



FLACSO
ARGENTINA

PROGRAMA DE DESARROLLO HUMANO

MAESTRÍA EN DESARROLLO HUMANO

**REGULACIÓN MIGRATORIA Y DESARROLLO HUMANO,
ANÁLISIS DEL PROCESO DE REGULACIÓN MIGRATORIA
PARA LA POBLACIÓN MIGRANTE VENEZOLANA EN EL
ECUADOR, DESDE UN ENFOQUE DE DESARROLLO
HUMANO**

Tesista Abg. Joselyn Cristina Basantes Jerez

Director/a de Tesis Dr. Johannes Waldmueller

Tesis para optar por el grado académico de Magíster en Desarrollo Humano

Fecha: 30/04/2021

DEDICATORIA

Con mucho cariño dedico el presente trabajo a mi madre, quien con todo su esfuerzo y cariño ha logrado impulsarme en esta carrera, al igual que a mi padre, mis hermanas y mi prometido, quienes con su tan sola presencia me han inspirado en la consecución de este logro en mi vida.

Joselyn Cristina Basantes Jerez.

AGRADECIMIENTO

A Dios quien con su infinita sabiduría me ha dado la fuerza y la constancia para continuar con este paso en mi carrera, a mi tutor dentro de esta investigación el Dr. Johannes Waldmueller que me brindó la oportunidad de compartir su conocimiento y experiencia en el desarrollo de este trabajo de forma exitosa. A la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Sede Argentina), lugar que me ha permitido crecer como persona y profesional, finalmente a mi prometido David Santos, quien con su apoyo técnico y emocional, fue un pilar fundamental en esta ardua tarea, a mi familia por ser el soporte en mi vida, y a las demás personas que colaboraron para la realización de esta tesis.

ÍNDICE

DEDICATORIA	i
AGRADECIMIENTO	ii
ÍNDICE DE FIGURAS	iv
ÍNDICE DE TABLAS	v
INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO I	6
ANTECEDENTES	6
1. Antecedentes del problema	6
2. Marco normativo de la movilidad humana, en el Ecuador	10
CAPÍTULO II	12
METODOLOGÍA	12
1. Nivel de investigación	12
2. Métodos	13
3. Técnicas de Recolección de Datos.	14
4. Técnicas de Análisis de Datos	15
5. Operacionalización de variables.	17
CAPÍTULO III	20
ESTADO DEL ARTE	20
1. Estado del Arte	20
CAPÍTULO IV	26
FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA	26
1. Fundamentación Teórica.	26
CAPÍTULO V	30
DESARROLLO HUMANO Y GOBERNANZA MIGRATORIA	30
1. Desarrollo Humano	30
2. Gobernanza Migratoria	33
3. Gobernanza Migratoria y Desarrollo Humano	38
CAPÍTULO VI	41
REGULARIZACIÓN Y GOBERNANZA MIGRATORIA	41
1. Creación - Gobernanza migratoria y Regularización	41
2. Desarrollo - Gobernanza Migratoria y Regularización	50
3. Resultado - Gobernanza migratoria y Regularización	57
CAPITULO VII	60
REGULARIZACIÓN Y DESARROLLO HUMANO	60
1. Creación - Regularización y Desarrollo Humano	60
2. Desarrollo - Regularización y Desarrollo Humano	63
3. Resultados – Regularización y Desarrollo Humano	66
1. Vida Larga y Saludable - Salud corporal	68
2. Educación.	74
3. Control sobre el entorno material.	80
CONCLUSIONES	85
BIBLIOGRAFÍA	89

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1: Atención de emergencia a Venezolanos en el MISP	69
Figura 2: Asistencia a los servicios de salud públicos.....	70
Figura 3: Visas emitidas en el proceso de regularización migratoria	72
Figura 4: Circuito de acceso al sistema de seguridad social	74
Figura 5: Matrícula en educación ordinaria según nacionalidad.....	75
Figura 6: La falta de cupos y documentos son barreras para la inscripción.....	77
Figura 7: Caracterización de las Condiciones Laborales Venezolanas.....	81
Figura 8: Cantidad de dinero enviado al exterior	82

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1 : Operacionalización de variables.....	18
Tabla 2: Documentación solicitada y dificultades	44
Tabla 3: Acciones Ecuatorianas Ámbito regional.....	46
Tabla 4 Tabla 6: Normativa vinculada al desarrollo humano	61

INTRODUCCIÓN

En el 2019 el gobierno ecuatoriano tomó la decisión de realizar un proceso de regularización migratoria, para ciudadanos venezolanos en el Ecuador, como una alternativa emergente a la crisis migratoria, que empezó a transcurrir desde el 2018. La creación de este proceso regulatorio, objeto de estudio de esta tesis, se enmarca en la Declaratoria de Quito sobre Movilidad Humana de Ciudadanos Venezolanos en la Región, firmada el 4 de septiembre del 2018, un instrumento de derecho internacional público que no tiene ningún carácter vinculante o de fuerza legal, nacional o internacional, pero que fue insertado en los considerandos del Decreto Ejecutivo 826, columna vertebral de este proceso, como base para la creación de este instrumento.

De esta manera, los objetivos macro de la Declaratoria de Quito, puestos en la mesa por los gobiernos de la región se centraron en “acoger adecuadamente a los ciudadanos venezolanos en situación de movilidad humana, especialmente para aquellos en condición de vulnerabilidad” (Declaración de Quito sobre Movilidad Humana de Ciudadanos Venezolanos en la Región, 2018, p. 6), además de provisionar de asistencia humanitaria, acceso a mecanismos de permanencia regular, y acceso a los procedimientos para la determinación de la condición de refugiado para esta población. También se dejó claro, dentro del mismo documento, que cada gobierno se manejaría en la medida en la que su ordenamiento interno lo permita. Lo que en el caso ecuatoriano pretendía resultar extremadamente favorable, teniendo en cuenta que su aparataje normativo institucional y legal, posee una visión amplia y garantista sobre la movilidad humana.

Es así que, el 25 de julio del 2019, al expedirse el decreto presidencial 826, se inicia con la implementación del proceso de regularización migratoria por motivos humanitarios, mediante la organización de un censo dirigido a la población venezolana dentro del territorio ecuatoriano, así como el otorgamiento de una visa de residencia temporal de excepción por razones humanitarias, denominada visa VERHU.

En este contexto, la motivación de construir un proceso de regularización migratoria¹, radicaba en el hecho de proveer a los ciudadanos venezolanos de inclusión y protección, dentro del contexto de movilidad humana en el que se encuentran y de este modo, eliminar los

¹ Nombre colocado al proceso, aun cuando no es el más acertado, puesto que en el caso venezolano se debería hablar de movilidad humana y no sólo migración entendiendo que esta es solo una categoría de todas las que la movilidad humana contiene, y comprendiendo además que la población venezolana también transita, por otras categorías como el desplazamiento forzoso, el refugio, la necesidad de protección internacional entre otras.

vacíos de protección que la irregularidad genera, como la falta de acceso a servicios de salud, educación pública, acceso a oportunidades en el mercado laboral, acceso a los sistemas de justicia, y mejor integración local entre otros. Del mismo modo, este proceso regulatorio podía ser interpretado como un mecanismo que conseguiría expandir capacidades, ya que la problemática que conlleva la irregularidad dentro de los estados, limita el desarrollo del capital humano del migrante dentro del territorio ecuatoriano. Razón por la que la regularización migratoria de ciudadanos venezolanos en el Ecuador representaba, por la forma en como fue planteada y concebida, un proceso que les permitiría acceder a derechos y a su vez expandir sus capacidades, teniendo un efecto sobre el desarrollo tanto del migrante, como la población de acogida. Sin embargo, desde el mismo instante en que se declaró que el gobierno ecuatoriano, iba a implementar un proceso de regulación migratoria dirigido para la población venezolana que haya ingresado al país, por pasos regulares hasta antes del 26 de julio del 2019, y se conocieran los requisitos para poder acceder a la misma, iniciaron también a desarrollarse dificultades en torno a esta situación, tanto para las personas que ingresaron antes del 26 de julio del 2019, como para las que ingresarían después.

La población venezolana viéndose imposibilitada de ingresar al Ecuador, sin la presentación de una visa en los pasos fronterizos, tomó opciones de entrada por pasos irregulares denominados "trochas o caminos verdes" pero de forma incrementada. En consecuencia, se produjo un resultado inverso al esperado, "ya que los ingresos irregulares por falta de documentación se hicieron más frecuentes, creando un proceso de movilidad inseguro, riesgoso, y altamente peligroso" (GK, 2019, p. 1), en especial para las personas vulnerables a quienes este proceso protegería. En el caso de los ciudadanos venezolanos que ya se encontraban en territorio ecuatoriano o que lograron ingresar a este, antes del 26 de julio del 2019, la opción de realizar el censo y la obtención de una visa de residencia temporal se percibía como una posible solución, sin embargo la falta de documentación, el costo para conseguirla, el valor del proceso, las barreras tecnológicas y muchos otros factores, generaron que esta posible solución migratoria, cobrara la forma de un proceso con "ciertos mecanismos discriminatorios y desiguales, empujando a la irregularidad a quienes tienen menos recursos materiales y menos habilidades o conocimientos para transitar ámbitos burocráticos y procedimientos administrativos" (CELS-CAREF, 2020, p. 24).

Finalmente, la sorpresiva llegada del COVID-19 afectaría drásticamente al país, así como a todo el proceso de regularización migratoria, cerrándose por completo desde el 17 de marzo del 2020, hasta el 14 de junio del mismo año, dejando a muchas familias fuera de este mecanismo de regularización, y por ende la posibilidad de mejorar sus capacidades.

Posteriormente, el 13 de agosto del 2020 concluye definitivamente el proceso de regularización migratoria para población venezolana en el Ecuador, a través de la emisión de visas VERHU. El mismo que logró regularizar a un poco más del “10% de población venezolana irregular en el país” (Plan Integral para la Atención y Protección de la Población Venezolana en Movilidad Humana en Ecuador 2020-2021, p. 24).

Esto refleja que aproximadamente, más del 90% de la población venezolana irregular en el Ecuador no consiguió regularizarse, lo que implicaría que no contarán con las oportunidades para ampliar sus capacidades que este plan otorgaba. Según la OIM el “89% de población venezolana en el Ecuador, se dedica al trabajo informal, por falta de regularidad o documentación, lo que a su vez genera que no puedan asegurar la provisión de alimentos para más de dos días, lo que provoca problemas de salud, nutrición, crecimiento y desarrollo físico e intelectual” (OIM, 2020, p. 6). De la misma manera el “42% de la población venezolana en el país a cargo de un NNA, no han podido insertarlos en el sistema escolar” (OIM, 2020, p. 13), es decir, de los “88.320 NNA que tienen entre 3 y 17 años según el informe del Ministerio de Gobierno, solo 34.000 están en el sistema educativo” (El COMERCIO, 2020, p. 1). Dejando fuera un 70% de NNA venezolanos, en edad escolar, sin ninguna oportunidad para su desarrollo.

Dentro de este contexto, algunas organizaciones internacionales de asistencia humanitaria y legal se activaron en varios puntos focales en el territorio ecuatoriano, para prestar servicios a las personas en situación de movilidad humana que atravesaban este proceso de regularización migratoria. Formé parte de estos equipos de trabajo, inicialmente operando en la zona costera del país y posteriormente en la frontera norte, trabajando en ambos lugares, específicamente en la asistencia legal, dentro del proceso de regularización migratoria y posterior acceso a la obtención de la visa VERHU, tanto de niños, niñas y adolescentes, como adultos. Es en este momento, en que personalmente, me encuentro motivada e interesada sobre generar los procesos para la construcción e implementación de este proceso regulatorio, entendiéndolo como una oportunidad y herramienta para ampliar las capacidades de las personas en situación de movilidad humana dentro del territorio de acogida, más que como una normativa legal, política migratoria, o respuesta estatal

De esta manera, se puede comprender a este proceso desde el punto de vista hacia la ampliación de capacidades, y el análisis tendría que vincularse a los preceptos del paradigma del Desarrollo Humano y la Gobernanza Migratoria, aquí se origina la hipótesis central de esta tesis, la cual se desarrolla y se sostiene sobre el cuestionamiento de, si en efecto este proceso regulatorio estuvo enmarcado dentro de los preceptos del Desarrollo Humano, como

de la Gobernanza Migratoria, lo que a su vez nos llevó a plantearnos el objetivo principal de esta investigación, el cual se traduce en: Determinar si el proceso de regularización migratoria para la población venezolana en el territorio ecuatoriano, se desarrolló desde su creación y fin, bajo las pautas del Desarrollo Humano y la Gobernanza Migratoria. Y en los objetivos específicos el enfoque se presenta en: Analizar la medida en la que el desarrollo humano bajo y la ampliación de capacidades, así como la gobernanza migratoria fueron considerados en la construcción del proceso regulatorio. Además de analizar el desarrollo del proceso de regulación migratoria bajo la óptica de los presupuestos de la Gobernanza Migratoria y Desarrollo Humano, y finalmente analizar a través de los preceptos del Desarrollo Humano y la Gobernanza Migratoria los resultados que el proceso de regularización migratoria entregó al cierre de su implementación.

Con toda esta información se estableció como primer capítulo de esta tesis, un apartado para explicar los antecedentes del fenómeno en cuestión, pasando por temas como la experiencia migratoria colombiana en el Ecuador, el origen de términos como la libre movilidad y la ciudadanía universal, para finalmente referirnos a los hechos cronológicos del problema de investigación. Dentro de este capítulo, también se abordarán los antecedentes normativos y legales en torno a la movilidad humana en el Ecuador.

Para el segundo capítulo, expondremos la metodología de esta investigación, la misma que contiene temas como el nivel metodológico, los métodos que utilizamos y las técnicas tanto de recolección y análisis de datos, que para esta tesis en particular fueron extremadamente necesarios para manejar documentos investigativos, científicos, como estadísticos. Incluyendo al final de este capítulo nuestra operacionalización de variables para esta tesis.

El tercer capítulo estará exclusivamente destinado a la exposición del estado del arte de esta tesis, donde entregaremos una lista de la literatura manejada hasta la actualidad en torno a temas como el desarrollo humano, la movilidad, la gobernanza migratoria, seguido del cuarto capítulo referente al marco teórico.

Ingresando al quinto capítulo presentaremos el estudio teórico de nuestras dos variables, el Desarrollo Humano y la Gobernanza Migratoria, en el cual se presenta una descripción y evolución del enfoque de desarrollo humano, así como de sus principales exponentes, para dar paso a la gobernanza migratoria, su creación y desarrollo en Latinoamérica, cerrando finalmente con el vínculo teórico que llega a tener este enfoque con el del desarrollo humano. De manera que en el capítulo sexto, se perciba el análisis de todas las fases del proceso de regularización migratoria, creación, desarrollo, y resultados, las

mismas que serán examinadas bajo la mirada del enfoque de la Gobernanza Migratoria, apoyándonos en sus objetivos y principios.

Finalmente llegamos al capítulo séptimo, el mismo en el que se desarrolla el análisis del proceso de regularización migratoria, ahora desde el enfoque del Desarrollo Humano, para lo cual se utilizarán indicadores provenientes de su conceptualización teórica, presentando posteriormente una evaluación en cifras de los datos obtenidos como resultado de este proceso. Cerrando de esta manera esta tesis con la presentación de nuestras conclusiones, y una extensa bibliografía a disposición.

Esta es la introducción que hemos desarrollado para su entendimiento general de lo que proponemos como contenido de esta tesis, si la misma ha generado interés, invitamos a continuar con el primer capítulo de esta investigación, que aborda temas que podrían detallar de mejor manera el contexto y la realidad en la que se desarrolló nuestra problemática.

