre la realidad en el exterior (Ramírez y Quezada 2010).

En consecuencia, se tuvo una constante retroalimentación por parte de los asambleístas electos para tal efecto que se encontraban divididos en Estados Unidos, España, Italia, Venezuela y Chile, al igual que la sociedad civil y colectivos sociales que aportaron en la creación de la normativa de movilidad humana ecuatoriana. Esto posibilitó y permitió crear un ambiente de rendición de cuentas por parte de los asambleístas constituyentes respecto a las decisiones en materia de movilidad humana, que junto a los principios éticos y políticos que se buscaron en aquel entonces respecto de la protección de los derechos humanos y la libre movilidad, permitieron la instauración de la normativa tal como se conocía en el 2013 (Ramírez 2013).

Adicionalmente, la Carta Magna del Ecuador posee un elemento fundamental de fondo que regirá la política migratoria del Ecuador en todos sus aspectos, el cual es el reconocer por primera vez en la historia el derecho a migrar conforme lo que dictamina el artículo 40 de la Constitución: “No se identificará ni se considerará a ningún ser humano como ilegal por su condición de migratoria” (Ramírez 2013, 35). Lo que permite instaurar las bases de un Estado que reconoce la migración como algo legítimo y no discriminatorio en donde se implementan prácticas que impidan la expulsión de personas indocumentadas del territorio nacional o la criminalización del extranjero bajo cualquier premisa. No obstante, lo anteriormente mencionado presenta contradicciones en la práctica gubernamental, lo que será tratado en secciones posteriores del presente capítulo.

Ahora bien, la normativa migratoria se planteó bajo la consideración principal e inicial de focalizar las garantías en los ciudadanos ecuatorianos en el exterior, lo que genera una responsabilidad estatal de extender sus labores y acciones más allá de los límites territoriales nacionales para con los migrantes. En ese aspecto, es imperante mencionar que el Ecuador se atribuyó una responsabilidad implícita de retribución al buscar garantizar derechos de los ciudadanos propios en el extranjero (Ramírez 2013).

En la misma línea teórica y ética al interno de la Constitución, el Ecuador adopta mediante el artículo 416 numeral 6 el principio de ciudadanía universal y se atribuye la responsabilidad de propugnar por dicho principio en el concierto internacional. Lo que implica la libre movilidad de todos los seres humanos en todos los países y la erradicación de la discriminación por carácter migratorio. Además, dicho principio permite evidenciar la tendencia política progresista del Ecuador y su intencionalidad de mejorar las condiciones del ecuatoriano en el exterior; no se tendría en cuenta las repercusiones sociales que se heredarían al implementar dicho principio.

En este punto es necesario realizar una consideración analítica respecto al principio de ciudadanía universal en la Constitución como principio rector y como responsabilidad atribuida. Bajo la consideración teórica del utilitarismo de que cada ser humano actúa o crea instrumentos para lograr subsanar necesidades tangibles o intangibles, la suscripción de la normativa con el principio de ciudadanía universal es un claro ejemplo de la implementación

de un mecanismo para satisfacer dichas necesidades, donde claramente se refleja que “se quiere propiciar la libre circulación de las personas, empezando en la región mediante la instauración de una ciudadanía latinoamericana y caribeña para fortalecer la integración.” (Asamblea Nacional 2008, art. 416).

De modo que, se busca fortalecer la cooperación latinoamericana mediante la adopción e implementación de políticas garantes de derechos humanos a las poblaciones fronterizas y refugiados en territorio ecuatoriano. Al igual que los mismos deberes que un ciudadano ecuatoriano posee y posteriormente, se traducen en una protección común entre los países de la región para las personas en movilidad humana en territorio ecuatoriano (Asamblea Nacional 2008, art. 9 y art. 423).

En esa misma línea, Ramírez manifiesta que la intencionalidad de ejecutar dicha política migratoria en Ecuador fue más allá de una declaración política. La razón de fondo según su análisis es avanzar hacia una integración latinoamericana más fuerte entre los países de Latinoamérica y el Caribe cuyo fin se centra en:

La consecución de este objetivo estratégico, de manera que, desarrollando legislación armónica podamos establecer, en el mediano plazo, un plan de desarrollo entre los pueblos hermanos de la región que con-figure una comunidad fundamentada en los principios de complementariedad y solidaridad (Ramírez 2013, 40).

Por lo cual, la implementación del principio de ciudadanía universal se implementaría bajo la lógica de fortalecer los lazos cívicos y sociales entre las sociedades latinoamericanas y que, además, permitiría liberar las fronteras para un tránsito regional de personas replicable a nivel internacional.

De igual manera, la política migratoria recogida en la Constitución de la República del Ecuador busca garantías para los ciudadanos ecuatorianos en el extranjero en materia laboral, políticos y de participación. Por razones del presente estudio, al ser un enfoque migratorio, es pertinente profundizar en los derechos laborales que el Ecuador ha buscado implementar en el

exterior. Es así, que dentro del artículo 329 numeral 5, el Ecuador busca que se vele por “el respeto a los derechos laborales de los trabajadores ecuatorianos en el exterior y promoverá convenios y acuerdos con otros países para su regularización” en lógicas de fortalecimiento de los lazos diplomáticos del Ecuador con países de la región (Ramírez 2013, 45).

No obstante, el punto anterior es uno de los más cruciales y polémicos debido a la praxis interna que el Estado ha realizado con los migrantes venezolanos. En donde se evidencia la explotación laboral por parte de las empresas privadas y la omisión por parte de las autoridades nacionales. Por ejemplo, en una entrevista realizada en 2019 a Sixto Gamboa Solís, director regional de Trabajo y Servicio Público respecto a la situación laboral de los ciudadanos extranjeros y, en especial de los ciudadanos venezolanos que residen en Ecuador, se determinó que debido a los altos índices de migrantes en el Ecuador, recién para el año 2019 se procedió a generar un Acuerdo Ministerial que expida un instructivo respecto a las violaciones a los derechos laborales de los migrantes (El Comercio 2019).

Además, Sixto Gamboa Solís reconoce que se han perpetuado sistemáticamente violaciones a los derechos laborales por parte de todo tipo de empresa en territorio nacional. En consecuencia, el instructivo da facultades a las autoridades a realizar inspecciones para verificar las condiciones laborales de cada trabajador y sancionar a las empresas que incumplan con los lineamientos legales sobre trabajo digno para cada ciudadano extranjero (El Comercio 2019).

A pesar de que el instructivo estipula sanciones, dichas sanciones dejan vacíos al permitir que el empresario regularice la situación legal de sus trabajadores en un lapso de 30 días, en donde muchos de los empresarios han optado por desvincular al personal extranjero. Cabe mencionar que incluso la multa (10 salarios mínimos vitales para personas jurídicas y 15 si es jurídica) no equipará al daño que implica la vulneración de los derechos laborales de cada trabajador (El Comercio 2019).

Al analizar la intencionalidad del Ecuador de generar un acuerdo de proyección cooperativa entre los Estados latinoamericanos y caribeños, pero al tener acciones concretas que no

reflejan el fin de proteger los derechos humanos de los extranjeros, es clara la contradicción respecto a estos principios y el accionar gubernamental. No obstante, al analizar la creación del artículo 416 en suma a los principios regidores de derechos humanos y armonía contenidos en el Sumak Kawsay, es claro y pertinente mencionar que el artículo buscó generar espacios de diálogo y buenas prácticas que significarían un proceso constante de intercambio de ideas. En esa misma línea, Arcentales analiza la conflictividad que implicaría la implementación de esta noción protectora de derechos para los migrantes y menciona que:

Luego de más de tres años de haber sido aprobada la Constitución, se mantiene desde la política migratoria una suerte de esquizofrenia; por una parte, los principios constitucionales tendientes a garantizar los derechos de las personas en movilidad y, por otra, una serie de medidas restrictivas y criminalizadoras de las personas migrantes (2011, 115).

En este punto, es importante recordar lo que se trató en el capítulo anterior sobre el origen de la política exterior ecuatoriana. Al considerar que el Ecuador se encontraba en constantes escaramuzas con sus vecinos y en una tensión diplomática debido a la repartición territorial con Perú, la política migratoria del Ecuador poseía pilares securitizadores y restrictivos respecto a los extranjeros y para cambiar el paradigma completo de la política migratoria, se necesitó un lapso para la aceptación y legitimidad de dichos objetivos y metas.

Por ejemplo, al ahondar en el análisis respecto a eventos históricos concretos en materia migratoria, se puede evidenciar que:

Primero, en el discurso oficial sobre migración se aboga por la defensa de los derechos humanos en general y se busca proteger los derechos de los migrantes en el exterior. Sin embargo, frente a los asuntos vinculados con la inmigración, sobre todo fronteriza de Colombia, la política migratoria y el discurso oficial se enmarcan en un enfoque securitista (Margueritis 2011, 210).

No obstante, justificar a la falta de previsión de las consecuencias de adoptar una política migratoria aperturista, la contradicción entre los principios de protección de los derechos humanos contenidos en la Constitución de la República del Ecuador y el accionar gubernamental en materia migratoria en especial con los ciudadanos venezolanos, es

relativizar el análisis y omitir otras posibles variables analíticas que pueden desencadenar en acciones inconstitucionales y contradictorias. Variables como las lógicas utilitaristas detrás de cada decisión gubernamental, la poca aceptación del gobierno de Moreno, las presiones de los grupos sociales o el resquebrajamiento de la legitimidad del gobierno de Maduro en la región, fueron obstáculos que el gobierno ecuatoriano tuvo que afrontar.

Por lo tanto, al momento de crear el artículo 416, y en especial los numerales 6 y 7 que hablan sobre la propugnación de la ciudadanía universal, libre movilidad y el respeto de los derechos humanos de las personas en calidad de movilidad humana, se puede determinar lo siguiente: En primer lugar, la política migratoria obedece a unos pilares éticos y morales de un programa político patrocinado por la Revolución Ciudadana, en donde se buscaba la armonía y la garantía de los derechos humanos.

En segundo lugar, la política fue orientada para los migrantes ecuatorianos en el extranjero y poder buscar mejores oportunidades dentro de los países receptores, además de generar procesos de retorno e inversión de los recursos de los migrantes para fortalecer económicamente al Ecuador; en este punto no se encontró información directa que mencionará la omisión de la repercusión de dicha política al interno del país, no obstante en la forma que fue creada la normativa y los objetivos que se buscaron al implementarla, se entiende que dichas repercusiones no fueron calculadas en su totalidad.

Finalmente, la política migratoria si posee un nivel de lógica utilitarista al intentar generar lazos diplomáticos para impulsar la cooperación internacional del Ecuador y dar solución a una creciente deslegitimidad del gobierno de Moreno en un intento de usar el tema migratorio como elemento discursivo, por ejemplo, al haber ratificado y adoptado los pilares emanados de la Agenda 2030 consagrada en el marco de Naciones Unidas cuyas 169 metas y 17 objetivos, establecieron la base del Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021 “Toda una Vida” en específico el objetivo seis que promulga: *“Alianzas para lograr objetivos: la generación de datos desglosados por el estatus migratorio y la generación de alianzas público-privadas, que incluya a la sociedad civil.”*

Y, además, junto a la ratificación de la Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes 2016, que buscó fortalecer las alianzas entre países y organismos internacionales para la implementación de programas y financiamiento con miras a la garantía de derechos humanos básicos a los seres humanos sin distinción alguna (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana 2018, 15).

3.2. Inconstitucionalidad y contradicción en la política migratoria del Ecuador: el factor económico utilitarista del migrante

En el capítulo anterior, se trató sobre las decisiones gubernamentales en materia migratoria adoptadas en el gobierno de Moreno que son constitucionales y se alinearon a las necesidades del gobierno, y, por ende, presentaron nociones utilitaristas por parte de los tomadores de decisión. En el presente capítulo, se abordan las decisiones, acciones y políticas inconstitucionales, y, en consecuencia, representan una contradicción con la normativa implementada en el Ecuador en materia migratoria. Por ende, se seleccionaron tres políticas y decisiones gubernamentales específicas para el presente análisis.

La primera de ellas es la propia Ley de Movilidad Humana, que a pesar de ser el cuerpo normativo que vela por la protección de los derechos de las personas en calidad de movilidad humana, contiene artículos contradictorios con la propia Constitución de la República del Ecuador. Más concretamente, la sección V y VI de dicho cuerpo normativo que hacen referencia a la inadmisión, deportación y expulsión de extranjeros en territorio ecuatoriano, se contraponen al artículo 66 incisos 2 y 3 de la Constitución que garantizan la libertad de tránsito, residencia, entrada y salida del país (Ley Orgánica de Movilidad Humana 2017).

En segundo lugar, el gobierno ecuatoriano como consecuencia de la presión social que se desencadenó por el asesinato de una mujer embarazada en la provincia de Imbabura, decidió mediante Acuerdo Interministerial No. 00001 de 21 de enero de 2019, requerir a todo ciudadano venezolano que desee ingresar al país portar el pasaporte o la cedula de identidad con certificado de validez apostillado, al igual que un certificado de antecedentes penales debidamente suscrito y validado (Organización de Estados Americanos 2019).

En tercer lugar, en ese mismo aspecto, el gobierno ecuatoriano adopta el Acuerdo Interministerial 0002/2019, el cual buscaba regular las excepcionalidades que pudieran presentarse ante la aplicación del Acuerdo Interministerial 00001. Como, por ejemplo, a grupos de migrantes con lazos o vínculos familiares en territorio nacional, personas en tránsito, entre otros. Además, otorgó el poder de decisión a las autoridades migratorias en frontera, para que, bajo su criterio personal, puedan determinar la existencia de una excepción a las barreras migratorias o la aplicación de las restricciones mencionadas a grupos vulnerables como niños, jóvenes o mujeres embarazadas (Organización de Estados Americanos 2019).

Esto desencadenó en acciones inconstitucionales que contradijeron a la normativa creada para la protección y garantía de los derechos de las personas en calidad de movilidad humana, concretamente en ciudadanos de origen venezolano, lo cual se profundizará en secciones posteriores de este trabajo investigativo. No obstante, es imperante mencionar que dichas acciones responden a una necesidad naciente respecto de la situación social y económica que el Ecuador ha sobrellevado, al dar apertura a sus fronteras y al existir un éxodo masivo de ciudadanos venezolanos.

Por otro lado, uno de los aspectos que es necesario analizar en este punto previo al desarrollo de las tres decisiones mencionadas, es la situación de los ciudadanos venezolanos en el aspecto laboral como se había mencionado anteriormente. Puesto que la realidad de la normativa ecuatoriana a pesar de garantizar y propugnar por una búsqueda de garantía a los derechos de cada uno de los extranjeros en territorio nacional en aspectos como el laboral, se contradicen en la práctica con las acciones gubernamentales realizadas.

Por ejemplo, de acuerdo con encuestas realizadas por la OIM a 1.953 ciudadanos venezolanos en la frontera sur y frontera norte del Ecuador, y en las principales ciudades del Ecuador, se evidenció que el 88,7% de los encuestados habían manifestado ganar por debajo del salario mínimo establecido en el Ecuador al mes. Además, únicamente el 11% declaró ganar sobre el salario básico y el 0,3% más de \$772 al mes. Además, el 26% de encuestados expresó que no se les había cancelado los valores debido a su trabajo y el 98% ha sido discriminado en razón de su nacionalidad (El Estado 2020).

En esa misma línea, las estadísticas que arrojan el nivel de porcentaje de migrantes de nacionalidad venezolana en el Ecuador, es de 39,4% de la totalidad de migrantes en el Ecuador para el año 2018. En comparación al porcentaje de migrantes de los dos países vecinos, Colombia el 13,3% y Perú con el 4,2%, lo que no reflejaría una consecución lógica por la proximidad geográfica de ambos países. Adicionalmente, dentro de las mismas estadísticas, se evidencia que, del total de 243,149 entradas de extranjeros al país, de esa totalidad, el 39,4% es proveniente de Venezuela. Cabe mencionar, que son datos provenientes de los extranjeros que cruzaron por pasos fronterizos formales, omitiendo los pasos informales (INEC 2019, 20 y 26).

En esa misma línea, el desempleo nacional se ha visto reducido de 46,5% a escala nacional en el año 2015 a 38,8% para el año 2019. No obstante, estas estadísticas arrojan un incremento sustancial en cuanto al subempleo de 14% para el 2015 a un 17,8% para el año 2019. A pesar de que la disminución del empleo refleja alrededor de casi 8 puntos porcentuales, el subempleo refleja 7,8 puntos porcentuales de incremento. Adicionalmente, las estadísticas reflejan un incremento en el empleo no remunerado de 7,7% en el año 2015 a 10,9% en el año 2019 (INEC 2019, 13).

Cabe recalcar, que dentro de las estadísticas existe una categorización de personas con empleo no pleno, lo que refleja a las personas que no cumplen con los requisitos de legalidad conforme a los estatutos normativos del Código de Trabajo. Es decir, ganan una remuneración inferior al salario básico unificado o no cumplen con un horario completo. Estas estadísticas igualmente representan un incremento de informalidad del 26,4% en 2015 inicialmente, al 28% en 2019 (INEC 2019, 6 y 13).

Todas estas estadísticas conllevan a reflejar que en el Ecuador el 46,7% de personas en territorio ecuatoriano, permanecen en el sector informal y el 60,1% de personas no gozan de un seguro social brindado por el empleo pleno (INEC 2019, 47 y 50).

Lo que lleva a entablar un análisis en el contexto normativo del Ecuador, en concordancia con el Código del Trabajo específicamente en temas de contratos de trabajo. Por lo cual, es importante destacar la figura del contrato por tarea o a destajo expresados en el artículo 14 del Código del Trabajo (Ministerio del Trabajo 2005).

Dichos contratos permiten la vinculación de una persona con la excepción de gozar de todos los derechos que un trabajador de pleno empleo gozaría. Es decir, por medio de los dos tipos de contratos anteriormente explicados, el empleador puede omitir el pago del seguro social, garantizar los derechos de los trabajadores y cumplir con las obligaciones que tiene el empleador. Conceptos que permitirían una flexibilidad contractual y laboral de los migrantes en el trabajo formal.

Teniendo en cuenta la alta afluencia migratoria en el Ecuador de ciudadanos venezolanos y la situación laboral respecto a la flexibilización de la normativa en los procesos de contratación, en el Ecuador la discriminación y la explotación laboral son un claro ejemplo de cómo la normativa se contradice a la praxis gubernamental. Un ejemplo claro de ello es la permisividad de contratación que tiene el Código de Trabajo en cuanto a contratos y legalidad requerida para contratar a migrantes. Es decir, por un lado, se requiere de la documentación necesaria como visados o permisos pertinentes para laborar, y por el otro lado, existe dentro de la misma normativa, la posibilidad de adherir personal “temporal” o “facturable” que posibilita la “ilegalidad-legal” de poseer migrantes indocumentados.

Esto permite llegar a la reflexión de, si las autoridades competentes tienen conocimiento de lo ocurrido por medio de canales formales o simplemente se manejan desde una lógica de vox populi. Lo que llevaría a entablar la siguiente inferencia: la racionalidad del Estado ecuatoriano en conjunto con los intereses de las empresas, corporaciones, ONGs, colectivos sociales, agrupaciones sociales, defensores de derechos humanos y demás actores locales, han influenciado de manera insólita en los objetivos estatales, permitiendo que estos generen las condiciones anteriormente escritas.

Teniendo en cuenta dicha inferencia, una posible consecuencia social es la generación de sentimientos de rechazo y xenofobia por parte de la población, que, en términos utilitarios, las empresas y corporaciones utilizarían este descontento general como instrumento discursivo al momento de adherir o quitar a personas en calidad de movilidad humana de sus trabajos.

En consecuencia, lo anteriormente mencionado representa una problemática que sería potencialmente beneficioso para la academia el analizar en detalle en otros trabajos académicos. Debido al enfoque del presente trabajo de investigación, las tres normativas y decisiones gubernamentales las cuales son, la Ley de Movilidad Humana, el Acuerdo Interministerial 0001 y el Acuerdo Interministerial 002, serán suficientes para el análisis.

3.3. Restricción temporal, maximización de necesidades y nociones legítimas

En esta sección se realizará el análisis de la Ley de Movilidad Humana, el Acuerdo Interministerial 0001 y el Acuerdo Interministerial 002 conforme a la categoría del análisis de política exterior en el proceso de toma de decisiones propuesta y las categorizaciones utilitaristas. En ese sentido, esta situación se analizará desde la restricción temporal, la maximización de necesidades y nociones legítimas que se encuentran como variables causantes de cierto tipo de decisiones. Por lo cual, es importante tener un breve resumen respecto a lo que cada categoría explica.

En primer lugar, la restricción temporal hace referencia al corto o largo tiempo que un tomador de decisiones posee con relación al proceso de análisis de costo – beneficio que tendría una acción en concreto. En otras palabras, la limitación temporal en el momento de tomar una decisión en un momento dado bajo circunstancias de presión externa o interna al tomador de decisión (Mintz y DeRouen Jr. 2010).

Por otro lado, al tener en cuenta que la lupa teórica del presente trabajo de investigación es el Utilitarismo propuesto por Bentham y que de dicha teoría se utiliza la maximización de necesidades y las nociones legítimas, es pertinente realizar un recuento de ambas nociones para la investigación de la Ley Orgánica de Movilidad Humana. Para lo cual, en primer lugar la maximización de necesidades hace mención a la búsqueda del individuo o grupos sociales

de satisfacer los intereses o las necesidades por cualquier tipo de medio individual o colectivo (Bentham 1839), En tercer lugar, las nociones legítimas son el conjunto de principios ideológicos aceptados y legitimados impuestos para el grupo social por parte del tomador de decisión, que logra ejecutar con aceptación de la mayoría, la decisión adoptada por el líder para la satisfacción de los intereses y necesidades planteados por y para la mayoría (Bentham 1839)

Visto esto, la Ley Orgánica de Movilidad Humana dentro de las Secciones V Inadmisión y VI Deportación y Expulsión poseen artículos que reflejan una contradicción con la normativa constitucional al considerar que manifiestan la posibilidad normativa de expulsar a ciudadanos extranjeros en ciertas condiciones, generando inconstitucionalidad con el artículo 40 de la Constitución de la República del Ecuador en cuanto a la no discriminación y criminalización de extranjeros. Este artículo 40 de la Constitución del 2008, establece que “Se reconoce a las personas el derecho a migrar. No se identificará ni se considerará a ningún ser humano como ilegal por su condición migratoria.” (Asamblea Nacional 2008, Art. 40).

Adicionalmente, en el artículo 137 de la Sección V de la Ley Orgánica de Movilidad Humana, se habla sobre las causales de inadmisión en el numeral 4 y 5 respecto a la posibilidad de negar el acceso a ciudadanos extranjeros, cuando no porten documentos válidos que certifiquen su estatus migratorio por una autoridad competente. Lo que desencadena nuevamente una contradicción con el artículo 42 de la Constitución de la República del Ecuador el cual prohíbe todo desplazamiento arbitrario y otorga las garantías de protección y asistencia humanitaria a grupos vulnerables (Asamblea Nacional 2008, Art. 42).

En ese mismo sentido, el numeral 6 del artículo 137 de la Sección V de la Ley Orgánica de Movilidad Humana, expresa la posibilidad de negar el ingreso de cualquier extranjero cuando este “Sea considerada una amenaza o riesgo para la seguridad interna según la información que dispone el Estado ecuatoriano”. Esto evidencia otro ejemplo de inconstitucionalidad en la normativa del Ecuador respecto a la movilidad humana.

Además, dentro del mismo artículo se otorga la potestad y la decisión para el establecimiento de la inadmisión de ciudadanos extranjeros en la autoridad migratoria de turno, lo que establece una ambigüedad en el criterio que se aplicaría para la determinación de las causales previstas para la inadmisión a territorio nacional de ciudadanos extranjeros. Todo esto responde a una constante búsqueda del gobierno ecuatoriano de subsanar el clamor popular de seguridad y control migratorio enmarcadas en la visión utilitarista (Presidencia de la República del Ecuador 2017).

En cuanto al Acuerdo Interministerial 0001, en esa misma lógica de restricción migratoria, se establece dentro del artículo 1 el “Requerir a los ciudadanos venezolanos que deseen ingresar a territorio del Ecuador (...) la presentación del Certificado de Antecedentes Penales del país de origen, o del país de residencia durante cinco años, debidamente apostillado o legalizado” e incluso a pesar de que el artículo 2 del mismo cuerpo normativo exenta a los niños, niñas y adolescentes de dicho requisito, el artículo 3 manifiesta que los niños, niñas y adolescentes en calidad de extranjeros deberán presentar:

Documento de identidad o su partida de nacimiento, y en lo relacionado a sus padres, tutores o representantes legales, se procederá según lo previsto en el “Procedimiento de atención para niñas, niños y adolescentes y sus familias en contexto de movilidad humana en Ecuador (Ministerio de Relaciones Exterior y Movilidad Humana 2019, 3).

Y a pesar de que dentro del Acuerdo Ministerial 002/2019 se intentó establecer condiciones de excepciones para el ingreso de ciudadanos venezolanos, estas condiciones de igual manera reiteraron en la discriminación por estatus migratorio conforme a la regulación de entrada a:

1) personas que mantienen vínculos familiares hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad con ecuatorianos que residan en el país; 2) personas que posean una visa de residencia válida y vigente en Ecuador, 3) personas que requieran ingresar tránsito por Ecuador y acrediten poseer una visa o permiso migratorio del país de destino (Organización de Estados Americanos 2019, 1)

Por lo expuesto, es claro y evidenciable que existe una fuerte inconstitucionalidad en cuanto a la aplicación de dichas normas en el aspecto migratorio. Por una parte, al generar condiciones específicas migratorias la autoridad incumple con el artículo 40 de no discriminar a los extranjeros por cualquier condición migratoria y en consecuencia, no criminalizar la movilidad humana. En segundo lugar, al establecer bajo los Acuerdos Ministeriales 00001 y 002/2019 los requisitos de porte de documentos legalizados del país de procedencia o residencia dificultan el acceso de estos requerimientos a los ciudadanos venezolanos, lo que incumple con el principio de ciudadanía universal y libre movilidad amparados en la Constitución de la República del Ecuador de 2008, en su artículo 416 numeral 6 y 7.

Por ejemplo, Daniel Regalado presidente de la Asociación Civil Venezolanos en Ecuador (Acve) manifestó en una rueda de prensa la dificultad de sus compatriotas al intentar obtener el certificado de antecedentes penales apostillado puesto que: “dependiendo de la gestión y de los sistemas electrónicos del mismo país (...) y por la ausencia de funcionarios públicos que agilicen este trámite”, y que inclusive, se volvería virtualmente imposible al considerar que el trámite tiene un tiempo promedio de duración de 6 meses y un costo elevado (La República 2019).

Las decisiones adoptadas por parte de la autoridad gubernamental ecuatoriana bajo el análisis del proceso de toma de decisiones en cuanto a la restricción temporal recaen en una constante presión por parte de los colectivos sociales del Ecuador y la población en general, sobre el sentimiento de inseguridad que se generó como consecuencia del femicidio de una mujer gestante en Ibarra en 2019. Para lo cual, el ex Vicepresidente del Ecuador Otto Sonnenholzner, manifestaría que la exigencia del pasado judicial apostillado es fruto de la inseguridad que se vivía en el país puesto que “se agotaron todos los esfuerzos” y, además, en respuesta a que “Venezuela se niega a entregar bases de datos que permitan verificar la información de quienes llegan al país” en una forma de subsanación a lo mencionado (El Comercio, 2019).