CAPÍTULO I

ANTECEDENTES

Dentro del capítulo uno de esta investigación, se expone de forma clara los antecedentes del problema de investigación que se ha elegido. Aquí se mencionarán temas como: el cambio que trajo consigo la constitución del 2008 al introducir conceptos como, la Movilidad Humana y la Ciudadanía Universal a la normativa interna del país, lo que a su vez dará pie para sumergirnos y entender los sucesos con la crisis migratoria del 2018, el origen de la Declaratoria de Quito, y la Creación del Decreto 826, instrumentos centrales del proceso de regularización migratoria para ciudadanos venezolanos en el Ecuador. Siguiendo esta misma línea, establecemos el vínculo entre el Desarrollo Humano, la Gobernanza Migratoria y este proceso de regularización, para posteriormente dar paso a la descripción y análisis de la normativa interna e internacional en torno a la movilidad humana, específicamente del estado ecuatoriano.

1. Antecedentes del problema

Para comenzar con la contextualización de nuestra problemática, hay que indicar que el Ecuador ha sido un país de destino y tránsito de refugiados y migrantes provenientes de países vecinos, desde aproximadamente los años cincuenta, al ratificarse la “Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados en 1958 y su Protocolo Adicional de 1967, ratificado en 1969” (ACNUR, 2020 p. 5).

El primer flujo migratorio fuerte, que atravesó el Ecuador, tuvo que ver con el conflicto armado en Colombia, lo que lo convirtió en el siglo XX en el “país que más refugiados acogió en América Latina, 95% de ellos de nacionalidad colombiana” (Secretaría General de Comunicación de la Presidencia, 2016, p. s/n). Con esta experiencia previa, el 2008 fue un año fundamental y decisivo para la noción de movilidad humana, esto debido a que en el Ecuador como en la mayor parte de Latinoamérica se gestaban procesos de cambios políticos, que en el caso ecuatoriano se concretarían en la Constituyente del 2008, y con ella la creación de la carta magna actual, la misma que recogería desde ese momento en adelante nuevos principios, términos y visiones de desarrollo para el país. Un ejemplo de esto es el concepto de "movilidad humana", “término que comprende tanto la migración internacional como la nacional y las diferentes dimensiones de cada una de ellas” (Escobar, 2018, p. 45).

Este concepto surge como una noción que superaría a las definiciones tradicionales de migración establecidas hasta ese momento, siendo más abarcativa y completa. Por otro lado,

el concepto de ciudadanía universal se originaría también como un “nuevo paradigma, generando una evolución al concepto previo, haciéndolo un término más integrador, y cada vez menos excluyente, con la intención de borrar esa línea divisoria entre extranjeros y nacionales” (Orín, 2015, p. 2). Este término al igual que la libre movilidad “procuran la movilidad humana sin fronteras, en el que ninguna persona puede ser considerada ilegal por su estatus migratorio” (Orin, 2015, p. 2). Estos conceptos se verían posteriormente recogidos de la Constitución del 2008 a la Ley Orgánica de Movilidad Humana, publicada el 6 de febrero del 2017 bajo el Registro Oficial N° 938. Esta ley contendría criterios fuertemente apegados al derecho internacional, los derechos humanos, y estándares orientados a la garantía y protección de las personas en movilidad humana, dirigidos más a la gobernanza de la migración, la cual distingue a la movilidad desde una “visión garantista, reconociéndose como un factor positivo para su desarrollo” (Plan Nacional de Movilidad Humana, 2018, p. 26).

Sin embargo, toda esta estructura ética, filosófica, constitucional, legal y procedimental, se pondría a prueba a comienzos del 2015, cuando la situación humanitaria en Venezuela se empieza a deteriorar rápidamente como resultado de la profunda crisis política, económica y por la que atravesaba el país. Al verse afectados derechos como la salud, la alimentación, la educación y la protección, acompañados de la inestabilidad política, crisis socioeconómica y las situaciones de violencia generalizada, originarían un éxodo masivo de ciudadanos venezolanos que comenzarían a movilizarse globalmente, pero sobre todo por toda Latinoamérica. Es así que en el caso del Ecuador la crisis migratoria sobrepasó la capacidad de respuesta institucional, orillándolos a declarar estado de emergencia al sistema de movilidad humana para las provincias fronterizas de Carchi, el Oro y Pichincha, el 09 de agosto del 2018, extendiéndolo mensualmente hasta el 31 de agosto del 2019. Además de esta acción y en vista del problema regional apremiante, el 3 de septiembre del 2018, países como Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México, República de Panamá, Paraguay, Perú y Uruguay se reunieron en Quito y firmaron la Declaratoria de Quito sobre la Movilidad Humana de los Ciudadanos Venezolanos en la Región, donde se establecieron parámetros y posibles soluciones frente a esta crisis humanitaria.

Poco tiempo después de esta reunión el gobierno ecuatoriano emite el decreto presidencial 826, el 25 de julio del 2019, que se convertiría en columna vertebral de un proceso de regularización migratoria para los ciudadanos venezolanos en el Ecuador. Este proceso que ha adoptado el estado ecuatoriano, además que se genera con poca o nula intervención de la Asamblea Nacional, y que contienen numerosas cláusulas que otorgan

plena discrecionalidad al ejecutivo, es decir, que su implementación, desarrollo, o aumento de requisitos depende exclusivamente de la decisión del presidente o ministros, más no de un análisis participativo a través del órgano legislativo. Sin embargo, de acuerdo a sus considerandos dice haber sido elaborada bajo los preceptos constitucionales de “libre movilidad, migración segura, derecho a transitar libremente y ciudadanía universal” (Decreto Ejecutivo, 826, p. 2). Además, también señala que este proceso garantizará “el adecuado ejercicio de los derechos de la población venezolana en movilidad humana, como acceso a salud, educación, seguridad, inclusión económica y social, con especial énfasis en los grupos de atención preferente, prioritaria o en situación de vulnerabilidad” (Decreto Ejecutivo, N° 826, p. 3).

Se podría entender entonces que el gobierno ecuatoriano, trata de garantizar a través de este decreto, un ambiente propicio dentro de su territorio, para que las personas en proceso de movilidad humana disfruten de vidas largas, saludables y seguras, con mayor acceso al conocimiento, con mejor alimentación, nutrición e integración social. Es decir, su objetivo se acercaría considerablemente a los postulados del desarrollo humano, tomando en cuenta que se ha señalado que el propósito de este enfoque es “crear un entorno en el que todas las personas puedan ampliar sus capacidades, y las oportunidades se pueden ampliar tanto para las generaciones presentes como para las futuras” (Alkire, 2019, p. 9).

De la misma manera este proceso migratorio se configuró como una medida proveniente de la Gobernanza Migratoria, entendida como “un proceso que promueve la coordinación entre diferentes autoridades y marcos jurídicos de regulación migratoria, con el fin de proporcionar una respuesta conjunta y coordinada al fenómeno migratorio, fomentando la cooperación internacional en la materia” (Castro, 2016, p. 13). Lo que vendría a ser de vital importancia justamente dentro de la coyuntura y fenómeno transfronterizo que la problemática de la movilidad de ciudadanos venezolanos trajo consigo. En definitiva ambos conceptos fueron vinculados dentro de este instrumento y proceso regulatorio², como bases para su desarrollo, y sobre todo con la necesidad de “transmitir al Estado una imagen de progresividad” (Nicholls y Beyers, 2020, p. 9). Sin embargo, a pesar de todo lo supuestamente considerado, escrito y formulado en este proceso, para el último corte del Ministerio de

² Ambos conceptos tanto el de desarrollo humano como el de gobernanza migratoria han sido incluidos, ya sea como antecedentes, (en mesas regionales, mesas de movilidad, etc.), en el cuerpo mismo del instrumento legal, o el desarrollo in situ del proceso como tal. Lo que nos queda identificar entonces es si esta incorporación fue porque así se lo deseó realizar, por una obligación por la normativa constitucional, o quizá fue una coincidencia. Sin embargo de cualquier manera y cualquier razón por la que estos enfoques hayan sido incluidos, como lo indican Nicholls y Beyers en "Government through Inaction: The Venezuelan Migratory Crisis in Ecuador", le dio al Estado una apariencia progresista, frente a esta problemática.

Relaciones Exteriores del “19 de agosto de 2019 al 8 de enero de 2020 ya se habían emitido 12.410 visas dentro del procedimiento de regulación migratoria”, frente a más de 179.059 registrados en el censo realizado por el Ministerio de Gobierno con fecha de 10 de enero” (Telégrafo, 2020, p. 1).

Este panorama regulatorio además, se vio agravado para el 17 de marzo del 2020, cuando el gobierno ecuatoriano declararían estado de excepción y cierre de fronteras terrestres, aéreas, y marítimas, además el cierre total de las instituciones públicas, incluyendo las coordinaciones zonales del Ministerio de Relaciones Exteriores, así como el servicio de atención migratoria del Ministerio de Gobierno, lugares donde se realizaban los trámites para la solicitud de la Visa de Excepción por razones Humanitarias (VERHU).

Es así que el 14 de agosto de 2020, a través de una conferencia de prensa virtual el entonces viceministro de Movilidad Humana del Ecuador, Carlos Alberto Velástegui, presentó los resultados del proceso de registro migratorio para ciudadanos venezolanos en el Ecuador y de la emisión de las Visas de Residencia Temporal de Excepción por Razones Humanitarias (VERHU), indicando que se han presentado “74 mil solicitudes de visas VERHU, de las cuales se han otorgado 38 mil visas” (GK, 2020, p. 1), es decir que aproximadamente el 49% están en trámite, esto frente a las cifras de empadronados que “ascienden a los 164 432” (El Comercio, 2020, p. s/n), y las cifras estimadas de ciudadanos venezolanos en el país que rondan los “385.000 a 400.000” (CELS-CAREF, 2020 p. 20).

En definitiva, el proceso de regulación migratoria creado por el gobierno ecuatoriano ha dejado aproximadamente a 90.432 personas de nacionalidad venezolana, registradas en el censo, sin ninguna alternativa de regularización migratoria, que le permita tener acceso efectivo a sus derechos, aun cuando tuvieron la motivación de acceder a este proceso. Así mismo dejó a un aproximado de 235.568 ciudadanos venezolanos fuera del censo nacional y el proceso regulatorio, y finalmente deja en la indefensión a un número indeterminado de venezolanos en situación de movilidad humana, que han ingresado por pasos irregulares, de los cuales no se tiene ningún tipo de registro.

Como podemos observar, dentro de este apartado, hemos realizado un breve recuento de los precedentes que el estado ecuatoriano ha adquirido con el tiempo sobre la movilidad humana, y cómo a partir de la constitución del 2008 se construiría una fuerte base sobre el respeto y protección a la movilidad, pero a medida que avanzamos en los antecedentes, notamos que esta estructura legal e institucional no abasteció a la problemática migratoria venezolana en el país, construyéndose un proceso legalmente parametrizado en la garantía de derechos, pero cuyos resultados finalmente no reflejaron este amparo.

A continuación, a modo de permitirle al lector poseer una mayor comprensión sobre lo referido, como aparato legal garantista sobre la movilidad humana en el Ecuador, cuya existencia es fundamental para realizar este estudio, damos paso al recuento del marco normativo que posee el Ecuador sobre movilidad humana, y como empezó.

2. Marco normativo de la movilidad humana, en el Ecuador

El Ecuador ha transcurrido por tres cambios importantes dentro de su marco normativo hasta llegar a la actual concepción de movilidad humana, es así que para el año de 1938 se generaría el primer Decreto Supremo de Extranjería, bajo un enfoque de control y seguridad estatal, que daría paso a las comunes Leyes de Extranjería, que se expedirían regularmente hasta 1971, con la creación de las Leyes de Migración y de Naturalización. Para el 2004, se generaría una reforma a la Ley de Extranjería, específicamente por la migración masiva de ciudadanos ecuatorianos al exterior, que se produjo años antes, tras la crisis económica por la que atravesó el país gracias a la dolarización y el feriado bancario que lo azotó, a inicios de los años 2000.

Para el 2008, con la expedición de la nueva constitución del Ecuador, el término de movilidad humana aparece acompañado del reconocimiento de la libre movilidad y la ciudadanía universal como ejes de la política exterior, además de “reconocer a nivel constitucional el progresivo fin de la condición de extranjero como elemento transformador de las relaciones desiguales de los países” (PNMH, 2018, p. 20). De esta manera, el 6 de febrero de 2017, se expide la Ley Orgánica de Movilidad Humana, y con ella la imposición de estándares orientados a la garantía y protección de las personas en movilidad, además el estado ecuatoriano tras el impulso de general ciudadanía sudamericana y regional, centra en esta ley, al ser humano como un sujeto de derechos, el buen vivir y la seguridad humana.

El aparato normativo alrededor de la movilidad humana en el Ecuador no se centra tan solo en la construcción interna nacional de leyes, sino que además, con el cambio de estructura política que trajo consigo la constitución del 2008, el país comenzaría a generar y apoyarse en toda una estructura internacional de movilidad humana. En el año 2015, el Ecuador, en el marco de su permanente compromiso con el sistema internacional de derechos humanos, acoge la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), en el que se incluye el ámbito de la movilidad humana. Posteriormente en el 2016 el Ecuador también se adhiere a la Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes, coincidiendo en que la “movilidad humana debe ser concebida desde una visión garantista de derechos, y como tal, debe ser entendida desde distintos niveles de análisis: individual, nacional y

sistémico” (PNMH, 2018, p. 28). Dentro del mismo periodo de tiempo el Ecuador también tomaría al Marco de Gobernanza sobre las Migraciones aprobado por los Estados Miembros de la Organización Internacional para las Migraciones, como guía para la construcción de movilidad humana en el país, teniendo como objetivo principal la “generación de condiciones para lograr una adecuada gestión migratoria, así como la creación de un entorno en el que las migraciones internacionales se desarrollen de manera ordenada, segura y regular, a partir del diseño de movilidad planificada y bien gestionada” (PNMH, 2018, p. 29). Para el mismo año el Ecuador pasaría a formar parte del Pacto Mundial sobre Migración, instrumento jurídicamente no vinculante que “se basa en los valores de la soberanía del estado, la responsabilidad compartida, la no discriminación y los derechos humanos” (ONU, 2020, p.1), y reconoce que se requiere de un enfoque cooperativo para optimizar los beneficios generales de la migración.

En definitiva, el Ecuador es un país que dentro de la última década se ha comprometido a “promover la ciudadanía universal y la libre movilidad a nivel internacional, fortaleciendo la protección de los derechos de la población en situación de movilidad humana, generando condiciones para fomentar una movilidad ordenada, segura y regulada, defendiendo la diversidad, integración y convivencia” (PNMH, 2018, p. 35).

Razón por la que al tomar la movilidad humana dentro de todo su aparataje político, jurídico y social, se ve obligado a asumir un rol preponderante para enfrentar los desafíos que presenta la movilidad en todas sus realidades, como país de origen, tránsito y acogida, sin embargo y a pesar de todo lo planteado, dentro del marco garantista de la movilidad humana en el país, el Ecuador no supo enfrentarse a la movilidad venezolana, que tanto por su volumen como por su celeridad, “modificó los patrones migratorios de América del Sur” (CELS-CAREF, 2020, p. 36), y de Ecuador.

CAPÍTULO II

METODOLOGÍA

Dentro de este capítulo, se expondrán los temas relacionados con la parte metodológica de esta tesis, para lo que iniciaremos señalando el nivel investigativo que ésta tuvo en su desarrollo. Posteriormente señalaremos los métodos, como las técnicas de recolección de datos que fueron utilizadas dentro de esta investigación, finalizando con el análisis de datos y nuestra operacionalización de variables.