En ese sentido, la decisión de adoptar ambos Acuerdos Interministeriales y la reforma de la Ley Orgánica de Movilidad Humana, responden a otra necesidad, la de palear las constantes movilizaciones en contra de la migración por el sentimiento de inseguridad amplificada por

los medios de comunicación. De acuerdo Ripoll y Navas, los medios de comunicación jugaron un papel determinante a la hora de incrementar los índices de rechazo y discriminación dentro de la sociedad, puesto que los medios de comunicación comenzaron a generar noticias con tintes xenofóbicos al focalizar en los titulares a ciudadanos de procedencia venezolana, como perpetuadores de los crímenes cotidianos (Ripoll y Navas 2018). En ese aspecto, es pertinente mencionar como Vallecilla analiza el imaginario social ecuatoriano en torno al migrante:

Un factor determinante de la xenofobia es la percepción de la situación del país emisor. Cuando se percibe que el país emisor ‘va bien’ económicamente, el grado de xenofobia es menor. En cambio, cuando los migrantes y refugiados provienen de países que los ecuatorianos perciben como ir económicamente mal, más xenofobia sentirán (2008, 13).

Por lo tanto, el gobierno ecuatoriano con el corto periodo de tiempo y ante las masivas presiones de la ciudadanía y grupos sociales conservadores, decidió tomar las tres acciones mencionadas para lograr subsanar y satisfacer la necesidad de dar respuesta a los colectivos sociales. De igual manera, al presentarse un gobierno con baja legitimidad por sus acciones en materia de movilidad humana, los Acuerdos Interministeriales y la Ley Orgánica de Movilidad Humana reformada en 2017, son claros ejemplos de formas de generar aceptación nacional en cierta medida ante grupos sociales ecuatorianos conservadores.

Finalmente, es necesario mencionar que el gobierno al utilizar la memoria histórica con relación al securitismo como factor predominante de las políticas públicas y como pilar normativo al conservadorismo, la adopción del Acuerdo Interministerial 00001, 002/2019 y la Ley Orgánica de Movilidad Humana, se posicionan como factores para incrementar la legitimidad ante los grupos de presión. Además, el factor de influencia de las redes sociales y de los medios de comunicación, creó un enemigo público en la población en temas como la inseguridad y el desempleo, ligados a una respuesta de la misma sociedad por culpabilizar las problemáticas sociales.

En consecuencia, esto generó que el gobierno ecuatoriano utilizara a la masiva migración venezolana como elemento discursivo para apartar la mirada pública sobre la gestión del

gobierno de Moreno. En otras palabras, el gobierno ecuatoriano desde una perspectiva utilitarista, al implementar las tres decisiones mencionadas, logró maximizar la necesidad de incremento de legitimidad y a su vez, logró crear un enemigo público mediante la utilización de los medios de comunicación como herramienta generadora de discursos xenofóbicos. Si bien es cierto que el gobierno no utilizó directamente a los medios de comunicación para generar estos discursos, bien pudo censurar o intentar poner un alto a dichas producciones, no obstante, hacerlo implicaba perder un capital político que necesitaría el gobierno.

De igual manera, mediante la adopción de las tres decisiones mencionadas en cuanto a restringir el ingreso a ciudadanos venezolanos y la capacidad de deportar o negar el acceso a los ciudadanos venezolanos mediante un cuerpo normativo adoptado por el gobierno de Moreno, el gobierno ecuatoriano logró enlazar estas acciones dentro de nociones morales legítimas de seguridad y nacionalismo, cuyo fin fue el de culpar a la masiva ola migratoria de los índices de desempleo, subempleo e inseguridad ciudadana.

3.4. Rendición de cuentas, deontología y legislador

Previo al análisis de las decisiones gubernamentales propuestas para el presunto estudio, es pertinente realizar un recuento sobre de las características más relevantes de la rendición de cuentas, el rol de la deontología y el rol de legislador del tomador de decisiones, como categorías analíticas. Toda decisión adoptada por un líder en una situación de estrés o condicionada por cortos periodos de tiempo, propicia que el líder este condicionado al momento de realizar el análisis de costo – beneficio respecto de la ganancia o pérdida que dicha decisión generaría al ser adoptada con relación a la sociedad. En otras palabras, la situación determinante por condiciones exógenas al líder modifica y estipula la decisión conforme al análisis de ganancia o castigo social (Minzt y DeRouen Jr. 2010).

Además, en la línea de la teoría del Utilitarismo propuesta por Bentham, el líder o tomador de decisión desempeña dos roles al interno de la sociedad al momento de tomar una decisión. En primera instancia, la deontología es el rol en donde el tomador de decisiones conjuga un grupo de acciones con el fin de enseñar e imponer la forma y cálculo exacto que el individuo en la sociedad debe realizar, para poder aceptar una acción en concreto conforme la idea de satisfacción de sus necesidades que ha sido impuesta y, además, de crear un tipo de castigo o

sanción moral al que incumpla o contradiga dichas acciones. Es decir, bajo el concepto de la deontología el líder es juez y parte en el rumbo que una sociedad decida (1839).

En esa línea y complementando al concepto de la deontología como rol del tomador de decisiones, el rol de legislador permite entender como el líder desempeña el papel de ser el administrador o gestor en cuanto a la gestión de las penas y recompensas que se les imparte a los individuos dentro de una sociedad dependiendo su conducta frente a las imposiciones morales respecto de las necesidades que se imponen por parte del tomador de decisiones, lo que a la larga causa la creación de objetivos claros compartidos por la sociedad y legitimados (Bentham 1839).

Como se detalló en el acápite anterior, la Ley Orgánica de Movilidad Humana y los Acuerdos Ministeriales 00001 y 002/2019 son los insumos para la realización del análisis bajo la perspectiva teórica planteada. Las tres decisiones fueron explicadas en acápites anteriores y volver a realizarlo sería redundante, no obstante, es pertinente tener en cuenta las generalidades de las tres para poder realizar el análisis.

La Ley Orgánica de Movilidad Humana en sus secciones V y VI permite desde una perspectiva normativa al Ecuador, negar el ingreso de extranjeros cumpliendo ciertos condicionamientos legales y deportar o expulsar a los migrantes en territorio ecuatoriano bajo consideraciones específicas, como por ejemplo el Artículo 143 que enumera todas las causales de deportación o el Artículo 137 que enumera todas las causas de inadmisión o prohibición de ingreso (Presidencia de la República del Ecuador 2017).

Adicionalmente, el Acuerdo Interministerial 00001 que hace referencia a la exigencia obligatoria del certificado apostillado de antecedentes penales para los migrantes venezolanos y el Acuerdo Interministerial 002/2019 que buscó regular las excepciones del Acuerdo Interministerial 00001, y autorizar a la autoridad de control migratorio competente poder considerar cualquier caso de “excepción” emergente en frontera, son las decisiones gubernamentales más contradictorias (Organización de Estados Americanos 2019).

En ese sentido, al momento de reformar la Ley Orgánica de Movilidad Humana en 2017 durante el gobierno de Moreno, esta responde a las constantes presiones y movilizaciones que fueron consecuencia del descontento de la sociedad ecuatoriana. Tras el retroceso económico y la alta movilización migratoria en la región, el Ecuador se vio en la encrucijada de implementar medidas que salvaguarden los intereses nacionales, intereses como la seguridad y protección de plazas de trabajo.

Por lo tanto, el gobierno ecuatoriano en una lógica de responder a los intereses nacionales emergentes de seguridad y proteccionismo implementa medidas de expulsión y restricción migratoria amparadas en la normativa que son inconstitucionales conforme al artículo 40 de la Constitución del 2008 que permite la libre movilidad y reconoce la migración como un derecho. Es decir, el gobierno ecuatoriano tras la influencia de grupos sociales que rechazaron las movilizaciones de ciudadanos venezolanos, la inestabilidad política en la región con relación al gobierno de Maduro, la incidencia de la inseguridad, crisis económica y el incremento del rechazo, discriminación y xenofobia, se decidió adoptar normativas para subsanar la problemática.

No obstante, al adoptar el cuerpo normativo y en especial los títulos V y VI que hablan de la inadmisión y deportación, estos reflejarían una contradicción entre ambas normas. Esto se puede atribuir a una decisión condicionada por los factores exógenos mencionados, en una razón de rendición de cuentas sobre los pedidos de la ciudadanía de generar mecanismos o instituciones capaces de frenar las altas movilizaciones de ciudadanos venezolanos. Además, se puede atribuir estos cambios normativos a la flexibilidad de la política exterior en el Ecuador, la cual es administrada y creada a partir del ejecutivo.

En esa misma línea, el gobierno ecuatoriano al desempeñar el rol de legislador y la deontología demuestra claramente su accionar contradictorio. Por un lado, en la normativa de 2008 se implementaron principios morales y éticos que rigen las relaciones internacionales del país como la ciudadanía universal y libre movilidad amparados en el principio de ser un Estado de derechos. Y por el otro lado, a pesar de existir estos principios como pilares para la construcción de política pública y política exterior, se dan acciones inconstitucionales como la implementación de artículos que permiten la expulsión o restricción de ingreso al migrante.

Por lo cual, el gobierno al crear normas para tal motivo generó un cambio paradigmático en la racionalidad ética del Estado. Se pasó de ser un Estado garante y pro de los derechos humanos, a un Estado securitista, en donde la facultad de que la autoridad migratoria en territorio tenga la disposición por parte del gobierno de considerar excepciones e implementar las sanciones restrictivas y controles bajo su discreción, es fiel reflejo del intento de cambio de ideario social respecto a lo legítimo en cuestiones migratorias (Presidencia de la República del Ecuador 2017).

Fernando Flores, ex presidente de la Comisión de Relaciones Internacionales de la Asamblea Nacional del Ecuador, manifestó en una entrevista que las reformas no estaban direccionadas o focalizadas ante un grupo en específico, sino que: “Los cambios eran requeridos para “poner orden en casa” y que cualquier persona que migra debe adaptarse a las leyes que rigen en el país de destino” y además manifestó que: “No es que cualquier persona es detenida y deportada (...), en esta ley está garantizado el debido proceso. Está garantizado su derecho a la defensa” (Aguilera 2020).

No obstante, como se mencionó anteriormente, la realidad dista de la práctica en donde la Asociación Civil de Venezolanos expresó en medios de comunicación que las reformas migratorias fueron encaminadas para criminalizar la migración y que incluso la normativa posee ambigüedades o subjetividades que atentan contra la Constitución del 2008 y los principios de garantía de los derechos humanos de los migrantes por parte del Ecuador como Estado garante de derechos (Aguilera 2020).

De manera complementaria a la decisión anterior, el Acuerdo Interministerial 0001 y el Acuerdo Interministerial 002/2019 son fruto y consecuencia de la implementación de normas restrictivas que cambiaron el imaginario social en el Ecuador. Al tener en cuenta que en la región se dieron cambios políticos y económicos que cambiaron las metas de cooperación e integración regional, países como Colombia, Perú y Ecuador tildaron de negativo el éxodo masivo de ciudadanos venezolanos, en una forma que lo manifestaron como un “factor desestabilizador en la región y de afectar la política interna de los países”. Donde incluso los medios de comunicación ayudaron a incrementar el sentimiento de xenofobia y rechazo al

amplificar y difundir el discurso de rechazo al gobierno de Maduro por parte de los países de la región (RT 2019).

Por lo tanto, el gobierno ecuatoriano se obligó a responder ante los nuevos grupos sociales que hicieron eco en los medios de comunicación sobre la preocupación de las altas movilizaciones humanas, que fueron visibilizadas cómo causante de la inseguridad y crisis económica. En consecuencia, se adoptaron de ambos Acuerdos Interministeriales. Al intentar legitimar el proceder del gobierno respecto a las restricciones migratorias a ciudadanos venezolanos, se crearon discursos apegados a los principios constitucionales, que, si bien teóricamente intentaron justificar la inconstitucionalidad, en la práctica y en el análisis no se evidenció esto.

Por ejemplo, Sandra Villarreal, Defensora del Pueblo de la Zona 1 indicó ante un medio de comunicación “que ante la aplicación del Decreto 001 que solicita los antecedentes penales apostillados a los extranjeros se dispuso una brigada para brindar información”, lo que en principio pareció una intención de socialización de las nuevas medidas para evitar inconvenientes en frontera con los migrantes venezolanos que ingresan por tierra al Ecuador, se determinó que dicha acción sirvió para disuadir a los migrantes de ingresar al Ecuador según la autoridad migratoria ecuatoriana: “los flujos de atención en las diez ventanillas disminuyeron en un 80 por ciento, ya que hasta el viernes diariamente se receptaba el ingreso de entre 1.200 y 1.500 migrantes.” (La Hora 2019).

En otras palabras, se evidencia como la adopción de dichos mecanismos ayudaron a generar impedimentos normativos para frenar el éxodo masivo de ciudadanos venezolanos en las fronteras terrestres. Esto refleja la necesidad que tuvo el gobierno de rendir cuentas respecto a las decisiones adoptadas que por un lado tuvo que responder ante los grupos y colectivos sociales en pro de los derechos humanos y por el otro lado, los Acuerdos Interministeriales fueron el reflejo de un grupo social influenciados por la xenofobia y rechazo del migrante. Además, de ser un reflejo de cómo se crearon discursos y mecanismos para la imposición y legitimación de las políticas adoptadas por el gobierno de Moreno en materia migratoria ante la sociedad ecuatoriana.