2. Nivel de investigación

Para alcanzar los objetivos planteados en esta tesis se realizó una investigación de carácter cualitativo, que incluye también un rasgo de datos cuantitativos provenientes de fuentes secundarias que brindan un aporte al desarrollo de la misma, de esta manera al plantearse como objetivo de esta tesis: Determinar si el proceso de regularización migratoria se realizó bajo los preceptos del Desarrollo Humano y la Gobernanza Migratoria, esto nos conduce a conseguir datos que logren despejar el desarrollo de este proceso.

De esta manera esta tesis está enmarcada en el tipo de investigación pura, mi propósito no es solucionar o resolver un problema en específico, sino más bien mejorar la comprensión de un tema, como lo es el proceso de regularización migratoria desde la visión del enfoque del desarrollo humano y gobernanza migratoria.

Así mismo, el nivel investigativo descriptivo-analítico, ha sido seleccionado como el grado de profundidad con que se aborda esta investigación, además de describir la situación, en este caso el proceso de regulación migratoria, desde su creación hasta su cierre, a lo largo de toda esta tesis, analizada bajo el enfoque del Desarrollo Humano y la Gobernanza migratoria, en cada una de sus fases.

Finalmente, por el tipo de fuentes de información que se utilizaron en la creación de esta tesis, responde a una investigación documental, porque se analizaron documentos legales como el Decreto Ejecutivo No.- 826, entendido como columna vertebral de este proceso regulatorio, así como la normativa que lo originó y que se ha desarrollado en base a este, entre ellas la “Resolución de Declaratoria de Emergencia No. 001-2019” (Ordenanzas Distrito Metropolitano de Quito, 2019), el “Procedimiento de atención para niños, niñas, adolescentes y sus familias en el contexto de movilidad humana en Ecuador, o el Acuerdo Ministerial 000312”(Ministerio de Inclusión Económico y Social, 2019).

De la misma manera se analizaron bases de datos, estadísticas e informes, como las “Cifras Nacionales de Empleo y Subempleo dirigida a población migrante” (Instituto Ecuatoriano de Estadísticas y Censos, 2019), el perfil de “Gobernanza migratoria del Ecuador” (Organización Internacional para las Migraciones, 2019) y el “Informe de OIM sobre el ingreso de ciudadanos venezolanos al Ecuador” (Organización Internacional para las Migraciones, 2018), entre otros, finalizando con un alto componente de literatura sobre el tema de investigación, profundamente importante en esta tesis que genera un soporte o base al momento de trasladar esta información al caso concreto.

3. Métodos

Cuando se eligió al Proceso de Regularización Migratoria como objeto de investigación, se tuvo que comprender, que formaría parte de un estudio con un contenido intrínseco, de fases sucesivas, que además pretendían dar respuesta a un hecho complejo, como es el caso de la migración, es decir, se decidió estudiar al proceso de regularización migratoria bajo el enfoque del Desarrollo Humano y la Gobernanza Migratoria, no como una norma legal únicamente, ni como un evento de implementación, ni tampoco con el fin de verificar sus efectos, sino más bien como un proceso desarrollado en un determinado periodo de tiempo y espacio visto bajo el reflector del Desarrollo Humano y la Gobernanza Migratoria, sin embargo, al ser el proceso de regulación migratoria un todo y a la vez un conjunto de faces, o momentos, el método analítico fue de utilidad dentro de esta tesis, ya que el mismo nos permitió “descomponer el todo en sus partes, con el único fin de observar la naturaleza y los efectos del fenómeno” (Gómez, 2012, p. 56), es decir nos brindó las herramientas necesarias para poder descomponer al proceso de regularización migratorias en tres momentos fundamentales en los cuales los preceptos del Desarrollo Humano y la Gobernanza migratorias podrían ser observados y analizados de mejor manera, cumpliendo así el objetivo que nos habíamos propuesto inicialmente, siendo estos la creación del proceso de regularización migratoria, el desarrollo y los resultados.

La técnica que se utilizó en el ejercicio de este método y de la que se hablará en los siguientes párrafos, es la analítica documental, además del análisis de contenido y texto, lo que nos permitió llegar a despejar la duda sobre, si los preceptos del Desarrollo Humano, como los de la Gobernanza Migratoria fueron considerados en el proceso de regularización migratoria para ciudadanos venezolanos en el Ecuador.

4. Técnicas de Recolección de Datos.

En nuestro caso particular, y tal como expresan los objetivos, nos interesaba determinar si el proceso de regularización migratoria se realizó bajo los preceptos del Desarrollo Humano y la Gobernanza Migratoria, de esta manera con el fin de dar respuesta a estos objetivos se utilizó la técnica de la entrevista para recopilar información de parte de quienes se encontraban directamente vinculados en este proceso, o han formado parte y tienen conocimiento relevante dentro del mismo.

Fueron diez entrevistas realizadas a personas vinculadas al proceso de regularización migratoria, en diferentes momentos, fases y contextos, se logró una construcción conjunta de significados sobre este proceso y sus fases, lo que nos permitió ratificarlos en la hipótesis planteada al inicio.

La información que se pudo obtener sobre el uso de esta técnica, ayudó a dar soporte a la consecución de los objetivos específicos dos, y tres, ya que en estos puntos se analiza la medida en la que los preceptos del Desarrollo Humano son tomados en cuenta en la ejecución del proceso de regularización migratorias, y en los resultados. El haber logrado tener, entre los entrevistados, a un grupo tan variado, tanto profesionales, como personas que ejercían diferentes actividades y en diferentes contextos, pero igualmente vinculados a la problemática, permitió que la investigación se amplíe en su contexto de análisis.

La documentación fue otra de las técnicas de recolección de información utilizadas, esta nos permitió recolectar los datos presentes en documentos ya existentes, como: bases de datos, actas, informes y registros, estadísticas sobre registros migratorios, solicitudes de visa, informes sobre inserciones en el nivel escolar de personas migrantes, tasa de acceso al servicio de salud, flujo de migrantes por pasos fronterizos, número de mujeres y niños víctimas de trata, entre otros. Esta técnica permitió “recolectar instrumentos que han demostrado ser válidos y confiables en estudios previos como documentación nueva, todo esto basados en la revisión, prueba y ajuste del tema” (Hernández, 2014, p. 33). La compilación y recolección de la información documental se realizó a través del manejo de instrumentos tecnológicos, mediante las plataformas gubernamentales de emisión y publicación normativa en el Ecuador, tanto a través del órgano de difusión del estado denominado Registro Oficial³, como de buscadores legales tales como la página del Archivo Biblioteca de la Asamblea Nacional del Ecuador⁴ o la página Lexis Ecuador, sitio que brinda información documental e informática jurídica.

³ link <https://www.registroficial.gob.ec>

⁴ <https://www.asambleanacional.gob.ec/>

Para la compilación de documentación técnica, indicadores e informes, utilizamos la base de datos e informes de la página del Instituto Nacional de Estadística y Censos⁵, así como páginas del Estado como: Ministerio de Gobierno, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Salud, Ministerio de Educación y Ministerio de Trabajo, además de organizaciones no gubernamentales vinculadas al sector migratorio, como el Portal de Datos Mundiales Sobre la Migración⁶. Todos estos documentos fueron clasificados en función de su soporte documental, y catalogados a través de la identificación bibliográfica del documento y las condiciones de su extracción, además se los organizó de acuerdo a su temática legal o técnica, para la posterior técnica de análisis documental. Esta técnica fue una de las más sustanciales dentro de esta investigación, por la cantidad de datos y estadísticas que formaron parte del análisis.

Al ser los procesos migratorios cambiantes y profundamente modificables en el espacio tiempo, la técnica de la observación también formó parte de la recolección de información utilizada, esto nos permitió tener más acercamiento a los hechos en tiempo real, mucho más prolijos, con herramientas tecnológicas y de video que no precisamente requieren de nuestra presencia in situ. En este sentido esta técnica “no se limitó al sentido de la vista sino a todos los sentidos, teniendo como principal propósito, explorar, describir y comprender procesos e identificar problemas” (Hernández, 2014, p. 35).

Al ser el proceso migratorio una constante en la realidad ecuatoriana, a nivel nacional como local, esta técnica me permitió ser la investigadora principal gracias a mi línea de trabajo que forma parte de la asistencia legal y humanitaria con personas en contexto de movilidad humana, fue efectivamente viable poder manejar esta técnica con éxito, tomando en cuenta que durante la mayor parte de la ejecución de este proceso me encontré en territorio de exploración, exceptuando el largo periodo de confinamiento por COVID, de todo el país.

4. Técnicas de Análisis de Datos

Utilizamos la técnica de análisis interpretativo de datos porque nuestra investigación estuvo profundamente vinculada con varias fuentes de información estadística, gráfica y dinámica, cuya interpretación fue fundamental en nuestro trabajo. De la misma manera esta técnica permitió plantear “el tratamiento de los datos a través de un análisis articulado sobre la comprensión y rastreo de los mismos, mediante la búsqueda de categorías fundamentales en

⁵ <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/>

⁶ <https://migrationdataportal.org/>

los hechos que se han descrito a lo largo de los diferentes instrumentos utilizados en la investigación” (Nieves, 2007, p. 23).

Esta técnica de análisis de datos fue fundamental para el objetivo número tres de esta investigación, en donde se realizó un análisis de los resultados del proceso de regularización migratoria bajo los preceptos del Desarrollo Humano. En este sentido los resultados presentados por parte de las carteras de estado a cargo de este proceso, se realizaron a nivel estadístico y gráfico, por lo que la técnica de análisis interpretativo fue fundamental, al analizar datos como el número de migrantes dentro del estado ecuatoriano vs número de migrantes que han logrado regularizarse, el número de migrantes que podrán tener un mejor acceso a los servicios de salud debido a la documentación vs el número de migrantes indocumentados que continuarán con dificultad de acceso, número de niños, niñas y adolescentes dentro del estado ecuatoriano vs número de niños niñas y adolescentes que lograron regularizarse, o número de niños niñas y adolescentes que se encuentran insertos en el sistema escolar ecuatoriano vs número de niños niñas y adolescentes que no han logrado ingresar al sistema escolar por falta de documentación entre otros.

También se trabajó sobre una serie de materiales tanto legales como informes gubernamentales internacionales, para definir, con esta técnica la autenticidad, credibilidad y disponibilidad del mismo. Esta técnica aportó con un conjunto de operaciones intelectuales, que buscaron describir y representar los documentos de forma unificada sistemática para facilitar su recuperación, además comprende el procesamiento analítico- sintético (Dulzaines y Molina, 2014, p. 14).

Dentro de esta investigación, el análisis documental, fue la herramienta más utilizada dentro del desarrollo del objetivo específico número uno, debido a que este se planteaba realizar el análisis del origen o creación del proceso de regularización migratoria desde la perspectiva del Desarrollo Humano y la Gobernanza Migratoria, entendiendo que si bien para esta investigación vamos percibir al proceso de regularización migratoria, como un proceso con fases, sin embargo a nivel de su creación, su estructura es legal, en este sentido el análisis se realizaría exclusivamente a nivel documental, razón por lo que esta herramienta fue elegida.

Finalmente la técnica de análisis documental nos permitió concentrarnos en nuestro objeto de estudio, por lo que mediante, las reglas de codificación, la determinación del sistema de categorías, y fiabilidad de los documentos a analizarse, permitieron la interpretación adecuada sobre las teorías y conceptos que se presentaron dentro de esta investigación, específicamente en el Capítulo V de la misma.

Esta técnica de interpretación de textos, nos permitió “como instrumento de recogida de información, realizar una lectura siguiendo el método científico, es decir, debe ser, sistemática, objetiva, replicable, y válida, además que se combina intrínsecamente con otras técnicas y de ahí su complejidad, como con la observación, y la interpretación o análisis de los datos”. (Andreu, 2002, p. 6). Es decir esta técnica nos permitió sistematizar la información, teorías y conceptos desarrollados a lo largo de esta investigación.

5. Operacionalización de variables.

En el presente cuadro encontraremos la operacionalización de variables, que consiste en determinar el método a través del cual las variables serán medidas o analizadas, de esta manera podemos desarrollar el objetivo general: Determinar si en efecto el proceso de regularización migratoria estuvo enmarcado bajo lo preceptos del Desarrollo Humano y la Gobernanza Migratoria, produjo que la construcción de los objetivos específicos se desarrollen en torno a analizar al proceso de regularización migratoria en tres fases.

La primera corresponde a su creación, cuyo análisis bajo las dos variables consideradas, Gobernanza Migratoria y Desarrollo Humano, se realizará bajo la dimensión de la consideración de la aplicación de capacidades, valorado por la posesión de un marco normativo vinculado al Desarrollo Humano, en el caso de la primera variable. Para el caso de la Gobernanza Migratoria, esta fase del proceso se analizará bajo tres dimensiones, derechos de las personas migrantes, enfoque de gobierno integral y alianzas, cada una con sus indicadores de valoración.

Para la segunda fase de análisis, que corresponde al desarrollo del proceso de regularización migratoria, las variables de análisis serán las mismas que en la primera fase, de esta manera, para la primera variable, su dimensión estará basada en el acceso a oportunidades dentro del proceso, mientras que para el caso de la variable dos, sus dimensiones estarán construidas por el bienestar socio económico, la movilidad en situación de crisis y una migración segura y ordenada. Finalmente, dentro de la última fase para la variable uno, tendremos indicadores un poco más apegados a la cantidad o números, y para la variable dos se genera más un vínculo a nivel de participación en la presentación de resultados.

Tabla 1 : Operacionalización de variables

OBJETIVOS	VARIABLES	DIMENSIONES	INDICADORES	
Analizar la medida en que los preceptos del Desarrollo Humano y la Gobernanza Migratoria fueron tomados en cuenta en la creación del proceso de regularización migratoria de ciudadanos venezolanos en e Ecuador	DESARROLLO HUMANO	-Ampliación de capacidades	Posee un marco normativo relacionado con el Desarrollo Humano.	
	GOBERNANZA MIGRATORIA	-Derechos de las personas migrantes	Encontrarse suscrito a la normativa internacional de protección migratoria.	
			Garantizar normativamente los derechos de los migrantes	
		-Enfoque de Gobierno Integral	Poseer un marco normativo en favor a los migrantes	
			Poseer un marco institucional en favor a los migrantes.	
-Alianzas	Poseer datos e información sobre el contexto migratorio.			
Analizar la medida en que los preceptos del Desarrollo Humano y la Gobernanza Migratoria fueron tomados en cuenta en el desarrollo del proceso de regularización migratoria de ciudadanos venezolanos en el Ecuador	DESARROLLO HUMANO	-Acceso a oportunidades	Contar con acceso diferenciado por nivel de vulnerabilidad al proceso regulatorio.	
	GOBERNANZA MIGRATORIA		-Bienestar socio económico	Contar con procesos alternativos para personas sin documentación.
				Contar con gratuidad dentro de todo el proceso de regularización.
		-Movilidad en situación de crisis	Contar con un sistema de ofertas laborales para migrantes.	
			Contar con regularización de migratorias estudiantil o educación	
	-Migración segura y Ordenada	Poseer una respuesta integral a posibles crisis migratorias.		
		Poseer control fronterizo		
Analizar los resultados del proceso de regularización migratoria bajo los preceptos del desarrollo humano y la gobernanza migratoria	DESARROLLO HUMANO	-Vida Sana y Saludable	Contar con medidas para combatir la trata y el tráfico ilícito de personas.	
			-Educación	Número de migrantes dentro del estado ecuatoriano vs Número de migrantes que han logrado regularizarse.
				Número de migrantes que podrán tener un mejor acceso a los servicios de salud debido a la documentación vs Número de migrantes indocumentados que continuarán con dificultad de acceso.
		Número de migrantes que podrán vincularse al sistema ecuatoriano de seguridad social Vs Número de migrantes que no podrán ingresar al sistema ecuatoriano de seguridad social por falta de documentación.		
		-Control sobre el entorno material	Número de niños, niñas y adolescentes dentro del estado ecuatoriano vs Número de niños niñas y adolescentes que lograron regularizarse.	
			Número de niños niñas y adolescentes que se encuentran insertos en el sistema escolar ecuatoriano vs Número de niños niñas y adolescentes que no han logrado ingresar al sistema escolar por falta de documentación.	
	GOBERNANZA MIGRATORIA	-Manejo de la migración	Número de jóvenes migrantes en edad universitaria que lograrán obtener un cupo universitario vs Numero de jóvenes migrantes que por falta de documentación no tendrán acceso a educación superior.	
			Porcentaje de personas migrantes con trabajo formal vs Porcentaje de personas migrante que se desempeñan en el trabajo informal	
			Porcentaje de personas migrantes con educación de tercer nivel vs Porcentaje de personas migrantes sin ningún nivel educativo.	
			Número de personas migrantes con posibilidades de acceder a un trabajo formal por la regularización vs Número de personas migrantes que no podrán acceder a un trabajo formal por falta de documentación.	
			Nivel de participación en la presentación de resultados.	

Fuente: Elaboración propia

En consecuencia como se ha logrado exponer en este capítulo, la metodología elegida para la realización de esta tesis permitió efectuar las tareas orientadas a conseguir nuestro objetivo, de esta manera en este capítulo se puede identificar temas como: los niveles de investigación utilizados, los métodos, y las técnicas tanto de recolección de datos como de análisis de los mismos. A continuación observaremos la metodología elegida en marcha, dentro de la presentación y diseño de nuestro estado del arte, el mismo que muestra a modo documental, la forma en que diferentes autores han tratado este tema específico.

CAPÍTULO III

ESTADO DEL ARTE

La temática sobre la migración y las respuestas estatales a esta situación ha sido analizada por muchos autores y desde algunas disciplinas a lo largo de la historia, como el derecho internacional, la estadística, la sociología, la antropología e incluso la psicología. Sin embargo, esta estuvo mayormente concentrada en la migración sur norte, o medio oriente hacia el occidente. Por esta razón, es interesante que la mirada sobre este fenómeno se dirija hacia la migración sur-sur e intrarregional.

Este capítulo se desarrolló sobre tres temáticas importantes para esta tesis. En primer lugar se abordarán los textos vinculados a las experiencias migratorias que el estado ecuatoriano ha tenido, partiendo desde su propia experiencia migratoria como emisor de migrantes y posterior receptor de los mismos. Continuando con la literatura desarrollada en torno al vínculo entre la movilidad humana, migración y desarrollo humano, finalizando con el surgimiento de textos relacionados a la Gobernanza Migratoria.

1. Estado del Arte

Al ser el Ecuador un país naturalmente emisor de migrantes, especialmente a finales de la década de los 90 e inicios de los 2000, donde de acuerdo a las cifras del Informe Anual 2008 del INEC, “alrededor de 1’571.450 ciudadanos ecuatorianos migraron, entre 1999 y 2007” (p. 18), debido al feriado bancario y la crisis de la dolarización. En este contexto, se desarrolla una producción de literatura variada y enriquecedora sobre esta temática, pero en específico, para esta investigación, tomaremos los documentos desarrollados en los últimos años de este proceso migratorio, así como los enfocados al retorno de los migrantes ecuatorianos al país, tras un plan nacional concebido sobre el desarrollo humano.

De esta manera, y siguiendo con esta línea temática, a partir del 2008 y tras la crisis económica que comenzó a afectar a Europa y con especial énfasis a España e Italia, países donde se encuentra la mayor parte de migrantes ecuatorianos, los flujos migratorios de ciudadanos ecuatorianos retornados fueron cada vez mayores. Al respecto, textos como: “¿Tiempos de crisis, tiempos de retorno? Trayectorias migratorias, laborales y sociales de emigrantes retornados en Ecuador” (2015) de Herrera, Gioconda; Pérez Martínez Lucía, o “La decisión de retornar en tiempos de crisis. Una perspectiva comparada de los migrantes ecuatorianos y rumanos en España” (2015) de Diego López de Lera y Antía Pérez-Caramés,

justamente analizan “el cambio de ciclo económico y migratorio que vivió España” (López, Pérez, 2015, p. 18) así como el proceso de retorno y “los capitales sociales y culturales conseguidos antes de la migración como en la migración” (Herrera y Pérez, 2015 p. 20). Ambos textos servirán en la investigación como referencias del panorama en el que tanto el fenómeno de la migración ecuatoriana como su retorno, influyeron en cierta medida en la creación de una política migratoria, más amplia y amigable, con el migrante.

El estado ecuatoriano, frente a este suceso creó una política de retorno al Ecuador, delineada en el Plan Bienvenidos a Casa, el cual fue puesto en marcha en el gobierno de Rafael Correa desde inicios del 2008, y ejecutado por la Secretaría Nacional del Migrante (SENAMI), este plan se construyó como una estrategia para “alentar la permanencia de los ecuatorianos en su país y construir las condiciones que hagan posible el retorno voluntario, digno y sostenible de las personas migrantes” (Moncayo, 2011, p. 46), “Migración y Retorno en el Ecuador: Entre el Discurso Político y la Política de Gobierno” (2011) de María Isabel Moncayo y el documento “Análisis de la aplicación de políticas para retorno de migrantes en el Ecuador, periodo 2012-2015” (2016) de Guevara Santana Doris Janet, analizan detalladamente las políticas relativas al retorno de migrantes aplicadas por iniciativa gubernamental, poniendo especial énfasis en el enfoque de Desarrollo Humano, importante para nuestra investigación.

Este proceso fue uno de los primeros con una postura fuertemente apegada al desarrollo humano, así pues en el Decreto Ejecutivo N°. 150, Registro Oficial N° 39, de 12 de marzo de 2007 sobre la creación de la SENAMI señala que “la definición y ejecución de las políticas migratorias, serán encaminadas al desarrollo humano de todos sus actores, que servirá de enlace en las acciones de atención, protección y desarrollo del migrante, conforme a los objetivos del estado ecuatoriano” (Moncayo, 2011, p. 46).

Ahora bien, como lo señalamos en el primer párrafo de este apartado, si bien Latinoamérica ha sido más un emisor que receptor de migrantes la mayor parte del tiempo, el conflicto armado que inició Colombia, y sus consecuencias como la migración, el desplazamiento interno y forzoso, las persecuciones, asesinatos, atentados entre otros hechos, generaron que algunos países entre ellos el Ecuador, tuvieran sus primeras experiencias como receptores de migrantes y con ello surgió la producción de literatura y contenido referente a este fenómeno.

En la actualidad las personas de nacionalidad colombiana que habitan en Ecuador han logrado ser reconocidas en su mayoría como refugiados, y tener acceso a procesos de cedula ecuatoriana, o costos a documentación mínimos gracias a convenios regionales

como el Convenio Mercosur, o incluso ser reparados bajo la Ley de Víctimas, este proceso llevó años, quizá los mismos cincuenta años desde que el conflicto armado comenzó.

De esta manera, textos como: “Migración forzada: la otra cara de la migración internacional. El caso de colombianos en Ecuador” (2009) de Marta Inés Villa, o el texto “Del desplazamiento forzado interno en Colombia a la migración transfronteriza hacia Ecuador” (2015) de González Gil Adriana, nos muestran la respuesta estatal que se han tenido antes esta situación migratoria y como se ha ido desarrollando y alineando con el tiempo. Pero también, ambos textos también presentan una cierta crítica al señalar que el “marco conceptual y legal sobre migrantes y refugiados no ha solucionado en su totalidad los problemas de los migrantes colombianos en Ecuador” (Villa, 2009, p. 9).

Aquí señalaré que para esta investigación, ambos artículos resultan fundamentales, puesto que muestran cómo el proceso de movilidad humana de la población colombiana, y todas sus aristas como la protección internacional, la migración, el desplazamiento forzoso y demás, al convertirse en perpetuos más que emergentes, han corrido una suerte de olvido y costumbre, que le ha restado importancia a este fenómeno en el Ecuador. Lo que resulta de interés para esta investigación, puesto que nos permite presumir que algo parecido podría suceder con la migración venezolana que en la actualidad va a cumplir su quinto año, dentro del país.

En el 2015, el Ecuador, y el resto de países latinoamericanos se enfrentaron a un éxodo migratorio de ciudadanos venezolanos, lo que cambió el panorama sobre políticas migratorias y de movilidad para la mayor parte de países de la región, razón por la que muchos de ellos modificaron, reforzaron o mejoraron sus políticas.

En función de nuestra línea de investigación, uno de los artículos que servirán de base para este análisis, es el denominado: “La emigración venezolana: respuestas latinoamericanas” (2019), de Diego Acosta, Cécile Blouin y Luisa Feline Freier, en donde se discuten las características y las respuestas jurídicas y políticas que han dado a este fenómeno catorce estados de la región, en donde realiza un análisis a los marcos normativos sobre refugio y migración adoptados desde 2005, señalando categóricamente que “las respuestas jurídicas ante la llegada de venezolanos, no han sido todo lo abiertas que hubieran podido ser de haberse aplicado de manera correcta un enfoque internacional de derechos” (Acosta, Blouin, Freier, 2019, p. 23).

Dentro de esta misma línea, el texto “Respuestas de América Latina y el Caribe a la migración venezolana y nicaragüense” de Andrew Selee y Jessica Bolter (2019), señala que si bien la mayoría de los países de América Latina y el Caribe tenían pocos requisitos de ingreso

para venezolanos, de manera que podían entrar legalmente, en la actualidad varios países han desarrollado nuevas medidas para regularizar la situación de los migrantes recién llegados, “lo que ha causado un efecto contrario del esperado, aumentando la irregularidad en los países que tomaron estas medidas” (Selee y Jessica Bolter, 2019, p. 48).

Esta problemática se ha ido modificando con el transcurso del tiempo, más interesante y sobre todo importante, lo que ha generado que se desarrollen análisis más cercanos y actuales. En la publicación realizada por la Comisión Argentina de Refugiados y Migrantes, y el Centro de Estudios Legales y Sociales, denominada “Laberintos de Papel, Desigualdad y Regulación Migratoria en América del Sur” (2020), en donde se analizan los resultados y posibles consecuencias de los planes, proyectos o programas que realizaron Colombia, Perú, Ecuador, Chile, Brasil y Argentina, en respuesta a la crisis de movilidad humana que se desplegó en cada uno de sus países, brindando información contrastada que ayuda en la construcción de una crítica hacia los procesos instaurados.

El desarrollo de trabajos en torno a esta misma temática como: “El derecho a la movilidad humana en las políticas migratorias de América Latina en el siglo XXI: entre la regionalización y la (re) nacionalización de un problema público” (2020) de Johnny Castro Trujillo, o el texto “¿Migración Venezolana un problema para Latinoamérica? Un análisis a través de la historia y sus determinantes” (2020) de Luis Eduardo Peñafiel, ambos trabajos nos presentan una visión de la nueva tendencia en políticas de movilidad a partir del año 2017, que coincide con la desarticulación de los mecanismos de integración regional.

Ahora bien, en el caso exclusivamente ecuatoriano, el fenómeno de la movilidad humana ha sido relevante dentro del discurso académico, textos como: “Ciudadanía universal y libre movilidad: comentarios sobre una utopía ecuatoriana, (2016), de Ahmed Correa, o el texto “La Aplicación de la ciudadanía universal en la protección de los migrantes en Ecuador, (2018), de Isabel Albán, ambos textos hablan de las ventajas, desventajas o utopía que surgen de la aplicación de la ciudadanía universal y la libre movilidad, que recordemos, en el Ecuador son principios constitucionales que se originaron de cambios políticos, razón por la que la mayoría de la literatura gira en torno a la movilidad humana antes del 2017.

En el año 2018 empezó el abordaje de temas referentes a la crisis de movilidad que generó controversia en el país, tenemos textos como: “Government through Inaction: The Venezuela Migratory Crisis in Ecuador” por Christian Beyers y Esteban Nicholls, (2020), cuyo artículo nos da una visión previa de lo que sería o en lo que se convertiría el proceso de regulación migratoria instaurado por el gobierno ecuatoriano. En este sentido, la tesis “Ecuadorian Migration Policy: A Response to Venezuelan Migration Crisis through South-

South Cooperation (2018), de Paola Correa, nos presenta una breve referencia de cómo ha sido la respuesta mediante la cooperación sur-sur de Ecuador a la crisis migratoria venezolana, a través de políticas aplicadas.

A lo largo de este periodo, se han desarrollado muchos otros textos como “Geo políticas migratorias, inserción laboral y xenofobia: Migrantes venezolanos en Ecuador”, (2019), de Ramírez Jacques, Yoharlis Linares y Emilio Useche, o el libro “Movilidad Humana en Latinoamérica: nuevos patrones, nuevos retos, (2020), de Pascual G. García Macias & José Salvador Cueto-Calderón. Ambos textos señalan los cambios que se han producido en las políticas migratorias del estado ecuatoriano, así como el efecto que esto ha generado sobre la población migrante venezolana. Esto apoyará el desarrollo de nuestro análisis sobre la respuesta que el estado ha tenido a este fenómeno a través del proceso de regularización.

En cuanto a la literatura de la segunda parte de nuestra investigación que se enfoca en el Desarrollo Humano y la Movilidad Humana, encontramos textos, como “Mobility and Human Development” (2009) de Hein de Haas, el mismo que relata el vínculo entre la movilidad y el desarrollo humano, fundamental para esta investigación, además del texto “Pursuing the capabilities approach within the migration development nexus” de Kerry Preibisch, Warren Dodd y Yvonne Su (2016), el cual nos presenta los beneficios de la movilidad humana y el desarrollo humano. Así mismo La Liga Iberoamericana de Organizaciones de la Sociedad Civil en su texto “Migración: Desarrollo Humano, Social y Comunitario” (2014) señala la importancia de que “ambos países (el de origen y el de destino) reconozcan que la movilidad humana trae consigo beneficios mutuos” (p. 25).

El texto del Grupo Banco Mundial “Retos y oportunidades de la migración venezolana en Ecuador, (2019)”, el mismo que detalla las dificultades y encrucijadas de esta población en el país, la obra “Introducción al enfoque de las capacidades: aportes para el desarrollo humano en América Latina, (2018)” de Séverine Deneulin; Jhonatan Clausen; Valencia Arelí, si bien en todo este texto no se abordan con profundidad, el tema de la movilidad humana y desarrollo humano, presta ciertos bosquejos para su análisis, y entregan la posibilidad de que la movilidad humana sea vista desde un enfoque de Desarrollo Humano, al señalar su vínculo, como la oportunidad que la Movilidad Humana ofrece para ampliar las capacidades.

Finalmente los informes publicados por las agencias multilaterales que tratan temas de desarrollo, como “Sistemas Migratorios Latinoamericanos y Desarrollo Humano”, (2019), de Sebastián Ruiz, y “Superando Barreras: Movilidad y Desarrollo Humano”, (2009) del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), y el texto “Movilidad Humana,

Oportunidades Compartidas” (2020) también del PNUD, fueron de utilidad porque presentan posturas técnicas frente a la movilidad y la influencia del desarrollo humano, así como ejemplos de lo ocurrido en diferentes latitudes del continente.