Finalmente, al analizar la Ley Orgánica de Movilidad Humana de 2017 bajo las tres categorías analíticas, se puede determinar en primera instancia que la decisión nace de esa necesidad del gobierno de subsanar el descontento de una sección de la población sobre el ingreso de extranjeros. La cual fue fruto de la influencia de los medios de comunicación, los cuales elevaron el sentimiento de rechazo al migrante venezolano al direccionar la inseguridad y la crisis económica como consecuencias de dicha migración. Por lo tanto, el gobierno en vista de dar respuesta a esa necesidad emergente y con un apoyo inferior al 20%, implementa la normativa con el fin de poder aumentar el apoyo nacional y evitar manifestaciones.

Lo mismo sucede con los Acuerdos Interministeriales, en donde el gobierno intenta restringir el ingreso de nuevos migrantes en el Ecuador bajo discursos de respeto del debido proceso y de estar amparados en las bases normativas y éticas de la Constitución del 2008, en donde la necesidad se traduce en incrementar igualmente el apoyo del gobierno por medio de la subsanación de la necesidad emergente y la de alinearse a los países de la región respecto al rechazo del gobierno de Maduro.

En otras palabras, la reformulación de la Ley Orgánica de Movilidad Humana de 2017 y los Acuerdos Interministeriales adoptados en el marco de la inmigración venezolana, denotan teóricamente bajo la perspectiva utilitarista que el gobierno ecuatoriano utilizaría el descontento social de varios sectores del Ecuador junto a la no impugnación o censura de los medios de comunicación, para subsanar una necesidad clara; la de intentar ganar apoyo político en esos sectores mediante la implementación de controles migratorios y restricciones a la libre movilidad. En ese sentido, el gobierno del Ecuador fungió dos roles que la teoría plantea claramente, el rol de deontologista al crear discursos que justificaron su accionar conforme a estar apegados a la norma constitucional y al debido proceso. Y, además, el rol de legislador al no censurar las noticias que incrementaron el sentimiento de rechazo de la población ecuatoriana a los migrantes venezolanos, en una suerte de administrador de mecanismos que facilitarían la implementación de dichas políticas.

3.5. Ambigüedad, riesgo y estrés de los tomadores de decisión

Por último, en esta sección se realizará el análisis respecto a la Ley Orgánica de Movilidad Humana, el Acuerdo Ministerial 00001 del 2019 y el Acuerdo Ministerial 002/2019 sobre la base de las categorías analíticas de la ambigüedad, riesgo y estrés proveniente del enfoque del proceso de toma de decisiones en el análisis de política exterior y, las categorías analíticas del utilitarismo en un momento dado.

Para lo cual, realizando un resumen sobre las categorías analíticas propuestas para el análisis, la ambigüedad desde el análisis de política exterior en el proceso de toma de decisiones es aquel factor determinante que condiciona la decisión en un ambiente limitado o condicionado por factores como: la limitación de información, las percepciones, creencias o ideologías del tomador de decisiones que construyen la percepción o punto de vista del líder en cuestión (Mintz y DeRouen Jr. 2010).

Por otra parte, todo tipo de acción y decisión del líder posee la segunda categoría analítica de tener un nivel de riesgo sobre el posible resultado de dicha acción. Lo que da como consecuencia, que el riesgo sea un factor condicionante al momento de tomar una decisión. Además, este factor se liga al punto de vista de la ambigüedad en lo que se refiere al análisis de costo – beneficio respecto de los resultados posibles que pueden generarse por los condicionantes mencionados. En otras palabras, debido a la falta de información o una construcción psicológica en concreto del líder, los resultados de la posible acción a tomar pueden ser determinantes a la hora de realizarlo o no, y el riesgo que este suponga para el líder o para la sociedad misma (Mintz y DeRouen Jr. 2010).

Todo eso desencadena en condicionantes psicológicos que influyen el poder de decisión del líder respecto al contexto de presión al momento de realizar una acción en concreto. En consecuencia, alteran la estabilidad mental del líder cuando existe la posibilidad de obtener resultados deseados o no deseados en un cálculo mental de costo – beneficio. Todo esto se traduce en un estrés como categoría analítica, la cual es vital para entender la cantidad de presión detrás de la decisión del líder y como esto afecta la misma (Mintz y DeRouen Jr. 2010)

En ese sentido, al analizar la Ley Orgánica de Movilidad Humana en su aplicación por parte del gobierno de Moreno, podemos entender que la ambigüedad se genera el momento de tener dos causales para su creación. En primer lugar, las constantes presiones sociales de grupos y colectivos conservadores que ven a la diáspora migratoria venezolana como un peligro para los intereses nacionales.

Por ejemplo, la Defensoría del Pueblo del Ecuador reconoce que “Esta situación ha desbordado la capacidad de los servicios de migración en frontera, afectando el ejercicio del derecho a migrar y, por lo tanto, estaría provocando la irregularización de un sector de la población venezolana” (Defensoría del Pueblo, 2018). Además, se expandieron comentarios por parte de la ciudadanía ecuatoriana en redes sociales y en calles en cuanto a la percepción del migrante venezolano que consideran que “no soy xenófobo, pero no estoy de acuerdo con que los extranjeros accedan a salud o educación gratuitas” (El Comercio 2019).

En segundo lugar, la necesidad de dar cumplimiento a la normativa constitucional, los principios morales y éticos que dieron como consecuencia que el Ecuador sea un Estado garante de derechos humanos, y no tener una contradicción directa con dichos principios, estipularon el cuerpo normativo como consideraciones y numerales que dictaminan las formas de inadmisión y deportación. Esto buscaría dar una imagen de no estar direccionada la reforma a la Ley Orgánica de Movilidad Humana a los ciudadanos venezolanos.

En otras palabras, se trató de dar cumplimiento a la norma y ser un Estado que se apegaba a la norma, no obstante esta acción demostró contradicción con la Constitución del 2008 y sus pilares éticos y morales, concretamente con el artículo 3 numeral 1 que enfatiza el deber de garantizar sin discriminación alguna el goce efectivo de los derechos establecidos en la Constitución e instrumentos internacionales, y este a su vez, con el artículo 9 que establece las mismas garantías y obligaciones para con los ciudadanos extranjeros en territorio nacional (Asamblea Nacional 2008).

En ese aspecto, el gobierno ecuatoriano si se lo analiza bajo la óptica del estrés y del riesgo en la adopción de la Ley Orgánica de Movilidad Humana de 2017, las constantes presiones sociales de los grupos conservadores y la influencia de los medios de comunicación en el incremento del rechazo lograron crear una incertidumbre en cuanto al manejo migratorio y como se podría dar respuesta a la necesidad de incrementar el apoyo ciudadano. Puesto que el gobierno de Moreno al inicio de su mandato logro establecerse con un apoyo del 69% nacional, decayendo para el año 2017 al 30%.

La adopción de la normativa mencionada, bajo estas consideraciones psicológicas, permite esclarecer por qué existe una contradicción clara entre la Ley Orgánica de Movilidad Humana de 2017 y la propia Constitución del 2008, ya que por una parte existía la presión inicial de mantener los altos índices de aceptación popular y continuar con un proyecto político heredado del anterior gobierno, y, por otra parte, alejarse de ese continuismo político y lograr establecer una agenda propia. Esto conllevaría a que el cálculo del riesgo ante la adopción de la Ley Orgánica de Movilidad Humana de 2017 sea percibido como necesaria dicha contradicción para poder establecer un programa político propio (El Universo 2019).

Por otra parte, los Acuerdos Interministeriales 00001 del 2019 y 002/2019, responden a un escenario complicado y ambiguo en la sociedad ecuatoriana. Ante las constantes presiones y manifestaciones de la ciudadanía en contra de la migración venezolana y casos como el asesinato de una mujer embarazada en Ibarra en 2019 por un ciudadano venezolano, fueron necesarias la adopción y desarrollo de mecanismos de control fronterizo como por ejemplo: la exigencia de certificados apostillados de antecedentes penales, creación de brigadas para supervisar la situación laboral de ciudadanos venezolanos, censos de extranjeros e iniciativas pedagógicas para evitar la repetición de estos escenarios de descontento y manifestación social. No obstante, a la par la exigencia del respeto de los derechos humanos por parte de los organismos internacionales y la necesidad de alinearse al debido proceso y constitucionalidad, dieron como resultado que el presidente Moreno manifestara ante el suceso y como consecuencia de la necesidad de dar una respuesta clara y rápida sobre la situación: "Les hemos abierto las puertas, pero no vamos a sacrificar la seguridad de nadie" (BBC 2019).

Lo que deja claramente en evidencia, que el gobierno tuvo que responder ante la necesidad de subsanar dichas presiones rápidamente y bajo el cálculo de costo beneficio, decidió poder congraciarse con el sector conservador de la sociedad ecuatoriana. Además, al tener en cuenta la reducida capacidad de maniobrabilidad del gobierno en cuanto a tiempo y respuesta, la adopción de los acuerdos interministeriales mencionados, reflejan la ambigüedad en los insumos de información, la influencia de los rasgos psicológicos del estrés y riesgo de las decisiones tomadas en pro de la satisfacción de dichas necesidades.

En ese sentido, el gobierno ecuatoriano se vio acorralado en un momento de constantes movilizaciones y expresiones de rechazo en contra de los migrantes venezolanos, que potenciados con la exposición mediática de ese momento, lograron implementar un escenario de riesgo y estrés para Moreno. Es el caso de la consecución de decisiones ambiguas que el gobierno adoptaría ante el fuerte descontento nacional en el año 2018 como la adopción del Acuerdo Ministerial 242 en un primer intento de exigir el pasaporte como requisito de entrada para los ciudadanos venezolanos. Esta acción quedaría invalidada cuando la jueza constitucional Judith Naranjo, aceptará las acciones de medidas cautelares en contra de la decisión del ejecutivo por considerarse inconstitucional y contradictoria con los instrumentos internacionales (El Comercio 2018).

De modo que el gobierno ecuatoriano debido a las constantes presiones de los grupos sociales y los colectivos conservadores decidió crear políticas de restricción migratoria e instrumentos que faciliten la deportación de migrantes desde un aspecto utilitarista. En esto se puede notar, que el gobierno ecuatoriano ante el constante estrés generado por las movilizaciones sociales que se produjeron a partir del año 2018 y las muestras de ira colectiva, junto al riesgo que implicaría perder el poco capital político que poseía el gobierno en comparación al inicio de la gestión de Moreno, decide adoptar dichas políticas y gracias a la difusión de los medios de comunicación, logró instaurar dichas acciones que buscarían ante una situación de ambigüedad por falta de información. Esto produjo, una clara contradicción entre la norma constitucional que garantiza la libre movilidad e imposibilita la criminalización y expulsión de migrantes de territorio ecuatoriano, frente a la adopción de las tres políticas presentadas.

No obstante, Moreno condicionado por las condicionantes psicológicas del descontento nacional, el riesgo de aumentar el rechazo de la sociedad ante su gestión y la posibilidad de que las muestras de rechazo ante el inmigrante venezolano incrementen, decide adoptar una postura nacionalista y de defensa de los intereses nacionales en un ambiente de ambigüedad respecto a qué sector social debió dar respuesta. Un ejemplo claro de ello es la postura tomada por el gobierno ante el asesinato de una mujer gestante en Ibarra que presuntamente el perpetrador era de origen venezolano y ante el clamor de justicia de la ciudadanía, Moreno se pronunciaría en que:

Ecuador es y será un país de paz. No permitiré que ningún antisocial nos la arrebate. La integridad de nuestras madres, hijas y compañeras es mi prioridad. He dispuesto la conformación inmediata de brigadas para controlar la situación legal de los inmigrantes venezolanos en las calles, en los lugares de trabajo y en la frontera. Les hemos abierto las puertas, pero no sacrificaremos la seguridad de nadie (Radio Caracol 2019, 1).

Las investigaciones posteriores determinarían que el presunto asesino era de procedencia colombiana y no venezolana, aunque el gobierno mantendría su postura para salvaguardar su interés de direccionar el descontento nacional por los índices de desempleo e inseguridad a la masiva ola migratoria.

3.6. Conclusiones parciales

A lo largo del presente capítulo se han desarrollado las políticas y acciones gubernamentales inconstitucionales que se adoptaron desde el gobierno de Moreno en Ecuador, con el fin de mitigar o dar respuesta al proceso migratorio de ciudadanos venezolanos. Para lo cual, se analizaron la Ley Orgánica de Movilidad Humana, el Acuerdo Interministerial 00001 de 2019 y el Acuerdo Interministerial 002/2019 conforme las categorías analíticas del utilitarismo y del análisis en el proceso de toma de decisiones de la política exterior, en subgrupos de conceptos analíticos que permitieron dar mejor entendimiento la racionalidad utilitarista del gobierno ecuatoriano detrás de cada acción.

Previo al desarrollo mencionado, se analizó la inclusión del artículo 416 numerales 6 y 7 dentro de la Constitución del 2008, sus debates y sus repercusiones que lograron delimitar si

es que existió un desconocimiento de las posibles consecuencias a futuro, sobre la adopción de la política migratoria ecuatoriana. Si bien es cierto, al principio se empezó a crear la normativa con la finalidad de garantizar y brindar garantías a los ecuatorianos en el extranjero, dicha normativa no supuso la inclusión de las mismas garantías y derechos para los extranjeros en territorio ecuatoriano de manera explícita y no existe registro alguno sobre la existencia de dichas consideraciones.

En ese sentido, se puede afirmar que no se tomaron en cuenta dichas consecuencias o repercusiones en el momento de la creación de la norma constitucional. No obstante, la norma cumplía con otros objetivos específicos que abarcarían como un conjunto global dichas repercusiones. Los objetivos al momento de adoptarse la norma fueron el fortalecimiento del Ecuador en la región como un exponente de la cooperación regional en un proyecto político definido y el poder crear una política exterior novedosa proveniente de una agenda propia del Ecuador. Por lo tanto, la contradicción entre acciones gubernamentales y la norma constitucional no es consecuencia de un desconocimiento de la aplicación y adopción de norma a posteriori o sus repercusiones a futuro.