Para concluir, la literatura frente al último enfoque de esta investigación referido a la Gobernanza Migratoria, en este sentido tenemos textos como el producido por la OIM en el 2016 denominado “Marco de Gobernanza Sobre la Migración”, cuya explicación sobre la construcción del índice de gobernanza migratoria resultó oportuna para esta tesis. Igualmente, dentro de este mismo campo de estudio encontraremos documentos como el de Mary Luz Estupiñán Serrano sobre “La Gobernanza y la Gestión Migratoria: crítica del papel de la OIM en el gobierno de la migración internacional y regional” (2013), o el texto de Raúl Felix Barbosa y María Cristina Dadalto “Migración y la Gobernanza Global: el rol de las redes migrantes” (2018), en él que se plantean la importancia de las redes de migrantes en la gobernanza. Así mismo Daniel Kaufmann (2015) plantea la importancia de la gobernanza migratoria en la consecución de los objetivos 2030, en su texto “La Gobernanza es clave para los Objetivos de Desarrollo Sostenible en la Agenda Post 2015”.

Como observamos dentro de este capítulo se han considerado todos los aportes teóricos importantes que se relacionan con el objeto de estudio de esta tesis, de esta manera han sido considerados autores que han escrito sobre este tema o que han realizado trabajos vinculados al mismo. Este capítulo se enfocó en tres temas en específico, como la migración, el Desarrollo Humano y la Gobernanza Migratoria. A continuación avanzaremos hacia la presentación de una síntesis conceptual de las teorías y temas producidos sobre el problema formulado en esta tesis.

CAPÍTULO IV

FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA

En consonancia con la estructura de esta tesis, dentro de este cuarto capítulo se toparán temas relacionados, a los conceptos de movilidad humana, Gobernanza Migratoria, además de contar de igual manera con la exposición del vínculo entre el desarrollo humano y la movilidad. La importancia de este capítulo recae en la necesidad de presentar al lector una explicación basada en ideas que están relacionadas con el tema de esta tesis, así como una revisión de los elementos teóricos que sirven de marco de referencia en esta investigación.

1. Fundamentación Teórica.

La movilidad humana entendida como un conjunto de “procesos concretos que cualquier persona, familia o grupo humano realiza o experimenta para establecerse temporal o permanentemente en un sitio diferente a aquel en donde ha nacido o residido hasta el momento” (Benavides & Rodas, 2009, p. 26), es un término relativamente nuevo, al contrario de su origen.

La movilidad humana aparece desde el principio mismo del ser humano, y ha sido un factor “definitorio en el desarrollo social, en el enriquecimiento cultural, en el apogeo del comercio, como en la formalización de nuevos conceptos educativos” (GIZ-FIO-PRADPI, 2018, p. 11). Sin embargo, no hay que perder de vista que innegablemente, la movilidad humana también puede darse de manera catastrófica, en forma de radical extinción del otro, o como resultado de conflictos políticos, sociales, violatorios de derechos, desastres naturales o económicos. Aun cuando para muchos autores la movilidad humana es vista como “fenómenos de movilidad colectiva dolorosos, resultado de tragedias colectivas, de angustias o padecimientos que afligen a las poblaciones tanto de origen como acogida” (Peña y Ausin, 2015, p. 12), razón por la que los gobiernos intentar intervenir.

Es interesante para esta investigación en especial, concebirla como un hecho valioso y enriquecedor, en este sentido la movilidad humana debería ser entendida como un “hecho en sí deseable y positivo de integración” (Peña y Ausin, 2015, p. 14), por ende un proceso de regularización en favor de esta, debería tener la misma connotación de oportunidad de desarrollo.

Ahora bien, la movilidad humana también ha sido pensada como la capacidad o libertad para movilizarse, sin embargo, es importante indicar que su alcance no solo responde a la libertad o voluntad de cambiar de lugar, sino de poder hacerlo. En este sentido al “coartar a la movilidad humana no sólo se atenta contra la libre voluntariedad, sino también obstaculiza la realización de un valor esencial para el hombre” (Peña y Ausin, 2015, p. 16), ya que la misma, se consolida como un medio y como un fin.

Como medio “el movimiento es valioso porque es lo que facilita al ser humano procurarse otros medios de vida” (Peña y Ausin, 2015, p. 2), y como fin en sí mismo porque sin esta se “perdería aquello que hace que la vida valga la pena vivirla, puesto que la movilidad es una nota vital de la naturaleza humana” (Peña y Ausin, 2015, p. 2). Es decir, el concepto de movilidad humana surge para expresar aquel suceso “valioso en la vida de las colectividades humanas”, (Peña y Ausin, 2015, p. 10) y que, si bien en la actualidad se ha traducido como un monstruo inmanejable por algunos gobiernos, “una humanidad con una movilidad fluida y vigorosa será una humanidad con mucha más vitalidad y riqueza (económica y cultural) que una humanidad inmóvil, estancada, compartimentada y segmentada” (Peña y Ausin, 2015, p. 10).

Al respecto, estos autores justifican esta posición al señalar que “quien ha migrado ha adquirido en su vida experiencias que no habría alcanzado permaneciendo siempre en el mismo lugar de su nacimiento” (Peña y Ausin, 2015, p. 12) y a su vez “incorporan elementos variados en un proceso de integración mayor o menor” (Peña y Ausin, 2015, p. 12) tanto en el país de origen como receptor. Un ejemplo de esto podría ser la misma experiencia ecuatoriana, y sin ánimo de ser reduccionista sobre las diferentes aristas y parámetros que este fenómeno trajo consigo, este proceso de movilidad vivido a inicios de los 2000 que generó profundos cambios, tanto sociales, económicos, culturales e incluso normativos, que quizá no hubieran podido originarse y desarrollarse sin este suceso, lo que nos habría colocado en una posición estática, frente a la contribución que este fenómeno ofreció.

Sabiendo que la parte central de esta investigación es el desarrollo humano, es necesario ubicarnos en la Teoría del Desarrollo Humano originada por el economista y filósofo hindú-estadounidense Amartya Sen, el mismo que indica que el “desarrollo se puede concebir como un proceso de expansión de las libertades reales que disfrutaban los individuos” (Sen, 2000, p. 64). Aquí el autor, centra su atención en las oportunidades reales que el individuo tiene para alcanzar su objetivo, además de señalar enfáticamente que “los problemas del desarrollo se deben entender de dos maneras: que la expansión de la libertad es el fin y el medio principal de desarrollo y que la disminución o falta de libertad genera en las

personas pocas opciones para elegir la vida que ellos valoran” (Sen, 2000, p. 55). De esta manera la vinculación entre los presupuestos básicos e iniciales de la teoría del desarrollo humano, tal como lo concibió Sen y la movilidad, guardan una complicidad singular, “quien decide migrar ejerce su capacidad de elección, muchas veces lo realiza sobre la base de opciones limitadas y frecuentemente desiguales” (PNUD, 2007, p. 34), por consecuencia las capacidades con las que cuentan al salir de sus países de origen ya se encuentran limitadas, en este caso se esperaría que la comunidad de acogida pueda, en cierta medida expandir las capacidades de los recién llegados, mediante procesos de regularización, apertura de normativa referente a la condición de refugiado, u oportunidades para mejorar medio de vida etc.

De igual manera abordaremos el enfoque de la Gobernanza Migratoria, el mismo que se define como “una fase en la cual el gobierno es un dirigente necesario y fundamental de la sociedad, pero insuficiente, de modo que la dirección de la sociedad se ha vuelto la actividad de una dirigencia colectiva en la que participan diversos actores gubernamentales, privados y sociales” (Aguilar, 2006, p. 34, en Ramos, 2014, p. 67). Es decir, la gobernanza migratoria se traduciría entonces como un esfuerzo colectivo y transfronterizo respecto del fenómeno migratorio, el mismo que trata de construir “un manejo de la migración, a fin de hacerla una herramienta para el desarrollo” (Castro, 2016, p. 25).

Si bien, la Gobernanza Migratoria aparece como una alternativa a la migración sin fronteras y a la migración regulada, aportando objetivos precisos como “hacer los movimientos de personas más ordenados, predecibles productivos y humanos, creando reciprocidad de intereses de todos los actores involucrados, así como también dando énfasis a la cooperación internacional” (Estupiñán, 2013, p. 12), también ha sido catalogada como una “máscara para llevar a cabo políticas de control con rostro humano” (Domenech, 2011, p. s/n, en Estupiñán, 2013, p. 11), al señalar que “las metas u objetivos planteados por este enfoque se han traducido en “inalcanzables legal o políticamente para los estados, lo que ha llevado a que la migración siga siendo una esfera soberana de los Estados” (Ashutosh y Mountz, 2010, p. 27), y no trascienda a una construcción colectiva de abajo hacia arriba de políticas migratorias.

Sin embargo, y a pesar de las opiniones divididas, la Gobernanza Migratoria ha intentado apoyar a los gobiernos para alcanzar una migración bien gestionada, lo que a su vez ha permitido a nivel mundial contar al menos con una perspectiva diferente de un nuevo enfoque del manejo de la migración, surgiendo mejores prácticas en la gestión de este

fenómeno, además de también servir como herramienta de medición, al menos teórica de estas prácticas.

En conclusión, dentro de este capítulo cuarto, se han expuesto brevemente los fundamentos teóricos utilizados como guía dentro de esta tesis, los mismos que se ampliarán a lo largo de los capítulos. De esta manera hemos transitado por temas como la movilidad humana, el desarrollo humano y su vínculo, además de la Gobernanza Migratoria. De este modo invitamos a nuestro lector continúe con el capítulo quinto, el mismo que inicia profundizando más en la temática del desarrollo y la movilidad humana.

CAPÍTULO V

DESARROLLO HUMANO Y GOBERNANZA MIGRATORIA

Dentro este capítulo quinto, presentamos inicialmente un breve recorrido sobre el surgimiento de la Teoría del Desarrollo Humano en los años noventa, apareciendo de la mano de autores como Mahbub ul Haq, Sen y Nussbaum. Además de señalar la importancia que tuvo el PNUD, en la promoción de este enfoque, a partir de esta década. De esta manera, en el siguiente apartado se abordarán temas referentes al origen y surgimiento del enfoque de la Gobernanza Migratoria, para finalizar con el vínculo teórico entre ambos conceptos, herramientas de esta tesis.

1. Desarrollo Humano

El concepto de Desarrollo Humano aparece en los años noventa como un paradigma liberal que cuestiona a la premisa utilitarista que hasta ese entonces se consideraba predominante en la cooperación internacional y política pública, de esta manera Mahbub ul Haq, economista pakistaní se convierte entonces en uno de los precursores de esta teoría, ya que años atrás se venía “rebatando ya el concepto de desarrollo, basado únicamente en el ingreso y en el crecimiento económico como indicador de bienestar de las personas” (Escobar, 2019, p. 15), además de ser él, quien “lograría persuadir al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) para que respaldaran el concepto de desarrollo humano” (Escobar, 2019, p. 15).

A partir de esta época se invita a ver al desarrollo como: “un proceso de ampliación de las capacidades de las personas y no como un aumento de la utilidad y de bienestar y satisfacción económicos” (Griffin, 2001, p. 13), de esta manera el desarrollo humano se enfocó, no principal o únicamente, en la concepción de incrementar el ingreso, sino más bien de proporcionarles a las personas más opciones para que puedan vivir una vida más plena, según lo estimen importante.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD, se constituyó desde ese momento como un promotor de las ideas del paradigma del desarrollo humano, razón por la que comenzó a elaborar informes referentes a esta temática, siendo el primero de ellos el publicado en 1990, titulado Definición y Medición del Desarrollo Humano, en el que se explica este nuevo concepto, entendiéndolo para ese entonces como “un proceso de ampliar las opciones de las personas” (PNUD, 1990, s/n en Alkire, 2010,p. 17), hay que señalar

además, que este “informe hasta la fecha es el único que se centró en los conceptos y medidas del desarrollo humano, por lo tanto proporciona la introducción más rica que cualquiera de los otros informes” podrían entregar (Alkire, 2010,p. 3).

El PNUD, decide promover el enfoque de capacidades proporcionado por Amartya Sen, economista y filósofo hindú-estadounidense, como “base filosófica más visible para el concepto de desarrollo humano” (Alkire, 2010, p. 16). De esta manera el enfoque de capacidades de Sen “proveyó por lo tanto un marco analítico y filosófico al desarrollo humano, brindando los criterios necesarios para evaluar el proceso de desarrollo en un contexto particular y centrándose en identificar las capacidades de las personas, incluyendo la libertad o capacidad de ser agente de su propia vida” (Escobar, 2019, p. 17).

Es de esta manera que el desarrollo humano, apuesta por la potenciación del capital humano, por lo tanto colocó a las personas en “el centro del escenario, al considerarlas simultáneamente el objeto de las políticas diseñadas y un instrumento fundamental de su propio desarrollo” (Griffin, 2001, p. 14), es decir, el desarrollo humano trata de hacer que las personas sean agentes de sus propias vidas dentro de la comunidad donde se desenvuelven.

Además de Sen y el PNUD, “la literatura sobre el enfoque de capacidades se ha ido desarrollando muy activamente desde 1990, aunque mayor parte de ella, no se centra directamente en la definición del PNUD de desarrollo humano, sino más bien en el enfoque de capacidades, y su crítica” (Alkire, 2010, p.19).

Siguiendo esta línea, Martha Nussbaum filósofa estadounidense, además de “ofrecer una descripción clara del desarrollo humano, presenta una lista de diez capacidades humanas centrales que, según ella deberían ser la base de las garantías constitucionales” (Deneulin, 2018, p. 73). Esta autora, entrega una versión del enfoque de capacidades internalista esencialista, al indicar que “en la medida en que reconocemos a los seres humanos como humanos, debe una base esencialista, para cualquier visión sobre la que se constituya la vida humana y sobre aquello que la priva de la plenitud de su carácter humano” (Deneulin, 2018, p. 74). De esta manera la filósofa indica que la “libertad que menciona Sen, en sí misma no puede ser definida, y por tanto, la lista resulta necesaria, ya que ciertas libertades pueden obstruir a otras, o inclusive ser negativas por naturaleza, por ello es fundamental determinar qué libertades tienen prioridad” (Escobar, 2019, p. 17).

Frente a esta nueva propuesta sobre el enfoque de capacidades, Sen ha indicado que “no tiene ninguna objeción al proyecto de Nussbaum de eliminar el carácter incompleto de su enfoque, siempre que una única lista no sea vista como el único camino” (Deneulin, 2018, p. 74). Es decir, enriquecer al enfoque de capacidades a través del análisis de la libertad es

importante para el desarrollo y crecimiento del concepto, siempre y cuando esta propuesta no sea rígida. A pesar de sus posturas un tanto diferenciadas, tanto Sen como Nussbaum han dejado claro que “el objetivo del desarrollo es poner a las personas en el centro y ampliar sus posibilidades de elegir sobre sus vidas” (Escobar, 2019, p. 17), convirtiéndose en agentes de las mismas.

Con el transcurso del tiempo, y siguiendo las consideraciones de Nussbaum sobre la creación de una lista de capacidades valiosas, se ha considerado también construir una lista “de estructuras valiosas para la convivencia, que construyan la agencia socio histórica necesaria de un país para promover el desarrollo” (Deneulin, 2008, p. 19).

Esta propuesta se desarrolla en el enfoque de las capacidades colectivas, el mismo que señala que si “el desarrollo se trata de mejorar la calidad de vida de los seres humanos, entonces no puede ignorar que tal vida humana es una vida cuyo sustento y significado sólo pueden venir a través de otros” (Deneulin, 2008, p. 22). Esta nueva mirada al enfoque de capacidades propone tomar en cuenta en el análisis del desarrollo humano, a las estructuras de convivencia, ya que estas proporcionan las condiciones previas para que se florezcan las capacidades de los individuos.

En este sentido evaluar y motivar las estructuras colectivas ayudan a las personas a prosperar. El desarrollo entonces “no es solo una cuestión de promover las libertades que los individuos tienen motivos para elegir y valorar, porque el tema del desarrollo es al mismo tiempo tanto individual y colectivo, entonces es también una cuestión de promover las libertades colectivas que tienen y que valen la pena para la colectividad como tal” (Deneulin, 2008, p. 22). De esta manera el desarrollo humano debería tener en consideración las estructuras de vida, en la que los individuos tienen poco control y que restringen o favorecen sus acciones y desarrollo.

Durante treinta años el desarrollo humano “ha proporcionado una organización alternativa al objetivo del crecimiento económico para economistas y trabajadores del desarrollo, demostrando cómo y por qué los responsables políticos deberían orientar los procesos de crecimiento económico, industrialización, y prestación de servicios a las libertades humanas” (Alkire, 2010, p. 50), y colectivas. Es decir, durante este tiempo este enfoque ha logrado introducir una nueva idea en la que la economía “no sea el amo de la vida de las personas, sino el servidor del florecimiento humano” (Alkire, 2010, p. 50).

Uno de los mayores aciertos de este nuevo paradigma de desarrollo, fue la creación del Índice de Desarrollo Humano (IDH), que fue aceptado como un indicador alternativo al conocido Producto Interno Bruto (PIB), sin embargo ambos indicadores no deben ser

considerados “recíprocamente excluyentes, sino como indicadores complementarios que proporcionan información distinta” (Griffin, 2001, p. 17) El IDH trata de medir capacidades, el conjunto de opciones de que dispone una persona y, en última instancia, las libertades de que goza” (Griffin, 2001, p. 16), mientras que el PIB es un indicador “de utilidad, o de bienestar económico” (Griffin, 2001, p. 17), si bien con importantes limitaciones.

La amplia aceptación de este instrumento se debió a su “rápida institucionalización dentro del sistema de Naciones Unidas” (Griffin, 2001, p. 19), lo que alcanzó gradualmente el origen de una perspectiva global, hasta establecerse como una constante al señalar que “el objetivo de toda política de desarrollo tiene que ser un incremento de las capacidades humanas, las estrategias del desarrollo tendrán que ampliarse para incluir otras muchas dimensiones además del crecimiento del PIB” (Griffin, 2001, p. 20).

Esta nueva forma de medición ha permitido comprender el progreso de un país desde un enfoque humano, y generar la oportunidad a las naciones, de mejorar y orientarse en su capital humano.

2. Gobernanza Migratoria

El contexto y las condiciones en las que el fenómeno de la movilidad humana o alguna de sus categorías como la migración enfrenten, tendrán un impacto positivo o no dentro de la sociedad en la que se produzca. En este sentido, y de manera básica y generalmente definida, el enfoque de gobernanza trata de “impulsar políticas más eficaces, en contextos difíciles, y con participación de diferentes actores gubernamentales y no gubernamentales” (Ramos, 2014, p. 65). Además, este enfoque de manejo de la migración, retoma los aspectos “desarrollados por la nueva gestión pública y establece la apertura para la participación ciudadana, en sus distintas formas de organización, para alcanzar una interacción gobierno-sociedad en la formulación, implementación y conducción de políticas” (Ramos, 2014, p. 65).

En definitiva, se identifica como un enfoque relativamente nuevo que pretende obtener mejores resultados en la conducción e implementación de políticas públicas, por lo que en este título se analizará justamente a la gobernanza, pero esta vez integrada a la movilidad humana y migración, además de presentar su posible vínculo con el enfoque de desarrollo humano, a través de las capacidades colectivas.

La gobernanza en general se ha definido como “una fase en la cual el gobierno es un dirigente necesario y fundamental de la sociedad, pero insuficiente, de modo que la dirección de la sociedad se ha vuelto la actividad de una dirigencia colectiva en la que participan

diversos actores gubernamentales, privados y sociales” (Aguilar, 2006, p. 34, en Ramos, 2014, p. 67). La Gobernanza Migratoria se ha construido entonces, como “una nueva perspectiva que busca fortalecer la eficacia del estado frente a los procesos migratorios” (Aguilar, 2006, p. 34, en Ramos, 2014, p. 69) enfrentándose al reto transnacional que este fenómeno trae consigo, mediante la “participación colectiva de actores que promuevan procesos de comunicación y de cooperación en temas estratégicos” (Betts, 2011, p. s/n, en Ramos, 2014, p. 70).

Esta participación o accionar colectivo del que habla la Gobernanza Migratoria, se vincularía con la definición de capacidades colectivas, planteada por la doctora en estudios de desarrollo Ibrahim Solava, las mismas que pueden traducirse, para este caso, como los compromisos que las personas (actores sociales, políticos, gubernamentales, institucionales etc.), asumirían en esta acción colectiva, para buscar el bien común, o en nuestro tema de estudio un adecuado manejo de la migración. De esta manera se podría señalar que, tanto para la Gobernanza Migratoria como para el enfoque de capacidades colectivas, “el hecho de organizarse y actuar colectivamente permite ver y conocer la realidad de una manera diferente y cambiar los motivos que hay detrás de sus preferencias” (Ibrahim, 2006 p. 405 en Fariñas, 2011, p. 16), lo que a su vez proporcionaría mejores condiciones de vida.

Este enfoque en sí mismo y de manera directa no mejoraría la agencia humana individual de las personas, o de los migrantes específicamente, sino que, más bien trata de mejorar las condiciones y estructura en la que las capacidades individuales se pueden desarrollar. En otras palabras, la Gobernanza Migratoria trabajaría sobre las capacidades colectivas pertenecientes a la sociedad donde se está produciendo el fenómeno migratorio, convirtiéndose en una herramienta para el desarrollo de ciertas estructuras de convivencia que harían que todo el proceso de desarrollo y expansión de capacidades individuales sea en efecto posible.

Ahora bien, el enfoque de Gobernanza Migratoria ha sido impulsado a nivel mundial por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), desde hace algunos años. Siendo Bimal Ghosh, escritor, consultor y catedrático de temas de migración, desarrollo y seguridad humana, una de las primeras personas que propusiera esta temática y sobre todo la conexión entre los retos de la migración en el marco de la globalización y la gobernanza, quien, además señalaría que la gobernanza es una tercera vía entre los controladores y libertarios. Indicando que la misma surge de la necesidad de “hacer los movimientos de personas más ordenadas, predecibles, productivas y humanos, basados en un asociacionismo y una reciprocidad de intereses de todos los actores involucrados, países de origen, receptores y

países de tránsito, así como los mismos migrantes” (Ghosh, 2012, p. s/n, en Estupiñán, 2013, p. 11).

Este enfoque también fue acogido en Latinoamérica, siendo Mármora, sociólogo y miembro de la OIM sección Cono Sur, uno de los primeros impulsores de la región, definiendo entonces a la gobernanza como “el ajuste entre las percepciones y demandas sociales sobre las causas, características, y efectos de los movimientos migratorios; y las posibilidades e intencionalidad de los Estados para dar respuesta a dichas demandas en un marco de legitimidad y eficacia” (Mármora 2010, p. 71, en Estupiñán, 2013 p. 16).

Si bien, ambos autores dan una conceptualización ligada fundamentalmente a crear marcos multilaterales y transnacionales consensuados que permitan dar la solución más integradora al fenómeno migratorio, también han surgido quienes creen y argumentan que, más bien es un “enfoque enmascarado en seguridad, control e imposibilidad” (Estupiñán, 2013, p.19). Indicando en sus postulados como: “la armonización de prácticas y políticas transnacionales, o la búsqueda de reciprocidad de intereses, son insostenibles” (Estupiñán, 2013, p. 19), mucho más para países como los latinoamericanos, que cabe indicar “han fracasado en la implementación de políticas migratorias que den respuesta al fenómeno en aras de gobernar efectiva y eficientemente los flujos humanos” (Estupiñán, 2013, p. 19).

En este sentido, se han construido contingentes o instrumentos que han dado la apariencia de gestión y gobernanza que los instrumentos internacionales requieren, sin embargo “han resultado ser una máscara para llevar a cabo políticas de control con rostro humano” (Domenech, 2011, p.3, en Estupiñán, 2013, p. 11). Un ejemplo de esto, es justamente la respuesta que ha dado el Estado ecuatoriano a la migración venezolana, tema de esta investigación. No obstante, no hay que desacreditar la importancia que este concepto ha tenido en la teoría y práctica frente al enfoque securitista, en el que la movilidad humana, así como sus categorías migratorias son frecuentemente consideradas una amenaza a la seguridad nacional.

Con respecto a la experiencia latinoamericana, en función a la gobernanza, la región se ha caracterizado por poseer “la triple condición en materia migratoria, es decir sirve de tránsito, origen y destino para los migrantes” (Castro, 2020, p. 49). Razón por la que, a lo largo de la historia ha transcurrido por importantes experiencias, dentro de la movilidad humana y sus categorías.

Entre las décadas de los años 30 al 60 del siglo XX, “producto de hechos traumáticos como la primera y segunda guerra mundial, la guerra civil española o la larga dictadura de Franco en España, entre otras, motivaron intensos flujos migratorios hacia Suramérica”, los

mismos que no generaron una política o restricción como tal dentro de los territorios de la región (Castro, 2020, p. 49). En cuanto a la movilidad interregional, “ha sido una constante en Sudamérica en especial entre países limítrofes o cercanos, y ha oscilado según las coyunturas económicas y políticas, en muchos casos siendo extensiones de patrones de migración interna” (Castro, 2020, p. 49). En ese entonces el manejo de la movilidad, así como flujos migratorios, no se vislumbraba como un objetivo de mayor importancia, o que requiera el manejo internacional o regional, y en la mayoría de los países se continuaban manejando con leyes de extranjería internas, mediante los tratados internacionales.

Para finales del siglo XX y comienzos del XXI se produjo la “desarticulación de los aparatos productivos, así como de los mercados internos, lo que ocasionó la elevación de los costos sociales a través de medidas de control y ajuste macroeconómico y condicionamiento de pago de deuda externa” (Castro, 2020, p. 50), en los países suramericanos⁷, lo que produjo una “ola de emigración principalmente hacia Europa, y Estados Unidos, además de presentar también una movilidad interregional mínima, con excepciones, como es el caso colombiano” (Brumat, Acosta, Vera, 2018, p. 206).

Si bien, para ese entonces la Gobernanza Migratoria, no había cambiado mucho en cuanto a la normativa sobre movilidad, integración regional o gobernanza migratoria en sí, el efecto que generó la emigración masiva de latinoamericanos, trajo modificaciones en el fenómeno de la movilidad humana. Entre la mitad y finales de la primera década del siglo XXI, empezaron a producirse cambios dentro de las políticas migratorias.

De esta manera la migración y la movilidad humana empiezan a tener un papel más preponderante en la agenda regional y la “Perspectiva de la Gobernanza Migratoria fue posicionándose en la región, y trayendo cambios en donde los derechos humanos eran el centro de la acción política” (Castro, 2020, p. 54). Un ejemplo de esto es que a nivel regional se comenzaron a “articular e implementar políticas migratorias en torno al respeto, protección y garantía de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de los migrantes” (Castro, 2020, p. 54). Además, se facilitó el tránsito y circulación a nivel intrarregional, “en correspondencia con una ciudadanía interamericana” (Domenech & Boito, 2019 p. s/n, en Castro 2020, p. 54).

Latinoamérica tuvo importantes avances en la construcción de una nueva mirada migratoria basada en derechos, la cual vino acompañada de esquemas de integración regional,

⁷ En los años 1998-1999 el Ecuador experimentó una severa crisis económica financiera y social; siendo uno de sus efectos la salida masiva de ecuatorianos, a países como Estados Unidos, Italia y España, según el Informe anual del INEC 2008, entre “1998 y 2000 salieron del país 1’571.450 ecuatorianos” (p.34).

el cambio de tendencias políticas en los gobiernos de Latinoamérica, lo que ahora se denomina como “el fin del ciclo progresista” (Castro, 2020, p. 57). Es decir, se produjo un cambio en “las políticas domésticas, la agenda de integración regional y en las prioridades político internacionales referentes a la gobernanza migratoria” (Castro, 2020, p. 58), produciendo consecuencias en la rama migratoria, al estancarse los procesos de integración y cooperación regional y desarticularse los espacios de diálogo multilateral.

Este giro restrictivo que ha tenido la Gobernanza Migratoria latinoamericana, ha ido cobrando más fuerza frente al incremento en la movilidad intrarregional, principalmente debido al “éxodo de población venezolana, pero también con el aumento de población extranjera como Haití, República Dominicana y Cuba,” (Brumat, Acosta, Vera, 2018, p. 205, en Castro 2020, p. 68). Este hecho es, particularmente interesante para ser analizado respecto de la Gobernanza Migratoria, puesto que casi por una década la mayor parte de los países de la región construyeron un soporte basado en una perspectiva de derechos hacia la movilidad humana y los migrantes, y en muchos países se mantiene este enfoque que incluso forma parte de la constitución de los estados⁸. Sin embargo, esta nueva mirada migratoria basada en derechos, se pondría a prueba frente a la intensidad y magnitud del flujo migratorio venezolano.

El flujo migratorio venezolano ha generado un cambio en la opinión pública, lo que ha provocado varias respuestas a estas dinámicas. A modo de ejemplificar esta situación según Migration Policy Institute (MPI), en su informe las Percepciones de xenofobia y discriminación hacia migrantes venezolanos en Colombia, Ecuador y Perú, “a partir del 2018 en los tres países el 70% de la población declaraba claramente que les gustaría que se hicieran cumplir políticas fronterizas más estrictas hacia los migrantes venezolanos” (p. 3), frente a los datos del 2014, donde la migración venezolana era considerada como “aceptable, en especial para el caso ecuatoriano donde para esa fecha existían 5.100 ciudadanos venezolanos en el país” (Migration Policy Institute, 2020, p. 17).

La materialización de medidas restrictivas crecientes, unidas a otras más abiertas, o incluso medidas de estancamiento de propuestas” (Brumat, Acosta y Vera 2018, p. 207, en Castro, 2020, p. 58), produjo que la gobernanza migratoria en la región se vuelva cada vez más restrictiva, influenciada por una serie de factores que cambian y se vinculan de acuerdo al contexto de cada país. A esto se suma el nivel de contradicción, en la ejecución de las políticas migratorias, se traducen en dar una “cara a nivel internacional en donde se defienden

⁸ En el caso ecuatoriano, se estableció la ciudadanía universal como principio dentro de la constitución del Ecuador de 2008, presente en el Art.416.

las posturas aperturistas y progresistas, mientras que a nivel nacional se restringe cada vez más la migración” (Castro, 2020, p. 60). En definitiva como hemos visto en este apartado, la Gobernanza Migratoria ha surgido como una alternativa a las restricciones y barreras, sin embargo en el caso de Latinoamérica, las políticas migratorias dentro de la región no han sido homogéneas, “las respuestas unilaterales que se han tomado se encuentran en un conjunto de medidas que no han contribuido a solventar los problemas de los flujos migratorios, sino por el contrario parecen haberlos complejizado” (Castro, 2020, p. 64).

3. Gobernanza Migratoria y Desarrollo Humano

La Gobernanza Migratoria y su vinculación con las Teorías del Desarrollo Humano al parecer no cuentan todavía con análisis teórico para esta investigación, pero su vínculo se lo puede encontrar en la conexión entre movilidad y desarrollo humano. Los autores como Preibisch, Warren, Su, (2016) menciona que si “la movilidad humana, así como la migración presentan múltiples beneficios para el desarrollo humano”, (p. 7), la Gobernanza Migratoria vendría a ser la herramienta de promoción para la consecución de este.

Según la OIM en su marco de gobernanza para la migración, señala que la buena gobernanza requiere “garantizar una migración ordenada y en condiciones humanas, que beneficie a los migrantes y a la sociedad de manera que favorezca el desarrollo a largo plazo” (OIM, 2016, p. 6). En este sentido la Gobernanza Migratoria se configura como un instrumento que puede promover beneficios al desarrollo humano, cuyos alcances se “pueden aprovechar mejor cuando se ponen en marcha los mecanismos adecuados para gestionar la migración, y cuando los estados cooperan para maximizar su potencial sin ignorar el ser humano multidimensional” (Preibisch, Warren, Su, 2016, p. 7).