Por otro lado, la Ley Orgánica de Movilidad Humana, el Acuerdo Interministerial 00001 de 2019 y el Acuerdo Interministerial 002/2019, fueron implementadas como respuesta a las constantes presiones de los movimientos sociales conservadores, la ciudadanía en general, y ante la imagen del inmigrante venezolano que fue creado a partir de los medios de comunicación. Los cuales focalizaron los problemas de inseguridad y crisis económica a la diáspora venezolana. En territorio ecuatoriano, el Monitoreo de Flujo de la población Venezolana de la Organización Internacional para las Migraciones, arrojó que un 46% del total de una muestra encuestada de ciudadanos venezolanos, sufrió algún tipo de discriminación (El Comercio 2019).

Inclusive, el propio aparato gubernamental es consciente de la inconstitucionalidad de las decisiones gubernamentales adoptadas por el aparato ejecutivo. A ese tenor se puede señalar que la Defensoría del Pueblo del Ecuador recordó de forma explícita al gobierno de Moreno que:

(...) la Constitución de la República del Ecuador incluye el reconocimiento del derecho a migrar y la prohibición de criminalización de la movilidad humana (art. 40), reconoce la igualdad de derechos entre personas ecuatorianas y extranjeras (art. 9), prohíbe la discriminación por condición migratoria y origen nacional (art. 11 núm. 2) y obliga al Estado a atender situaciones de emergencia humanitaria (art. 41) (Defensoría del Pueblo 2018).

Y, además, exhortó al Ecuador a cumplir con los objetivos y principios plasmados en la Constitución de la República del Ecuador de 2008, de garantizar los derechos de los migrantes en territorio ecuatoriano, generar mecanismos de protección para los derechos humanos e instituciones orientadas para tal efecto. E incluso, la Defensoría del Pueblo manifestó en un comunicado de prensa la denuncia sobre la deportación colectiva de 17 ciudadanos venezolanos y, “urgió al Estado a observar los principios de no expulsión colectiva de personas, no devolución y garantías de derechos.” (La Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios 2019, 1).

Además, el Comisionado de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) Luis Ernesto Verga Silva se manifestó también sobre ese mismo asunto, la situación contradictoria en el Ecuador con respecto a la movilización humana de ciudadanos extranjeros, específicamente venezolanos, al señalar que:

La migración de personas venezolanas requiere de una respuesta basada en derechos humanos y de puertas abiertas para garantizar protección a las personas que la requieren. Medidas como el cierre de fronteras, la exigencia de documentos oficiales que las personas no pueden obtener, así como mayor presencia policial pueden tener como consecuencia restricciones al derecho al asilo, así como consecuencias humanitarias preocupantes. Cambiar el enfoque de derechos humanos que ha venido dando la región por uno que priorice la seguridad nacional sería un retroceso preocupante (Organización de Estados Americanos 2019, 1).

Siendo así, que la política migratoria del Ecuador presenta contradicción conforme la praxis. Por un lado, existen los pilares morales y éticos de protección de derechos humanos y por otro lado la necesidad de garantizar la seguridad y estabilidad nacional. Por lo tanto, el gobierno de Moreno al verse con un declive en su aceptación y al evidenciar claros ejemplos de

rechazo popular hacia los extranjeros venezolanos, decide tomar un rumbo específico de adoptar políticas securitizadoras que permitan implementar instrumentos e instituciones que facilitaron la restricción a la movilidad humana y lograron la implementación de mecanismos para la expulsión y deportación de estos.

Todo esto desde una justificación normativa de estar apegados al debido proceso y con el objetivo de garantizar la seguridad estatal. Además, se reflejó una subsanación de las necesidades del gobierno ecuatoriano en tratar de obtener el apoyo de un sector conservador que rechazaba la diáspora venezolana, evitar la consecución de manifestaciones y expresiones de odio público en contra de los migrantes venezolanos, apegarse al discurso de rechazo regional del gobierno de Maduro, justificar la adopción de políticas migratorias contrarias al anterior gobierno para distanciarse del anterior proyecto político y dar legitimidad a su gestión.

A medida que, desde una lógica utilitarista el gobierno adoptó estas políticas a pesar de tener contradicciones claras con la norma constitucional para solventar las necesidades mencionadas anteriormente y con la capacidad de ser el ente que implementó dichas normas desde el rol del legislador y deontologista que permitió implementar la legitimidad necesaria para la adopción de dichas políticas.

En otras palabras, el gobierno ecuatoriano tuvo que enfrentar dos necesidades o frentes totalmente opuestos conforme a la poca información y reducción de tiempo que poseía en dicho momento, por un lado, el incremento de las demandas sociales de protección ciudadana y control migratorio, y por otra parte la tarea de apegarse a la norma constitucional, generando así una situación de ambigüedad.

El gobierno de Moreno al verse atrapado en una situación con dos frentes totalmente opuestos, optó por apegarse al sector popular de la sociedad ecuatoriana y generar mecanismos de control que permitan reducir el riesgo de perder el poco capital político que tenía en su momento, y además junto a los condicionamientos psicológicos del estrés, el gobierno optó por crear políticas migratorias de control que permitieron alinearse a un

discurso político que poseía dos diferentes aristas y objetivos. Primero, el objetivo de alejarse del gobierno anterior e implementar una agenda propia en materia migratoria y segundo, poder alinearse al discurso político de sanción hacia el gobierno de Maduro de otros países como Colombia, Chile, Perú o incluso del hemisferio norte como EE.UU.

Conclusiones

Esta tesis se enfocó en el entendimiento de los factores internos y externos que repercutieron en la política migratoria del gobierno de Moreno en el contexto de la inmigración venezolana. A través de la data recabada de fuentes primarias y secundarias, se contó con la suficiente información para desarrollar la presente investigación en torno a los objetivos secundarios que buscaron explicar la lógica utilitarista de las políticas migratorias del Ecuador y explicar la contradicción constitucional generada entre la política de movilidad humana del Ecuador y las decisiones adoptadas por el gobierno de Moreno como parte de su política exterior para la regulación de la inmigración venezolana. De esa forma, se pudo dar respuesta a las preguntas secundarias en torno a las políticas migratorias en el Ecuador en los últimos años desde una perspectiva económica y política utilizadas por el gobierno de Moreno.

Esto se logró mediante la utilización de la teoría del utilitarismo y el análisis al proceso de toma de decisiones bajo las categorías analíticas de: la maximización de necesidades, la aplicación de las nociones morales legítimas, los roles del tomador de decisiones de deontologista y legislador, la restricción temporal, la ambigüedad del acceso a la información, el riesgo de tomar una decisión en concreto, el estrés conforme a los posibles resultados de dicha decisión y la rendición de cuentas al que el líder debe someterse.

Al utilizar estas categorías analíticas, se pudo determinar que la aplicación de la Agenda de Política Exterior 2017-2021 y el Plan Integral para la Atención y Protección de Derechos en el contexto del incremento del flujo migratorio venezolano al ser decisiones enmarcadas en la constitucionalidad, fueron decisiones que poseían lógicas de utilidad. De ese mismo modo, la implementación de las reformas a la Ley Orgánica de Movilidad Humana en la Sección V que se refiere a la Inadmisión, la Sección VI que hace referencia a la Deportación y expulsión, la adopción del Acuerdo Interministerial No. 000001 del 21 de enero de 2019 y el Acuerdo Interministerial No. 0002/2019, permitieron exponer la contradicción en materia migratoria del gobierno de Moreno junto a la utilidad que daría al gobierno en cuestión.

Con relación a lo expuesto en los capítulos anteriores, se pudo determinar que existe una contradicción entre la norma constitucional y las decisiones gubernamentales del gobierno de Moreno respecto a la política migratoria que se ha implementado en razón de la alta afluencia de ciudadanos venezolanos en territorio ecuatoriano. Principalmente, existe un pilar ético y moral que rige toda normativa en el país dentro de la Constitución de la República del Ecuador del 2008, de la cual emana la obligación de que el Estado velará por la protección y garantía de los derechos humanos de las personas en calidad de movilidad humana; incluso se promulga la libre movilidad humana como objetivo principal de las relaciones internacionales del Ecuador y que el mundo debería adoptar.

No obstante, existen decisiones que el gobierno de Moreno adoptó fruto de una alta conflictividad social. La alta movilización de los ciudadanos venezolanos supuso un desafío para la sociedad ecuatoriana y para el gobierno, puesto que el Estado se ha posicionado internacional y normativamente como garante de derechos a todo ser humano independiente de su condición migratoria. Además, se suma la crisis económica y la inseguridad en las grandes ciudades como detonantes de un sentimiento de rechazo generalizado en el imaginario social. En ese sentido, los medios de comunicación como se expuso a lo largo de este trabajo incrementaron la criminalización del migrante tanto de la sociedad y fue utilizado por el gobierno para legitimar su gestión ante un grupo conservador de la sociedad. Lo que supuso en última instancia, un cambio radical en la política migratoria del Ecuador.

El gobierno de Moreno había perdido el apoyo nacional por verse envuelto en escándalos políticos y decisiones que no fueron legitimadas por la sociedad, lo cual tuvo como consecuencia, un índice de 84,11% de falta de credibilidad en su administración y un índice de 46,96% de mala gestión. Esto obligaría al gobierno a implementar políticas que logran apaciguar y legitimar su gestión (FLACSO Radio 2019). Por ejemplo, la adopción de la Ley Orgánica de Movilidad Humana de 2017 y los Acuerdos Interministeriales 00001 y 0002/2019 que reflejaron esa necesidad de aumentar su popularidad mediante la subsanación de las peticiones de un colectivo social que rechazaba ampliamente la migración en el Ecuador.

En ese sentido, lo anterior denota una lógica utilitarista detrás de las acciones tomadas por el gobierno, al generarse como consecuencia de la pérdida de legitimidad que el gobierno sufría. Por otro lado, el mismo gobierno de Moreno adopta decisiones como el Plan Integral para la Atención y Protección de Derechos en el Contexto del Incremento del Flujo Migratorio Venezolano en Ecuador, la Primera y Segunda Política de la Agenda de Política Exterior del Ecuador, las que reflejan una alineación a los principios constitucionales de protección de derechos humanos para la población migrante, y suponen el intento de subsanar la necesidad de aumentar los índices de cooperación internacional. También, poder dar cabida a las demandas de grupos y colectivos sociales sobre la protección de los derechos de las personas migrantes en territorio ecuatoriano.

Dicho lo anterior, el enfoque teórico utilizado para poder realizar la investigación fue una combinación entre postulados del análisis al proceso de toma de decisiones con la teoría del utilitarismo, que permitió entender la lógica detrás de las acciones del gobierno de Moreno. Dicha combinación aportó para el entendimiento de los elementos y conceptos que permitieron entender cómo nace la idea de satisfacción de las necesidades del gobierno de Moreno a partir de la concepción de que se pueden crear cualquier tipo de instituciones o mecanismos para alcanzar los objetivos planteados. Además, de la posible instauración de elementos que permitan legitimar dichas necesidades a la sociedad en general.

Es así, que el gobierno de Moreno implementa seis políticas migratorias para afrontar y subsanar la falta de legitimidad del gobierno, la necesidad de frenar todas las movilizaciones sociales en contra de la migración venezolana por parte de amplios grupos de la sociedad, generar un programa político distante al anterior gobierno, alinearse a los países de la región en cuanto al discurso de rechazo al gobierno de Maduro y la posibilidad de generar una situación de aprovechamiento económico para con los migrantes tecnificados. Para ello, se utilizaron tres combinaciones teóricas que posibilitaron el análisis a lo largo de todo el trabajo investigativo.

La primera de ellas fue la restricción temporal, la maximización de necesidades y nociones legítimas que permitieron entender como a partir del determinante temporal que el gobierno de Moreno tuvo, las acciones y mecanismos que se crearon para legitimar las políticas

lograron concatenar con postulados morales y éticos propuestos en la Constitución o fueron implementados bajo la óptica de alinearse al debido proceso y preceptos morales antiguos como la seguridad y nacionalismo.

En segundo lugar, la rendición de cuentas junto a los roles de la deontología y legislador, permitieron aclarar como a partir de la responsabilidad democrática que el gobierno posee en el Ecuador, tuvo que dar respuesta a la sociedad y a la sociedad internacional sobre la gestión realizada en materia migratoria. Esto permitió generar una lógica de creación de mecanismos morales y éticos, con el fin de legitimar las políticas adoptadas e incluso censurar, castigar o crear infracciones a todo ápice contrario a la necesidad planteada.

En tercer lugar, el gobierno al momento de adoptar las seis políticas tuvo unos condicionantes psicológicos que afectaron el proceso de la toma de decisión, en la medida del cálculo de costo-beneficio respecto del riesgo que pudieron haber representado las seis políticas en concreto, el estrés generado por el proceso de toma de decisiones y la ambigüedad sobre la posible distorsión de la información y resultados posibles de la decisión.

Es así, que, de las seis políticas migratorias presentadas, este trabajo de investigación dividió y analizó en concordancia a si eran constitucionales o inconstitucionales. En primer lugar, las tres políticas implementadas por el gobierno de Moreno que se alinearon a la norma constitucional y mantuvieron un índice de utilidad para el gobierno ecuatoriano, fueron el Plan Integral para la Atención y Protección de Derechos en el contexto del incremento del flujo migratorio venezolano, la Primera Política de la Agenda de Política Exterior 2017-2021 y la Segunda Política de la misma Agenda, las cuales demostraron la existencia de una racionalidad utilitarista y constitucional en cada decisión.