Para los países de Latinoamérica la Gobernanza de la Migración les permitiría aprovechar los beneficios de la movilidad humana, así como de sus categorías, al “abordar problemas como la migración irregular, la trata de personas y los derechos de los migrantes mediante el uso de acuerdos bilaterales y otras políticas relacionadas con el desarrollo humano” (Preibisch, Warren, Su, 2016, p. 9). De esta manera, la influencia entre el desarrollo humano y la movilidad tiene un efecto recíproco.

Conceptualmente, la Gobernanza Migratoria posee tres principios y tres objetivos, dentro de los cuales, todos los países son analizados por su cumplimiento, si bien desde la OIM se ha postulado que el enfoque al que está ligado cada uno de estos objetivos es el desarrollo sostenible, más que el humano, hay que considerar que dentro del primero el

desarrollo del capital humano también es fundamental. Entonces se entiende que cada uno de estos objetivos se enfocará al buen manejo de la migración para la generación de desarrollo.

Una vez entendida esta parte, se podría considerar que, si cualquier país, decide tomar el enfoque de la Gobernanza Migratoria y aplicar cada uno de sus objetivos y principios, entonces creará una estructura más beneficiosa para el manejo de la migración, puesto que generará una visión de la conducción de la migración “como la acción por y sobre la gente y no sólo como flujos económicos vistos como una especie de mecánica impersonal” (Des Gasper y Thanh-Dam Truong, 2010, p. 6), La OIM señala que este enfoque trata de “generar una migración desde la condición humana que beneficie al migrante como a la sociedad” (OIM, 2016, p. 7).

La Gobernanza Migratoria podría ser entendida para el desarrollo humano y el enfoque de capacidades como una herramienta que permita construir factores de conversión que influyan positivamente en las libertades individuales. Aun cuando parecería que la Gobernanza Migratoria propuesta por la OIM, no profundiza el tema de la construcción de políticas migratorias en su totalidad.

El fenómeno de la migración en sí mismo es un proceso transnacional, colectivo y multidimensional, donde se aborda su complejidad, que por sí misma, resultaría un verdadero reto y posiblemente un fracaso. Aunque la propuesta que ha realizado la OIM sobre la Gobernanza Migratoria y que se encuentra impulsando, resulta estática incluso señalando que “evalúan únicamente el marco institucional, jurídico y de políticas públicas en materia de migración, sin entrar a evaluar su implementación en la práctica” (OIM, 2018, p. 6), y que es solo una “referencia que permite identificar medidas que los países podrían adoptar para fortalecer sus estructuras de gobernanza” (OIM, 2018, p. 6).

En la realidad, el enfoque trabajado por autores como Betts, Aguilar o Ramos, citados dentro de esta investigación, es profundamente enriquecedor para el desarrollo humano, él mismo sugiere aperturar a la participación ciudadana, las distintas formas de organización y la integración sociedad-gobierno en el manejo y creación de políticas migratorias.

Enmarcada en esta estructura, que la gobernanza permite, el enfoque de capacidades inserto en el desarrollo de políticas migratorias, ampliaría los criterios más allá de las “preocupaciones económicas tradicionales, utilizando una imagen más amplia de bienestar; y sobre todo una imagen potencialmente más rica de agencia humana” (Des Gasper y Thanh-Dam Truong, 2010, p. 6). Lo que, en consecuencia generará políticas destinadas a aumentar el bienestar de las personas, crear mercados funcionales, mejorar la seguridad social y los servicios públicos como la salud y la educación, así se permitiría que los migrantes puedan

ampliar sus capacidades e impulsar sus niveles de vida y bienestar, lo que posiblemente mejore también el desarrollo, tanto del país de acogida, como de origen. Si bien este enfoque trae consigo una nueva forma de manejar la movilidad y sus categorías, su aplicación en las estructuras reales, en especial de los países latinoamericanos ha traído dificultades, en especial en los últimos años en los que la región ha tenido que enfrentarse a uno de sus mayores retos en el tema de la movilidad humana interregional, lo que ha traído de vuelta al enfoque securitista en algunos casos, o tan solo lo ha reforzado en otros, razón por la que hemos visto la necesidad de incluirlo en esta investigación, dentro del apartado que exponemos a continuación.

Para finalizar con este capítulo, es importante señalar brevemente lo que se analizó. En este sentido es necesario recalcar el valor que tiene el incluir al desarrollo humano y al enfoque de capacidades en la construcción de políticas relacionadas a la movilidad, y como esto influiría al desarrollo. El siguiente capítulo nos permitirá observar, en un caso en concreto, como se ha desarrollado desde principio a fin un proceso de regularización migratoria, para una población definida e identificada, dentro de una crisis humanitaria.

CAPÍTULO VI

REGULARIZACIÓN Y GOBERNANZA MIGRATORIA

En este sexto capítulo se tomará en consideración lo analizado en el capítulo anterior, por lo que se plantea la aplicación de lo mencionado dentro de esta investigación, con el caso real del proceso migratorio para ciudadanos venezolanos en el Ecuador. Iniciaremos con un análisis del proceso migratorio ecuatoriano bajo los preceptos de la Gobernanza Migratoria, en donde analizaremos el momento de creación del proceso de regularización migratoria, avanzaremos con su desarrollo, y finalmente con su resultado. Para realizar este análisis utilizaremos tanto los principios como objetivos de la Gobernanza Migratoria.

3. Creación - Gobernanza migratoria y Regularización

La Gobernanza Migratoria se presenta como una herramienta para el manejo adecuado de los procesos migratorios. En este sentido la OIM construyó un marco de gobernanza migratoria, la misma que permite evaluar a los países y generar un perfil de su manejo migratorio. El Estado ecuatoriano se suscribió al Marco de Gobernanza Migratoria en el 2015, y lo incorporó en algunas de sus normativas, incluyendo en su Plan Nacional de Movilidad Humana.

Cuando el gobierno ecuatoriano instauró un proceso de regularización migratoria, como respuesta a la grave crisis humanitaria y de movilidad, en la que se enfrentó desde finales del 2017 y principios del 2018, el gobierno indicó que se mantendría dentro de una postura de “gobernanza migratoria” incluso señalando que “se trabajará con miras a lograr una migración ordenada y segura en el Ecuador” (El Comercio, 2018, p. s/n)⁹.

En este contexto, analizaremos si en efecto este proceso se creó bajo estos preceptos, para lo que usaremos el Marco de Gobernanza Migratoria, sus objetivos y principios como parámetros de análisis, considerando además que estos se encuentran incluidos también en los indicadores del Índice de Gobernanza Migratoria (IGM)¹⁰, herramienta que ha utilizado la

⁹ Declaraciones del canciller de Ecuador, José Valencia, durante una conferencia de prensa conjunta, en la que promovía la reunión regional para debatir sobre migración venezolana, tras días después de que entrase en vigor la exigencia de pasaporte para los ciudadanos venezolanos que deseen ingresar al Ecuador. (El Comercio, 2018, p. s/n). Recuperado: <https://www.elcomercio.com/actualidad/politica-cancilleria-reunion-migracion-venezolanos.html>

¹⁰ Los IGM no establecen un ranking de países en base a la formulación o implementación de sus políticas migratorias, sino que sirven como marco para ayudar a los países a evaluar estas políticas e identificar áreas que requieran un desarrollo adicional. El objetivo de los IGM es contribuir a la conversación sobre la gobernanza de

OIM desde el 2015 para definir los elementos esenciales que constituyen la base para una política migratoria bien gestionada.

Utilizaremos esta herramienta, como una guía o referencia que ofrece información sobre las “medidas y políticas que los países podrían tomar a medida que avanzan hacia una buena gobernanza migratoria” (OIM, 2019,p. 26) y además de ser una de las pocas propuestas metodológicas dentro de la Gobernanza Migratoria, ha sido construida con ayuda colectiva de algunas organizaciones como, The Economist Intelligence Unit, además de presentar también “una forma de desarrollar un balance de las políticas existentes relacionadas a la migración” (OIM, 2019, p. 26).

El primer principio de la Gobernanza Migratoria es que se encuentra suscrito a las normativas internacionales y protege los derechos de los migrantes, en este sentido el Ecuador es un país que forma parte de los principales tratados y convenciones internacionales en cuanto a migración, por ello se adhirió a la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados en 1955, y su Protocolo Adicional de 1967, ratificado en 1969, así como la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y de sus familiares, en 1990, ratificada en el 2000, la Convención sobre los derechos del niño en 1989, ratificada en 1990, la Convención de la OIT sobre los trabajadores migrantes en el 2003, y la Convención de 1961 sobre la reducción de la apatridia, entre otras más. Además, es uno de los pocos países con una constitución (2008) tan avanzada en materia migratoria que reconoce la ciudadanía universal y la libre movilidad, y posee una Ley Individualizada de Movilidad Humana, cuya creación no devino de la simple discrecionalidad del ejecutivo, sino de un análisis del legislativo.

En cuanto a los derechos de los migrantes, tal como se establece el Art. 40 al 42 y del 391 al 392, de la Constitución del Ecuador, el Estado ecuatoriano garantiza todos los derechos humanos a las personas en procesos de movilidad humana, por ende, el estado velará por los derechos de estas personas. En definitiva, el estado ecuatoriano, posee todo el acervo legal tanto internacional como nacional, para dar una respuesta eficaz y eficiente frente a los retos que la migración genera, a diferencia de otros países de la región. Lo que en consonancia produjo que el proceso de regularización migratoria para ciudadanos venezolanos, en efecto se creará bajo estos parámetros normativos, que se encuentran dentro de los considerandos del Decreto Ejecutivo 826, de todas formas, este es el primer peldaño para el desarrollo de la Gobernanza Migratoria como tal.

la migración definiendo lo que podría ser una “política migratoria bien gestionada” en el contexto de la meta 10.7 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) (OIM, 2018, p. 14).

El segundo principio se relaciona a la formulación de políticas y al enfoque integral de gobierno, este se lo utilizará para analizar concretamente la decisión informada de poner en marcha este proceso regulatorio, es decir, su creación.

En este sentido, “las políticas migratorias o cualquier decisión que se tome en su entorno a este tema, suelen ser objetos de intensos debates políticos y pueden dinamitar sentimientos populistas” (OIM, 2018, p. 9), y el caso particular del proceso de regularización migratoria de ciudadanos venezolanos en el Ecuador no fue la excepción, tal como lo señala F.S¹¹ “la actuación del gobierno ecuatoriano fue una respuesta rápida a la presión internacional y nacional, por lo que el plan pareció improvisado, un poco forzado y discorda a la magnitud de la migración que se iba a presentar años más tarde” (comunicación personal, 17 de febrero del 2021).

El gobierno ecuatoriano parecería no haber logrado con certeza la consecución de este principio, ya que el mismo establece imperativamente que “para una buena Gobernanza Migratoria el estado debe recabar, analizar y utilizar datos e información fidedignos sobre la demografía, los movimientos transfronterizos, los desplazamientos internos, las diásporas, los mercados laborales, las tendencias estacionales, la educación y la salud” (OIM, 2018, p. 8), lo que le lleve a comprender las tendencias migratorias y la crisis en sí misma, para reflejarla en su actuar.

En el 2018 se realizó un estudio y análisis previo por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, que se lo denominó Plan Integral para la Atención y Protección de la Población Venezolana en Movilidad Humana en Ecuador, el mismo que detalla los antecedentes, el diagnóstico, estadísticas, estrategias y demás temas referentes a este fenómeno migratorio. Es decir el gobierno ecuatoriano poseía la información para generar y crear una respuesta a la realidad migratoria, pero como lo indica Daniel José Regalado Díaz, Coordinador Nacional de Ciudadanos Venezolanos en el Ecuador, el proceso de regularización migratoria no fue consonante con la realidad, aun cuando el gobierno ecuatoriano poseía la información para generar y crear una respuesta a la realidad migratoria, pero como lo indica Daniel José Regalado Díaz, Coordinador Nacional de Ciudadanos Venezolanos en el Ecuador, “el proceso de regularización migratoria no fue consonante con la realidad, aun cuando el gobierno ecuatoriano y la institución a cargo sabían de las dificultades y situaciones que podrían suceder, e incluso no tomaron nuestras advertencias las de las

¹¹ Ex servidor de la Secretaría Nacional del Migrante (Caracas-Venezuela), entrevistado el 17/02/2021, quien solicitó que su identidad se mantenga en reserva.

organizaciones sociales venezolanas] en cuenta, por lo que al finalizar el proceso, no se generó lo que se estimaba” (comunicación personal, 20 de febrero 2021).

Incluso hay detalles en la Declaración de Quito sobre Movilidad Humana de Ciudadanos Venezolanos en la Región 2018, como: la falta de documentación de viaje, sea cédulas, pasaportes, partidas de nacimiento, la falta de medios de vida suficientes para costear cualquier tipo de visa, que imposibilitaron completamente los trámites para cualquier tipo de documento en su país de origen, y demás dificultades que no solo tienen que ver con cuestiones económicas y de documentación, sino también sociales y políticas, todas detalladas dentro de los informes gubernamentales. El siguiente cuadro recoge varias de las dificultades de manera sistemática.

Tabla 2: Documentación solicitada y dificultades

Documentación Solicitada para el proceso de regularización migratoria Ecuador-Venezuela	DIFICULTADES
PASAPORTE CADUCADO O VIGENTE	-Costo pasaporte 250\$ en Bolívares 2496,875. (Aproximadamente a 260 salarios básicos en Venezuela) -En una crisis humanitaria aguda, es difícil que las y los migrantes tengan tiempo y recursos para solicitar documentación. (CELS / CAREF, 2020, p. 36), además de tener en cuenta que al menos entre el 2017 y 2018 Venezuela no otorgó pasaportes por la falta de papel, por lo que emitió solo prórrogas en pasaporte caducados. -Aun cuando se tenga un ingreso regular con carta andina, es imperativo que la solicitud de la visa VERHU se la realice con pasaporte.
ANTECEDENTES PENALES PARTIDAS DE NACIMIENTO LEGALIZADAS Y APOSTILLADAS PERMISOS DE SALIDA DEL PAÍS / ACTAS DE DEFUNCIÓN Y DEMÁS DOCUMENTOS LEGALIZADOS Y APOSTILLADOS	-Déficit en la entrega y generación de documentación de cualquier tipo en el país de origen. -Sistemas burocráticos y corruptos para la obtención de documentación. (CELS / CAREF, 2020, p. 38)
PAGO DE 50\$ POR FORMULARIO DE VISA VERHU/ POR CADA MIEMBRO DEL GRUPO FAMILIAR 25\$ PARA ADULTOS MAYORES.	-Hiperinflación -499,3750 Bolívares /costó al cambio. (aproximadamente a 50 salarios básicos en Venezuela)

Fuente: Elaboración propia

Además de las dificultades presentadas en este cuadro, hay que señalar también la problemática de la corrupción sistematizada en todos los procesos y trámites para la obtención de documentos de identidad o de viaje venezolanos. Esta situación de corrupción ha escalado tanto en su gravedad que la “ONG Transparencia Venezuela, ha presentado una demanda ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos” (La Nación, 2020, p. 1) ya que la “falta de sistema, de papel, de especies, los cobros excesivos de gestores para tramitar los documentos, la falsificación, o incluso la imposibilidad de inscripción e identificación de

menores de edad” (La Nación, 2020, p. 1), ha producido un efecto violatorio, tanto al derecho a la identidad, como del libre tránsito de esta población.