En ese sentido, al considerar que el gobierno de Moreno presentaba una pérdida de legitimidad, la constante presión de grupos, organizaciones internacionales y los colectivos sociales que defienden los derechos humanos y, ante la constante insistencia de organismos internacionales como ACNUR y la OIM de brindar una respuesta concisa y concreta que garantizara los derechos humanos de los ciudadanos venezolanos que se encontraban en el

Ecuador, fueron motivos adicionales que se sumaron a la necesidad del gobierno ecuatoriano de implementar su propia agenda en las Relaciones Internacionales en razón de buscar una autonomía en el escenario internacional y distanciarse del anterior gobierno. Además, existió una lógica de aprovechamiento del intercambio humano en pro del desarrollo económico del país, bajo la justificación de una atracción de mano de obra cualificada y tecnificada que permitió flexibilizar el mercado laboral nacional.

Cabe mencionar que este proceso de adopción del Ecuador de ser un Estado garante de derechos para los ciudadanos en calidad de movilidad humana fue una decisión que en un principio se la realizó para proteger en mayor medida a los ciudadanos ecuatorianos en el exterior. No obstante, la normativa logró implementarse de manera tal, que se extendieron estos beneficios a los ciudadanos extranjeros en territorio ecuatoriano como consecuencia de la política adoptada en 2008, la cual representó una obligación para el gobierno ecuatoriano al generarse una lógica de coherencia normativa y estrategia política para con los países en la región.

Por lo tanto, al hablar de las decisiones implementadas por el gobierno de Moreno, se prevén dos elementos sustanciales que se han verificado a lo largo del capítulo que trató este tema. Primero, la evidencia demuestra que las tres decisiones se enmarcan en la constitucionalidad normativa y preceptos éticos y morales que toda ley o política deben poseer. Segundo, las decisiones representaron la utilidad de fortalecimiento de las relaciones regionales, apaciguamiento de los colectivos sociales y aprovechamiento económico en la flexibilización del mercado laboral.

En consecuencia, el Plan Integral para la Atención y Protección de Derechos en el contexto del incremento del flujo migratorio venezolano, la Primera Política de la Agenda de Política Exterior 2017-2021 y la Segunda Política de la misma Agenda, son políticas constitucionales que poseen una noción utilitarista. En primer lugar, al Plan Integral para la Atención y Protección de Derechos en el contexto del incremento del flujo migratorio venezolano, es la respuesta del gobierno ecuatoriano de generar una migración ordenada basada en el respeto de los derechos humanos, con el objeto de crear un mecanismo para filtrar migrantes conforme

requisitos específicos para la integración de los migrantes a la sociedad misma y poder aprovecharlos en el mercado laboral, dinamizando la economía ecuatoriana.

Por una parte, la Primera Política de la Agenda de Política Exterior 2017-2021 cuyo fin es la promulgación de la ciudadanía universal como pilar de las relaciones internacionales en la búsqueda de instaurar una libre movilidad mundial, es el reflejo de cómo el gobierno ecuatoriano intentó buscar una manera de instaurar su propia agenda en la arena internacional. Con el objeto de poder afianzar y asegurar relaciones diplomáticas con otros Estados y organismos internacionales. Además, el análisis deja en evidencia que el propio fin de la política, es la búsqueda de nexos que faciliten la negociación en el marco de la cooperación internacional y la posibilidad de alcanzar espacios para la financiación.

Por otra parte, la Segunda Política de la Agenda de Política Exterior 2017-2021, funge e inspira la racionalidad estatal del Ecuador como un Estado garante de derechos humanos. Y además, la búsqueda de proyectar su identidad en el exterior mediante conceptos como la ciudadanía universal o la protección de los derechos humanos de las personas en movilidad humana, permitió al gobierno ecuatoriano proyectarse como aquel Estado moral y ético que busca generar un cambio en el escenario internacional. En consecuencia, lo anterior permitió al Ecuador establecer unas agendas propias alineadas a la moralidad internacional que facilitaron la cooperación internacional con actores que comparten los mismos preceptos básicos y dar respuesta interna a los grupos sociales que presionaron al Ecuador en dar una respuesta concisa al problema migratorio.

Por lo tanto, el capítulo empírico que realizó la revisión analítica sobre las políticas constitucionales que trataron la movilidad humana y representan una utilidad ulterior para el gobierno, deja en evidencia la evolución conceptual normativa del país. El Ecuador promulgaba una política exterior centrada en el desarrollo económico mediante la cooperación bilateral y el proteccionismo de su sociedad mediante políticas securitizadoras, a su vez, esto se desarrollaría en una situación diferente en el que el Ecuador se transformaría en un país de apertura al migrante y garante de derechos humanos.

Todo esto supuso un nuevo panorama de utilidad para el gobierno, en donde los migrantes pasarían a ser aquella mano de obra tecnificada y barata que podría desarrollar la economía nacional. Por ejemplo, la flexibilidad del Código de Trabajo al permitir el ingreso de migrantes al mercado laboral con la figura de contratos ocasionales que no requieren una formalidad completa. También, la manera de implementar una posición internacional mediante agendas propias creando espacios en los que el Ecuador representaría un exponente en la libre movilidad, donde, por ejemplo, la eliminación del visado para México y la búsqueda de reciprocidad. Finalmente, la posibilidad de poder incrementar el bajo capital político que el gobierno de Moreno que poseía en su tiempo, mediante la subsanación de los pedidos de los colectivos sociales que buscaban una respuesta ética y moral ante la diáspora venezolana, que, además, representaría un apoyo internacional con organismos internacionales que buscaron la protección de los inmigrantes venezolanos en la región.

Por otro lado, en el capítulo en el que se analizó las decisiones inconstitucionales, contradictorias y utilitaristas del gobierno de Moreno en el marco de la movilidad humana, se puede destacar que en primera instancia se pudo generar una preconcepción respecto de si existió en realidad un desconocimiento sobre la aplicación de la normativa migratoria en el Ecuador en el año 2008, al momento de crear la nueva Constitución de la República del Ecuador. No obstante, la inclusión del artículo 416 numerales 6 y 7 no implicó desconocimiento alguno, sino respondía a unos objetivos específicos claros y supusieron que toda posible repercusión sería global.

Dichos objetivos son la creación de una norma que garantice y brinde derechos a los ecuatorianos en el exterior e implementar una imagen benevolente hacia al mundo. Por lo tanto, se buscó fortalecer la imagen del Ecuador en la región e incrementar el rol del país en la cooperación regional en un proyecto político denominado Socialismo del Siglo XXI. Por lo tanto, la posibilidad de considerar que las contradicciones entra la norma constitucional y la praxis gubernamental son frutos del desconocimiento de las repercusiones, es errado.

Consecuentemente, el capítulo permitió entender como a partir de la instauración de la Ley Orgánica de Movilidad Humana del 2017, el Acuerdo Interministerial 00001 de 2019 y el Acuerdo Interministerial 002/2019, las contradicciones responden a una racionalidad utilitarista del gobierno ecuatoriano.

En ese sentido, la Ley Orgánica de Movilidad Humana si bien es cierto es el cuerpo normativo creado para normar y garantizar la protección de los derechos de las personas en calidad de movilidad humana, posee una contradicción interna. Más concretamente los artículos contenidos en la sección V y VI, los cuales mencionan la inadmisión y expulsión de extranjeros y se contraponen al artículo 40 de la Constitución de la República del Ecuador respecto a la no discriminación ni criminalización de extranjeros.

En cuanto al Acuerdo Interministerial 00001 de 2019, este requiere que todo ciudadano venezolano que desee ingresar al país posea el pasaporte o cédula de identidad con certificado de validez apostillado y los antecedentes penales debidamente suscritos y validados, lo que, en la práctica, representa un gran impedimento dada la complejidad y larga espera en Venezuela para la obtención de estos documentos.

Por otro lado, el Acuerdo Interministerial 0002/2019 permite regular las excepcionalidades que pudieran presentarse con el Acuerdo Interministerial 00001 de 2019 y da la potestad a las autoridades migratorias en frontera, de poder determinar bajo su criterio la existencia de una excepción o la aplicación de las restricciones mencionadas.

Todos estos elementos son consecuencia de las constantes presiones de un sector conservador de la sociedad, el cual fue impulsado por la influencia que los medios de comunicación tuvieron al criminalizar al migrante venezolano e incrementar la exposición mediática de crímenes perpetrados por los mismos. Por ejemplo, el asesinato de una mujer embarazada en Ibarra a manos de su conviviente o la inseguridad en las grandes ciudades por la falta de pleno empleo. Por lo tanto, se focalizó la responsabilidad del crimen y la inestabilidad económica a la diáspora venezolana en territorio nacional.

Lo que permitió crear un enemigo público que el gobierno ecuatoriano utilizaría para adoptar las políticas migratorias mencionadas ante una situación de baja aceptación gubernamental e inestabilidad social. Esto trajo como consecuencia, una contradicción clara entre las bases éticas de la Constitución de ser un Estado garante de derechos y permitir la libre movilidad,

con las decisiones conservadores y securitistas que el gobierno de Moreno adoptó en su búsqueda de incrementar su capital político.

El análisis realizado a lo largo del capítulo, permite entender que los factores predominantes para que existiera una contradicción entre la norma y la praxis gubernamental en materia de movilidad humana, recaen en que la política exterior del Ecuador obedece a los dictámenes del gobierno de turno en función a su utilidad y dependiendo de la fenomenología o los problemas que se enfrente el tomador de decisiones, la política exterior tomará un rumbo determinado acorde a los mecanismos e intuiciones que el líder adopte para censurar o premiar a la sociedad conforme sus intereses. En otras palabras, la noción utilitarista aplicada al análisis de la política exterior del Ecuador en materia migratoria permitió dar entendimiento a la contradicción existente entre los pilares éticos y morales de un Estado garante de derechos en todas las dimensiones, frente a las decisiones adoptadas por parte del gobierno que buscaría subsanar las necesidades inmediatas que se le presentaron durante su gestión.

Al permitir una flexibilización en el mercado laboral con la introducción de mano de obra tecnificada y barata a disposición de la sociedad para el desarrollo económico buscado por el gobierno, deja en evidencia que Moreno buscó satisfacer la necesidad imperante de desarrollo económico mediante la creación de mecanismos acorde a esta necesidad. En otras palabras, se facilitó la implementación de políticas de filtrado de migrantes para el aprovechamiento económico en una lógica de maximización de necesidades por medio de la instauración de concepciones morales legítimas, puesto que, al analizar las políticas implementadas, estas poseen esa razón utilitarista de ser utilizada para el beneficio económico.

En esa misma línea, la instauración de una agenda propia por medio de la ciudadanía universal en el escenario internacional que daría relevancia al Ecuador denota la necesidad del gobierno de Moreno de distanciarse del gobierno anterior por medio de la subsanación de una necesidad determinada por un corto periodo de tiempo. En vista de las constantes presiones de los grupos y colectivos sociales que generaron condicionamientos de estrés y ambigüedad para el gobierno de Moreno.

Además, la capacidad de generar vínculos de cooperación internacional en la región con organismos no gubernamentales para la financiación de proyectos de inclusión social y de desarrollo, y la necesidad de aumentar la pérdida de capital político ante sectores de la sociedad conservadores, como a sectores liberales y humanistas, es un claro ejemplo de cómo el gobierno de Moreno implementaría las políticas migratorias en una lógica utilitarista. Del mismo, los roles de la deontología y legislación que un líder tiene al implementar todo mecanismo, recompensa o castigo para conseguir la satisfacción de esa necesidad en concreto. En este caso, mediante los programas de inclusión del migrante a la sociedad ecuatoriana y por el otro, mediante la aplicación de políticas de filtrado, restricción y expulsión de extranjeros.

En ese sentido, al combinar lo anteriormente dicho con el enfoque de política exterior en el análisis del proceso de toma de decisiones utilizado en el presente estudio, se permitió y facilitó el entendimiento de la problemática y las preguntas planteadas de la siguiente manera: Primero, al tener en cuenta la influencia directa que tuvieron los factores de restricción temporal al momento de tomar la decisión, la ambigüedad conforme la existencia de posibles diferentes resultados respecto de la decisión adoptada y las diferentes fuentes de información, el riesgo de los resultados positivos o negativos que la decisión traiga, el nivel de estrés del tomador de decisiones y la presión de la rendición de cuentas sobre la decisión tomada, permitió entender en el análisis el nivel de presión psicológica que tuvo el gobierno de Moreno frente a la masiva afluencia de ciudadanos venezolanos. Al tener en cuenta que el Ecuador vivía un momento de inestabilidad política, social y una crisis económica, el factor migratorio pasó a ser un elemento de salvación, puesto que se convertiría en un elemento discursivo para la creación de un enemigo público y como un elemento de negociación ante organismos internacionales para la financiación de programas de inclusión social.

Por otro lado, la presente investigación no presenta una hipótesis que debería tener una respuesta. No obstante, existe una hipótesis implícita que dictaminaría que la política exterior ecuatoriana, se basa en ser una política flexible y focalizada en los intereses o necesidades del gobierno. En ese sentido, es importante resaltar que la principal variable que permitiría explicar la flexibilización de la política exterior ecuatoriana se debe a las nociones utilitaristas que existen detrás de la misma. Si se toma el caso de estudio del presente trabajo y se analiza

la flexibilización que ha tenido la política migratoria ecuatoriana en los últimos años, se podría arrojar una importante respuesta, cuyo caso es la posibilidad del tomador de decisiones de moldear su entorno para conseguir sus intereses mediante la creación de mecanismos o instituciones que faciliten la obtención de esta.

En otras palabras, el gobierno ecuatoriano al generar política migratoria que contradice la normativa constitucional deja en evidencia que los deseos e intereses priman por sobre las bases éticas y morales propuestas en la carta constitucional. Además, al momento de instaurar mecanismos o instrumentos que lograsen establecer los dictámenes aceptados mediante recompensas o castigos, sería un claro ejemplo de lo mencionado. Un claro ejemplo de lo anterior, son aquellos cuerpos normativos que buscan filtrar a los ciudadanos venezolanos en territorio nacional bajo la lógica de proteger a la sociedad ecuatoriana y de impulsar una migración ordenada.

No obstante, la contradicción entre norma y práctica, deja en evidencia que al existir políticas como la promulgación de programas de inclusión social y de promoción de libre movilidad dentro del mismo periodo de tiempo que las políticas y decisiones restrictivas como la necesidad de presentación del pasaporte apostillado o los antecedentes penales debidamente suscritos, son elementos que denotan que los intereses del gobierno son cambiantes y son fiel reflejo de la flexibilización de la política exterior conforme la óptica utilitarista.

Por otro lado, se podría llegar a considerar que la falta de conocimiento de los desenlaces o repercusiones que tendría la adopción de la política migratoria en la carta magna de 2008 sería una variable más que podría explicar la contradicción de la política migratoria en los últimos años frente a las decisiones del gobierno de Moreno. No obstante, esta variable no lograría responder el porqué de la flexibilidad que la política exterior ecuatoriana posee. Quizá desde una perspectiva relativista, se podría aducir que la política exterior al ser propuesta y ejecutada por el ejecutivo respondería a dicha interrogante, pero sería una respuesta que, a consideración personal, es demasiada relativa.

Finalmente, sobre la base del estudio realizado, se puede recomendar que se profundice el aspecto de la flexibilización que ha tenido la política exterior no solamente desde la óptica migratoria, sino también, desde una óptica holística. Si bien es cierto el ser humano por su propia condición natural busca satisfacer sus necesidades e intereses, situaciones que requieren una objetividad como la administración de un país o la promulgación de políticas exteriores, no son exentas a este condicionamiento humano.

Por lo tanto, se debería promulgar la política exterior del Ecuador a un nivel estatal que escape de los intereses y necesidades de los gobiernos de turno y que permitiesen lograr una continuidad en futuros gobiernos sin importar el proyecto político de turno. Además, bajo la lógica utilitarista las políticas exteriores podrían tener un mejor efecto y mayor rédito para el Estado si es que se establecen desde la óptica estatal, puesto que generaría claridad respecto a las decisiones que se deben tomar, con el objeto de encausar las problemáticas que se presentasen en el país. Por ejemplo, al tratar de dar respuesta a la crisis humanitaria que todos los países de la región han tenido que afrontar sobre la diáspora migratoria. En es por eso, que este trabajo de investigación puede ser la base para futuras investigaciones en lo que respecta a la utilización de la política exterior como elemento discursivo y cambiante, en donde prime la búsqueda de resultados que aporten a la creación de documentos que expresen la importancia de poseer una política estatal, fija y sin posibilidad de oscilar entre los intereses u objetivos de un gobierno de turno.

Es por esto, que el trabajo de investigación sugiere también, que los tomadores de decisiones al tener en cuenta todos los posibles elementos de influencia al momento de tomar una decisión, se tomen el tiempo de generar un cálculo de costo-beneficio idóneo a una política en concreto. Es decir, tomarse el tiempo de entender la dimensión que una decisión puede tener al interno de la sociedad, puesto que cada política que se adopta tiene una consecuencia al interno de la sociedad. En cuanto a la política migratoria, es de consideración personal exhortar a cada líder y tomador de decisión, enfocarse en las consecuencias que un programa o proyecto migratorio podría tener ante los inmigrantes. Es menester recordar que todos somos seres humanos en búsqueda de mejores condiciones de vida y la migración es un derecho que todos los seres humanos gozamos independiente de nuestra procedencia o condición.

Referencias

- Andrade, Fernando. 2011. *Los gobiernos utilizan la cooperación como instrumento de política exterior*. Recuperado el 05 de junio de 2020 de: <https://www.uasb.edu.ec/web/spondylus/contenido?los-gobiernos-utilizan-la-cooperacion-como-instrumento-de-politica-exterior>
- Aguilera, Néstor. 2020. *Venezolano en Ecuador critican reformas a ley migratoria que facilita deportaciones*. Recuperado el 20 de mayo de 2021 de: <https://www.vozdeamerica.com/america-latina/ecuador-venezolanos-criticas-reformas-legales>
- Arcentales, Javier. 2011. *Derechos de las personas en movilidad en el año 2011*. En Informe Sobre derechos humanos. Ecuador 2011. Quito: UASB
- Asamblea Nacional. 2008. *Constitución de la República del Ecuador*. Quito: Ecuador.
- Bátora, Jozef. 2015. *Public Diplomacy in Small and Medium-Sized States: Norway and Canada*. Recuperado el 20 de mayo de 2020 de: https://www.clingendael.org/sites/default/files/pdfs/20050300_cli_paper_dip_issue97.pdf
- BBC. 2019. *Femicidio en Ecuador: las polémicas medidas adoptadas por el gobierno ecuatoriano para los inmigrantes venezolanos tras el asesinato de una mujer embarazada a manos de su expareja*. Recuperado el 20 de mayo de 2021 de: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-46967199>
- Barrionuevo, María. 2017. *El reconocimiento de la ciudadanía universal en la Constitución de la República del Ecuador, tratado y convenios internacionales frente al derecho a la libre movilidad y progresividad de los derechos*. Recuperado el 19 de marzo de 2021 de: <http://dspace.uniandes.edu.ec/bitstream/123456789/7286/1/PIUAAB051-2017.pdf>
- BBC. 2019. *Femicidio en Ecuador: las polémicas medidas adoptadas por el gobierno ecuatoriano para los inmigrantes venezolanos tras el asesinato de una mujer embarazada a manos de su expareja*. Recuperado el 15 de marzo de 2021 de: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-46967199>
- Beach, Derek. 2012. *Analyzing Foreign Policy*. Palgrave, MacMillan. New York: USA
- Bentham, Jeremy. 1839. *Deontología o ciencia de la Moral* (Tomo I). Valencia: Librería de Mallen y Sobrinos.
- Bonilla, Adrián. 2002. *Alcances de la autonomía y la hegemonía en la política exterior ecuatoriana*. Recuperado el 20 de mayo de 2020 de: <http://www.flacso.org.ec/docs/sfoibonilla.pdf>
- Bonilla, Adrián. 2006. *Política exterior del Ecuador: 25 años de vulnerabilidad*. Recuperado el 20 de mayo de 2020 de: https://www.flacsoandes.edu.ec/sites/default/files/agora/files/1221601216.politica_exterior_reader_3_2.pdf
- Boardman, Anthony. 2006. *Cost-benefit Analysis: Concepts and Practices*. 3era edición, Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall
- Brighi, Elisabetta and Christopher Hill. 2012. *Implementation and behavior*. En *Foreign Policy: Theories, Actors, Cases*, editado por Steve Smith, Amelia Hadfield y Tim Dunne. Second edition. Oxford: Oxford University Press. Capítulo 8, 147-167.
- Briceño, J. 2013. *Ejes y modelos en la etapa actual de la integración económica regional en América Latina*. Recuperado el 05 de junio de 2020 de: https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0719-37692013000200001

- Cabrera, José. 2019. *La xenofobia en Ecuador empuja a migrantes venezolanos a salir del país*. Recuperado el 20 de mayo de 2020 de: <https://www.nytimes.com/es/2019/01/28/espanol/ecuador-ibarra-venezolanos.html>
- Calduch, Rafael. 1993. *La política exterior de los Estados*. Recuperado el 10 de junio de 2020 de: <https://www.ucm.es/data/cont/media/www/pag-55160/lib2cap1.pdf>
- Celleri, Daniela. 2019. *La situación de los inmigrantes en Quito*. Recuperado el 02 de julio de 2020 de: <http://www.pichinchacomunicaciones.com.ec/daniela-celleri-da-alcances-sobre-la-situacion-de-los-inmigrantes-en-quito/>
- COHA. 2012. *En Ecuador algo cambia, menos la forma de hacer política*. Recuperado el 20 de mayo de 2020 de: <http://www.coha.org/en-ecuador-algo-cambia-menos-la-forma-de-hacer-politica-2/>
- Colomer, Josep. 1987. *Teoría de la Democracia en el Utilitarismo*. En torno al pensamiento político de Jeremy Bentham. Revista de Estudios Políticos Nueva Época. Num. 57. Julio-Septiembre 1987
- Congreso Nacional del Ecuador. 2005. *Ley de Migración*. Registro Oficial 593 de 12 de abril de 2005. Codificación 6. Recuperado el 10 de marzo de 2021 de: <https://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2015/09/LEY-DE-MIGRACION-CODIFICACION.pdf>
- Correa, Rafael. 1999. *Is Institutional Change Endogenous? A Critical View of the Political Economy of the Reforms: The Ecuadorian Case*. Illinois: Documento de Trabajo, Universidad de Illinois. EN Urbana-Champaign. E.E.U.U.
- Defensoría del Pueblo. 2018. *Defensoría del pueblo de Ecuador ante situación de movilidad humana de personas de nacionalidad venezolana en Quito*. Recuperado el 18 de marzo de 2021 de: <https://www.dpe.gob.ec/defensoria-del-pueblo-de-ecuador-ante-situacion-de-movilidad-humana-de-personas-de-nacionalidad-venezolana-en-quito/>
- El Comercio. 2019. *Ministerio tramita 1094 inspecciones por incumplimiento laboral en contrataciones de extranjeros*. Recuperado el 20 de mayo de 2021 de: <https://www.elcomercio.com/actualidad/negocios/derechos-laborales-extranjeros-contrataciones-anomalias.html>
- El Comercio. 2019. *Confusión entre migrantes venezolanos ante los nuevos requisitos para entrar en Ecuador*. Recuperado el 20 de mayo de 2021 de: <https://www.elcomercio.com/actualidad/ecuador/confusion-migrantes-venezolanos-requisitos-ecuador.html>
- El Comercio. 2019. *Estudios dicen que foráneos se consideran discriminados*. Recuperado el 20 de mayo de 2021 de: <https://www.elcomercio.com/tendencias/sociedad/estudios-foraneos-discriminados-venezolanos-ecuador.html>
- El Comercio. 2018. *Ecuador rechaza acusaciones de maltrato a migrantes venezolanos*. Recuperado el 08 de septiembre de 2021 de: <https://www.elcomercio.com/actualidad/politica/ecuador-acusaciones-maltrato-migrantes-venezolanos.html>
- El Comercio. 2018. *Jueza amplía plazo para ingreso de ciudadanos venezolanos sin pasaporte*. Recuperado el 19 de noviembre de 2021 de: <https://www.elcomercio.com/actualidad/medidas-cautelares-efecto-pasaporte-venezolanos.html>
- El Estado. 2020. *Los venezolanos en Ecuador sufren violencia, discriminación y explotación laboral*. Recuperado el 20 de mayo de 2021 de: <https://elestado.net/2018/12/12/venezolanos-ecuador-violencia-discriminacion-explotacion/>
- El Universo. 2019. *Desciende aprobación al presidente Lenín Moreno, según encuestas*. Recuperado el 19 de noviembre de 2021 de:

- <https://www.eluniverso.com/noticias/2019/03/07/nota/7222079/desciende-aprobacion-presidente-lenin-moreno-segun-encuestas/>
- East, Maurice. 1973. *Size and Foreign Policy Behavior: A test of Two Models*. World Politics, Vo.25, No. 4 (Jul., 1973) Cambridge University Press.
- Fairclough, Isabela y Norman Fairclough. 2012. *Political Discourse Analysis. A method for Advanced Students*. London: Routledge. Chapter 1: Political Discourse Analysis and the Nature of Politics.
- Flanik, William. 2011. "Bringing FPA Back Home': Cognition, Constructivism, and Conceptual Metaphor". *Foreign Policy Analysis*, 7: 423-446.
- Ghosh, BN. 1998. "La migración económica y los países emisores" In G. Malgesini. *Cruzando Fronteras. Migraciones en el sistema mundial*. Barcelona: Icaria.
- GK, 2020. *Morene insiste en reformas a la Ley de Movilidad Humana*. Recuperado el 10 de junio de 2020 de: <https://gk.city/2020/02/06/reformas-ley-movilidad-humana-ecuador/>
- Goetschel, Laurent. 1998. *Small States Inside and Outside the European Union. Interests and Policies*. Boston: Springer Science+Business Media Dodrechl-Swiss Peace Foundation
- Grijalva, Agustín. 2006. *Derechos humanos de inmigrantes internacionales, refugiados y desplazados en Ecuador*. Revista de derecho No. 6. UASB-Ecuador / CEN. Quito. Recuperado el 10 de marzo de 2021 de: <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/1503/1/RF-06-AV-Grijalva.pdf>
- Grix, Jonathan. 2002. *Introducing students to the Generic Terminology of Social Research*. Politics 22 175-186.
- Gutiérrez, López Gilberto. 1990. *La estructura consecuenialista del utilitarismo*, Universidad Complutense
- Haines, William. 2010. *Consequentialismo*. Internet Encyclopeda of Philosphy. Recuperado el 10 de diciembre de 2020 de: <https://iep.utm.edu/conseque/>
- Hansen, Lene. 2012. "Discourse analysis, post-structuralism, and foreign policy". En *Foreign Policy: Theories, Actors, Cases*, editado por Steve Smith, et al., 94-108. New York: Oxford University Press.
- Human Rights Watch, 2019. *World Report 2020: Ecuador*. Recuperado el 10 de junio de 2020 de: <https://www.hrw.org/es/world-report/2020/country-chapters/336416>
- INEC, 2019, *Registro Estadístico de Entradas y Salidas Internacionales 2018*. Recuperado el 16 de febrero de 2020 de: https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Poblacion_y_Demografia/Migracion/2018/Principales_resultados_ESI_2018.pdf
- INEC, 2019, *Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU)*. Recuperado el 16 de febrero de 2020 de: https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/EMPLEO/2019/Diciembre/201912_Mercado_Laboral.pdf
- Kennan, George. 1985, "Morality and Foreign Policy." En: Foreign Affairs
- Keohane, Robert. y Nye, Joseph. 1988. Poder e interdependencia: la política mundial en transición. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano. 1988. Cap 1, Cap 2, Cap 3.
- Klotz, Audie. 2008 "Case selection". In *Qualitative Methods in International Relations: A Pluralistic Guide by Klotz Audie & Deepa Pakrash*. New York: Palgrave Macmillan. Pages 43-61
- Lamont, Christopher. 2015. *Research Methods in International Relations*. Los Ángeles: SAGE.
- La Hora, 2019. *Desde hoy rige la exigencia del Pasado Judicial Apostillado para venezolano*. Recuperado el 20 de mayo de 2021 de: <https://lahora.com.ec/noticia/1102217911/desde-hoy-rige-la-exigencia-del-pasado-judicial-apostillado-para-venezolanos>

- La Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA). 2019. *Ecuador Reporte Operacional – febrero 2019*. Recuperado el 20 de mayo de 2021 de: <https://reliefweb.int/report/ecuador/ecuador-reporte-operacional-febrero-2019>
- La República, 2019. *Venezolanos ven casi imposible lograr certificado apostillado*. Recuperado el 20 de mayo de 2021 de: <https://www.larepublica.ec/blog/2019/01/21/venezolanos-ven-casi-imposible-lograr-certificado-apostillado/>
- Lloyd, Jensen. 1982. *Explaining Foreign Policy*. Englewood Cliffs, (N.J.) Prentice-Hall.
- López, Jorge. 2010. *Contradicciones y posibilidades del liberalismo utilitarista como ideología moderna*. Universidad de los Andes. Recuperado el 10 de diciembre de 2020 de: <http://www.scielo.org.co/pdf/rci/n71/n71a12.pdf>
- Malamud, Carlos. y García, Carola. 2009. La política exterior de Ecuador: Entre los intereses presidenciales y la ideología. *Revista Real Instituto Elcano*. Área: América Latina – ARI, N°61, año/2009. Madrid, España.
- Margueritis, Ana. 2011. *Todos somos migrantes (We Are All mi-grants): the Paradoxes of Innovative State-led transnationalism in Ecuador*. En *International Political Sociology*, n.º 5: 198-217.
- Mill, Jhon. 1863. *Utilitarianism*. Ontario: Canada. Batoche Books Limited, Kitchener 2001.
- Mila-Maldonado, Andrea del Carmen, Paulo Carlos López-López, y Oscar Israel Ramírez. 2018. *Comunicación y Política Exterior: la agenda de los Estados del Cono Sur americano*. *Revista Ibérica de Sistemas e Tecnologías de Informação Iberian Journal of Information Systems and Technologies* 373–386.
- Ministerio de Relaciones Exteriores. 2006. *Plan Nacional de Política Exterior 2006-2020*. En *Cultura, Emigración y Política Exterior*. Recuperado el 16 de marzo de 2021 de: https://www.researchgate.net/profile/Andres-Abad-3/publication/318969782_La_proteccion_de_los_bienes_inmateriales_y_la_diversidad_cultural/links/5988dd90aca27266ada4db1a/La-proteccion-de-los-bienes-inmateriales-y-la-diversidad-cultural.pdf
- Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. 2018 *Diplomacia Ciudadana*. Revista bimestral No10. Quito, Ecuador. Recuperado el 03 de abril de 2021 de: <https://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2014/11/Diplomacia-ciudadana-dma-edici%C3%B3n.pdf>
- Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. 2018. *Plan Nacional de Movilidad Humana*. Op. Cit pág 40.
- Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. 2018. *Agenda de Política Exterior 2017-2021*. Recuperado el 16 de febrero de 2020 de: https://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2018/01/agenda_politica_2017baja.pdf
- Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. 2020. *Plan Integral para la Atención y Protección de la Población Venezolana en Movilidad Humana en Ecuador 2020 – 2021*. Recuperado el 14 de marzo de 2021 de: https://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2020/09/tenci%C3%93n_y_protecci%C3%93n_de_la_poblaci%C3%93n_venezolana_2020_-_2021-16sept20-final0812999001600384661.pdf
- Ministerio del Trabajo. 2015. *Código del Trabajo*. Recuperado el 18 de febrero de 2020 de: <http://www.trabajo.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/11/C%C3%B3digo-de-Tabajo-PDF.pdf>
- Mintz, Alex y Karl DeRouen Jr. 2010. *Understanding Foreign Policy Decision Making*. Cambridge: Cambridge University Press: Capítulos 1, 2, 3, y 4, pag. 3-67.

- Moreno, Lenin. *Decreto Ejecutivo N°826*. Guayaquil 25 de julio de 2019. Recuperado el 20 de Mayo de 2020 de:
https://www.eltelegrafo.com.ec/images/Fotos_ElTelegrafo/Internet/julio-2019/_decreto.pdf
- Morgenthau, Hans. 1987 *Política entre las naciones: la lucha por el poder y la paz*. Buenos Aires: GEL.
- Morin, Jean-Frédéric. y Paquin, Jonathan. 2018. *Foreign Policy Analysis: A toolbox*. Palgrave Macmillan. New York: USA.
- Mulgan, Tim. 2014. *Ethics for a Broken World: Imagining Philosophy After Catastrophe*. Routledge, Taylor & Francis Group. New York: Estados Unidos
- Muyulema, Juan. Pucha, Paola. Espinoza, Christopher. y Urquiza, Bolívar. 2019. *Reflexiones sobre la política exterior ecuatoriana en el marco de la globalización*. Revista Publicando, ISSN 1390-9304. Pp. 8-22
- Nashimba, Rocío. 2013. *La política de inmigración en el gobierno de Rafael Correa. Entre el deber ser y el ser*. Universidad Andina Simón Bolívar / Corporación Editora Nacional. Quito, Ecuador.
- Organización de Estados Americanos. 2019. *CIDH expresa preocupación por nuevas medidas para responder a la migración forzada de personas venezolanas en Ecuador*. Recuperado el 20 de mayo de 2021 de:
<https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2019/047.asp>
- Patiño, Ricardo. 2010. *Diferencias entre el socialismo del siglo XX y el socialismo del siglo XXI: La democracia participativa y el nuevo sujeto revolucionario* en SENPLADES, Los nuevos retos de la América Latina. Socialismo y Sumak Kawsay. Quito: SENPLADES
- Peñañiel, Luis. 2020. *¿Migración venezolana un problema para Latinoamérica? Un análisis a través de la historia y sus determinantes*. Recuperado el 19 de marzo de 2021 de:
<file:///C:/Users/ANDRES~1/AppData/Local/Temp/89-Texto%20del%20art%C3%ADculo-739-1-10-20200624.pdf>
- Plan V. 2019. *Migrantes: el cerco legal se estrecha*. Recuperado el 10 de junio de 2020 de:
<https://www.planv.com.ec/historias/sociedad/migrantes-el-cerco-legal-se-estrecha>
- Presidencia de la República del Ecuador. 2017. *Ley Orgánica de Movilidad Humana*. Registro Oficial N°938.
<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2017/10973.pdf>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). 2009. *Informe sobre Desarrollo humano 2009, Superando barreras: Movilidad y desarrollo humanos*. Recuperado el 20 de diciembre de 2019 de:
http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2009_es_complete.pdf
- Radio Caracol. 2019. *Brotos de xenofobia por caso de femicidio en Ecuador*. Recuperado el 19 de noviembre de 2021 de:
https://caracol.com.co/radio/2019/01/21/internacional/1548068682_107721.html
- Ramírez, Jaques. 2013. *La Política migratoria en Ecuador: rupturas continuidades y tensiones*. Quito: IAEN, Recuperado el 10 de marzo de 2021 de:
<https://www.aacademica.org/jacques.ramirez/2.pdf>
- Ramírez, Jacques. Linares, Yoharlis. y Useche, Emilio. 2019. *Geopolíticas migratorias, inserción laboral y xenofobia: migrantes venezolanos en Ecuador*. En *Cécile Blouin después de la Llegada*. Realidades de la migración venezolana. Lima: Perú: Themis-PUCP.
- Ripoll, Santiago. y Navas, Lizbeth. 2018. *Xenofobia y discriminación hacia refugiados y migrantes venezolanos en Ecuador y lecciones aprendidas para la promoción de la inclusión social*. Recuperado el 18 de marzo de 2021 de:

- https://opendocs.ids.ac.uk/opendocs/bitstream/handle/20.500.12413/14130/Informe_XD_e_inclusion_social_en_Ecuador_Dec_2018_es.pdf?sequence=153&isAllowed=y
- Rodríguez, Sergio. 2017. *Ecuador: una política exterior soberana que resiste los embates del imperio*. Recuperado el 10 de junio de 2020 de: <https://www.cancilleria.gob.ec/ecuador-una-politica-exterior-soberana-que-resiste-los-embates-del-imperio/>
- RT, 2019. *Venezolanos en Ecuador, ¿culpables de las protestas o nuevas incitación a la xenofobia?* Recuperado el 20 de mayo de 2021 de: <https://actualidad.rt.com/actualidad/329986-venezolanos-ecuador-culpables-protestas-incitacion-xenofobia>
- Salgado, Raúl. y Sánchez, Jesús. 2019. *Ecuador ante la crisis venezolana: cambios y continuidades en el relacionamiento bilateral*. En Pastrana, E. & Gehring, H. *La crisis venezolana impactos y desafíos*. Recuperado el 02 de julio de 2020 de: <https://www.kas.de/documents/287914/287963/La+crisis+venezolana.+Impactos+y+d esaf%C3%ADos.pdf/953e4c56-12dc-37bf-2d8b-d1abcef9051c?t=1558710798383>
- Sánchez, Leandro. 2011. *Claves para comprender la política exterior reciente de Ecuador*. Recuperado el 10 de junio de 2020 de: http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.10022/pr.10022.pdf
- Santander, Pedro. 2011 *Por qué y cómo hacer Análisis de Discurso*. Cinta de moebio No. 41 Santiago set. 2011. Recuperado el 10 de diciembre de 2020 de: https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0717-554X2011000200006
- Serbin, Andrei. 2018. *La crisis humanitaria en Venezuela y su impacto regional: migración, seguridad y multilateralismo*. En *Pensamiento Propio, Venezuela: la multidimensionalidad de una crisis hemisférica*. Recuperado el 02 de julio de 2020 de: <http://www.cries.org/wp-content/uploads/2018/10/010-Andrei-1.pdf>
- Sinnott-Armstrong, Walter. 2008. *Consequentialism*. En Edward N. Zalta, ed. *Stanford Encyclopedia of Philosophy* (en inglés) (Fall 2008 Edition).
- Radio Flacso. 2019. *El 84% no le cree a Lenin Moreno*. Recuperado el 20 de junio de 2021 de: <https://www.flacso.edu.ec/flacso-radio/el-84-no-le-cree-lenin-moreno>
- Rómulo, Benjamín. 2016. *Vigencia y respeto de los derechos laborales y humanos de los inmigrantes en la ciudad de Azogues*. Recuperado el 10 de junio de 2020 de: <file:///C:/Users/andres/Downloads/VIGENCIA%20Y%20EJERCICIO%20DE%20LOS%20DERECHOS%20LABORALES%20Y%20HUMANOS%20DE%20LOS%20INMIGRANTES%20EN%20LA%20CIUDAD%20DE%20AZOGU.pdf>
- Tello, Santiago. 2018. *1.200 casos de explotación laboral en contra de migrante se reportan*. Entrevista radial realizada el 13 de julio de 2018 por la emisora Pública FM en Quito. <https://www.publicafm.ec/noticias/ecuador-en-movimiento/1/explotacion-laboral-migrantes-venezolanos-ecuador>
- Valle Franco, Alex y Pérez Nicole. 2009. *Los Derechos en la movilidad humana: del control a la protección*. Recuperado el 10 de junio de 2020 de: <http://www.uasb.edu.ec/documents/62017/1563136/7.+Los+derechos+en+la+movilidad+humana.pdf/26c23520-c42e-4b67-86cd-9eda8a720e5e>
- Vallecilla, Daniela. 2018. *Aspectos positivos de la diversidad cultural gracias a la migración: campaña Soy Pluralidad: diferencias que suman*. Quito.
- Villaroel, Yetzy. 2016. *Modelos de política exterior desde la perspectiva estructuralista latinoamericana en relaciones internacionales*. Recuperado el 05 de junio de 2020 de: <https://www.redalyc.org/pdf/1700/170056019005.pdf>

- Wilson, Woodrow. 1918. Discurso ante congreso EEUU “14 points” Recuperado el 10 de marzo de 2020 de:
https://wwi.lib.byu.edu/index.php/President_Wilson's_Fourteen_Points
- Yantalema, Caín. 2017. *La política exterior del Ecuador respecto de UNASUR y ALBA-TCP durante el periodo 2010-2015*. Recuperado el 05 de junio de:
<http://repositorio.iaen.edu.ec/bitstream/24000/4795/1/TESIS%20Yantalema%20Ca%C3%ADn%20Mar%C3%ADa%20Elsa.pdf>
- Yépez, Galo. 2009. *La actual Política Exterior del Ecuador y su relación con la nueva Constitución*. Recuperado el 12 de marzo de 2021 de:
<https://afese.com/img/revistas/revista52/actualpolitica.pdf>
- Zepeda, Beatriz. y Egas, Gabriela. 2011. *La política exterior de la revolución ciudadana: opinión y actitudes públicas*. En revista Mexicana de política exterior. Nro. 93, Julio – Octubre de 2011. México D.F.