Si el gobierno ecuatoriano deseaba construir una gobernanza adecuada y precisa, en la que se comprendan las tendencias como circunstancias migratorias, y que esto se refleje en su accionar, tendría que haber considerado estos escenarios dentro de este proceso, sin embargo como lo señala Daniel Regalado, el gobierno “no comprendió el contexto, además de vislumbrarse que iban a tener muchos inconvenientes a la hora de regularizar a la población venezolana en Ecuador, porque sabían que estaban segmentando este proceso” (comunicación personal, 20 de febrero 2021). Al respecto resulta importante preguntarse, si en efecto el gobierno no comprendió el contexto venezolano, o más bien lo quiso obviar.

Frente a esto Beyers y Nicholls, 2020, han propuesto el término “inacción estratégica” (p. 23), como respuesta a esta pregunta. Es así que este concepto entendido como una estrategia de “racionalidad gubernamental particular, está caracterizada por la elusión y la acción indirecta” del gobierno (Beyers y Nicholls, 2020, p. 7) en este sentido, el gobierno ecuatoriano habría actuado desde la inacción estratégica “al reconocer la cuestión básica [migración venezolana] y retratarla como un objeto de conocimiento gubernamental, pero luego negándola como un problema que requiere resolución, o simplemente ignorándola” (Beyers y Nicholls, 2020, p. 23), hecho que lo veremos continuamente ejemplificado a lo largo de este capítulo.

El gobierno ecuatoriano estratégicamente retrata esta problemática sobre la obtención de documentación de identidad y de viaje de la población venezolana, como *inexistente*, al solicitar una documentación a la que no se tiene acceso, como requisito para ingresar en un proceso de regularización dentro del territorio.

Este hecho generó muchos efectos negativos sobre el ejercicio actual y futuro de las capacidades de los migrantes venezolanos en el territorio, ya que como lo comentamos, para que las libertades individuales se desarrollen ampliamente la existencia de arreglos sociales que faciliten su ejercicio es fundamental. Sin embargo, la capacidad de la población venezolana para moverse libremente, así como para identificarse nacional e internacionalmente, estaba siendo mermada por su propio país de origen, y en respuesta desde este principio de la Gobernanza Migratoria, el gobierno ecuatoriano debió haber construido estructuras, para que esta capacidad no continuará siendo socavada en el país de destino, sin embargo ha decidido implementar una medida estratégica de inacción, lo que ha provocado que los factores de conversión que influenciarían en la generación de agencia y capacidades

para los migrantes venezolanos, no se adecuen positivamente, para que en efecto, puedan tener una vida de calidad y saludable como se desearía.

La naturaleza misma de la migración y de la movilidad “involucra a diversos interlocutores: los Estados y los países limítrofes, las autoridades sub nacionales, las comunidades locales, los migrantes y sus familias, los empleadores y los sindicatos, las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales” (OIM, 2018, p. 5) entre otros, por lo que el tercer principio de la gobernanza, describe la constitución de asociaciones, en concreto entiende que una buena gobernanza requerirá que se creen “asociaciones [gubernamentales, no gubernamentales, sociales, políticas, económicas, culturales] para ahondar su comprensión, y desarrollar enfoques exhaustivos y eficaces que den respuesta a este fenómeno” (OIM, 2018, p. 5), en conjunto.

De esta manera, el Ecuador tuvo la aspiración de convertirse en un país líder en el tema de la movilidad humana, por su marco legal-normativo, e impulsó reuniones a nivel regional para dialogar sobre la crisis migratoria venezolana que aqueja a toda la región, para lograr la construcción de soluciones. A continuación, un listado detallado de las acciones y reuniones en las que el estado ecuatoriano fue anfitrión o participante.

Tabla 3: Acciones Ecuatorianas Ámbito regional

REUNIÓN	TEMA
Reunión Extraordinaria del Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos-OEA, de 5 de septiembre de 2018	Ecuador se refirió a “la crisis migratoria originada por la situación en Venezuela” y reiteró su preocupación por la crisis política, económica, social y humanitaria en Venezuela, haciendo un llamado al Gobierno venezolano para que, a través del diálogo nacional, promueva una solución democrática en el marco del respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales.
Ecuador, en atención al principio de responsabilidad compartida, generó el denominado “Proceso de Quito”	Iniciativa a nivel regional para enfrentar el flujo migratorio inusual de ciudadanos venezolanos, orientado, en primera instancia, a intercambiar información y buenas prácticas y que ha permitido establecer una plataforma con la participación de algunos países de la región
Declaración de Quito	Se estableció los lineamientos fundamentales del Proceso de Regularización Migratoria.
“Plan de Acción” Declaración de Quito	Robustecer las acciones tendientes a facilitar la movilidad humana de ciudadanos venezolanos en el territorio de los países signatarios.
Declaración Conjunta	En la que se reiteró la imperiosa necesidad de la cooperación internacional, sobre todo de carácter financiero, para solventar las necesidades de este fenómeno migratorio.
Grupo de países e Instituciones Amigos del Proceso de Quito”,	Colaboración en la mitigación de la situación regional y se procure la movilización de recursos para apoyar la ejecución de las acciones prioritarias del Plan de Acción de Quito
“Hoja de Ruta del Capítulo de Buenos Aires”	Compromiso de continuar con el trabajo enfocado en

	dar una respuesta a las necesidades de la población migrante venezolana en áreas como documentación, centros de atención y orientación al migrante, desarrollo humano, salud, educación, entre otros
“La VI Ronda del Proceso de Quito, a ser convocada por Chile en calidad de Presidente Pro-Témpore, septiembre de 2020”	Para el efecto, se han llevado a cabo talleres preparatorios en los que se identificaron los temas a tratar, además de los ya acordados, entre otros, el retorno voluntario de ciudadanos venezolanos a su país de origen; la migración de niños, niñas y adolescentes; y, la consolidación del “Grupo de Amigos del Proceso de Quito” que busca impulsar una mayor movilización de recursos de cooperación internacional para la atención a migrantes en los países de la región.

Fuente: Plan Integral para la Atención y Protección de la Población Venezolana en Movilidad Humana en Ecuador 2020 – 2021 (p.34-38).

Como podemos ver en la tabla anterior, si bien ha existido esta interlocución entre los países de la región, hay que señalar que las acciones de los estados latinoamericanos conjunto, no se han articulado por diversos factores económicos, sociales, pero principalmente políticos, aun cuando como lo señala Carlos Aguilera¹² “hubiera sido lo más oportuno ya que se habría generado una respuesta integral y unitaria a la crisis desde sus diferentes aristas , generando políticas públicas que pudieran replicarse por igual en todos los países involucrados al respecto” (comunicación personal, 15 de febrero 2021), evitando que la problemática se incremente.

En esta misma línea F.S, ex miembro de la Secretaría Nacional del Migrante en Caracas-Venezuela, señala que “la eliminación de los organismos regionales latinoamericanos como la UNASUR, generó la imposibilidad que la migración pueda estar protegida por toda la región y tomar medidas en conjunto para que los países que eran el fuerte en la recepción de migrantes como el Ecuador, puedan dar una respuesta oportuna” a esta problemática (comunicación personal, 17 de febrero del 2021). La desintegración de la UNASUR, fue un hecho importante para tomar en cuenta, a la hora de esperar una respuesta regional al fenómeno migratorio, a nivel de otros organismos regionales como la CAN se generaron diálogos para posibles soluciones, sin embargo al Venezuela estaba desvinculada desde hace algunos años de ambas entidades, lo que no resultó suficiente.

Por otro lado, como lo menciona Víctor Raúl Vergara,¹³ “de parte del gobierno ecuatoriano no ha existido un acercamiento, hacia al gobierno venezolano que le permita en conjunto generar una solución al fenómeno migratorio” (comunicación personal, 17 de febrero del 2021). Este hecho se debe, al manifiesto de rechazo internacional que el gobierno

¹² Oficial ICLA NRC, provincia de Manabí-Manta.

¹³ Periodista Venezolano, Productor de Noticias RTU

ecuatoriano expresó ante el gobierno de Nicolás Maduro, a pesar de esto, Rocío Huacondo¹⁴ menciona que “esta posición política no se ha traducido en la política pública migratoria, en especial cuando se trata de personas migrantes venezolanas. Como parte de estas contradicciones está: la exigencia a los ciudadanos venezolanos de pasaportes y otros documentos emitidos por un gobierno que no reconocen, y sobre todo manifestar a nivel internacional que las personas migrantes venezolanas son perseguidas por un gobierno dictatorial que viola derechos humanos, y al mismo tiempo inadmitir solicitudes de refugio venezolanas” (comunicación personal, 20 de febrero del 2021).

Esta discordancia del gobierno ecuatoriano de su discurso internacional y política migratoria, se debe a que se encuentra haciendo uso nuevamente de la inacción estratégica, al desconocer a Nicolás Maduro como presidente de Venezuela, y “reconocer enfáticamente a Juan Guaidó como presidente interino, declarando que esto es debido a la honda crisis política, económica y social por la que atraviesa Venezuela” (Secretaría General de Comunicación de la Presidencia, 2019, p. s/n)¹⁵. Tampoco se generó un reconocimiento expreso sobre considerar a la migración venezolana como “un movimiento forzoso, debido a que por sus características no es planeado, se desarrolla en condiciones de vulnerabilidad, y el abandono del país de origen se debe a una amenaza existente para la cual no se encuentra una solución interna” (Betts, 2013, p. s/n, en Freier y Castillo, 2019, p. 6).

En este contexto es importante construir asociaciones o marcos regionales en los que las soluciones migratorias se puedan solventar de mejor manera, hay que ir más allá de este parámetro que el marco nos presenta, y analizar si en efecto se está generando esta solución colectiva, como el enfoque de gobernanza migratoria lo señala, y si además, esta respuesta es proporcional con la realidad y el discurso. Lo que percibe que no existió, en este caso, en la construcción de este proceso de regularización migratoria.

Los migrantes venezolanos actualmente son personas cuyas capacidades individuales han sido disminuidas en su país de origen, razón por la que han salido forzosamente por supervivencia, en busca de mejorar su calidad de vida. La falta de reconocimiento por parte de los estados, dentro de sus planes proyectos o soluciones, generan estructuras violatorias de derechos para esta población, lo que a su vez influye en la incapacidad de desarrollarse dentro del territorio de acogida. Al igual que las asociaciones intergubernamentales son importantes dentro de la Gobernanza Migratoria, no hay que perder de vista que su más grande propuesta

¹⁴ Oficial ICLA NRC Provincia de Imbabura Ibarra

¹⁵ Secretaría General de Comunicación de la Presidencia, Video de reconocimiento como presidente interino a Juan Guaidó, https://www.youtube.com/watch?v=wXjECXI_cMo.

es generar políticas desde la colectividad y no solo desde el Estado, tomando en cuenta que la movilidad es un fenómeno en el que interactúan un varios actores.

De esta manera, el proceso de regularización migratoria para ciudadanos venezolanos en el Ecuador, las ONGs internacionales, las organizaciones de la sociedad civil y los mismos migrantes, han estado incluidos dentro de las mesas de movilidad humana que el gobierno ecuatoriano ha impulsado, como lo manifiesta Daniel Regalado “este proceso de regularización que le tomó dos años al país, habla muy mal del gobierno y de las instituciones encargadas, ya que las ONGs y las organizaciones nacionales, que son quienes teníamos los datos e información, nunca fuimos consultados de forma objetiva, todas las recomendaciones y advertencias que hicimos de situaciones que podrían suceder y realmente sucedieron no fueron tomadas en cuenta, y finalmente por esta razón el proceso no funcionó” (comunicación personal, 20 de febrero 2021) como se esperaba.

Este tema en específico tiene mucha importancia, ya que se conecta directamente con el enfoque de las capacidades colectivas de acuerdo a la concepción de Ibrahim, quien señala que las colectividades “no son solo constitutivas de las valoraciones humanas en tanto tienen un impacto directo en lo que “uno tiene razones para valorar”; sino que, además pueden desempeñar un rol efectivo y transformativo en ayudar a los individuos y a las comunidades a lograr las vidas que aspiran” (Ibrahim, 2018, p. 78). Es decir, que pudieron haber desempeñado un “rol significativo en afectar las libertades y agencia individuales de los migrantes en general” (Ibrahim, 2018, p. 78). Si estas colectividades y asociaciones de migrantes venezolanos en el Ecuador hubieran tenido la oportunidad de ejercer su capacidad de incidencia dentro de la construcción e implementación de este proceso de regularización, los resultados habrían sido diferentes.

Tanto las colectividades y las estructuras sociales se vieron afectadas en sus capacidades humanas e intelectuales, desde el punto de vista de Ibrahim “podrían ser consideradas factores de conversión, que afectan las decisiones de los individuos y su habilidad para transformar recursos en funcionamientos y logros” (Ibrahim, 2018, p. 79).

Aquí podemos señalar que la creación del proceso de regularización migratoria, no se enmarcó en los preceptos de la Gobernanza Migratoria, puesto que esta sugiere que se “establezca apertura para la participación ciudadana, en sus distintas formas de organización, para alcanzar una interacción gobierno-sociedad en la formulación, implementación y conducción de políticas, lo que como se percibe, no sucedió. Además, este proceso ha denotado ser construido con características agudamente jerarquizadas en toda su estructura,

todo lo contrario de la teoría del desarrollo humano con su individualismo metodológico, es decir, construir políticas desde abajo, desde niveles muy subjetivos hasta arriba.

En definitiva, con todo lo señalado, nos queda considerar que esta iniciativa que tuvo el Estado ecuatoriano, de realizar mesas de discusión regional, e invitar a los actores sociales y no gubernamentales a la discusión del fenómeno migratorio en mesas de movilidad interna, resultó ser un estrategia de racionalidad gubernamental, en la que el proceso y la iniciativa “debían verse como actos de gobierno vinculados a estrategias específicas adoptadas a través del Estado al fenómeno de la migración, pero que resultarían ser una política de inacción que permitiría canalizar o empujar a los ciudadanos venezolanos fuera del país” (Beyers y Nicholls, 2020, p. 3).

2. Desarrollo - Gobernanza Migratoria y Regularización

El Marco de Gobernanza Migratoria, además de sus tres principios analizados previamente, contiene tres objetivos los cuales son: fomentar el bienestar socioeconómico de los migrantes y la sociedad, abordar eficazmente los aspectos relativos a la movilidad en situaciones de crisis y finalmente asegurar una migración ordenada, segura y digna. El primero de estos objetivos no será analizado en este capítulo, puesto que posee una conexión con el enfoque de capacidades del desarrollo humano, temática que será abordada a profundidad en el siguiente capítulo.

El segundo objetivo de la Gobernanza Migratoria justamente menciona la importancia de manejar respuestas adecuadas en situaciones de crisis migratorias, e indica que “apoyar a los migrantes, los desplazados y las comunidades afectadas por situaciones de crisis, de conformidad con los principios humanitarios” (OIM, 2018, p. 9) correspondería a un buen manejo de la migración. Ahora bien, en nuestro caso de estudio este proceso regulatorio apareció como una respuesta a una situación de crisis humanitaria, por lo que basándonos solamente en la evaluación jurídica que hace el Marco de Gobernanza Migratoria, el Ecuador cuenta con toda la base jurídica y normativa para dar respuesta a este tipo de crisis. Así incluso lo menciona el Perfil de Gobernanza Migratoria del Ecuador del año 2018, el cual señala que el “país cuenta con una visa humanitaria¹⁶ para los migrantes que demuestren la existencia de razones excepcionales de índole humanitaria para su solicitud” (PGM, 2018, p.12), lo que demostraría que el estado posee el interés y la generación de una respuesta frente a una crisis de este tipo. En definitiva, el Ecuador hizo lo adecuado en términos formales y

¹⁶Como dato curioso esta categoría de visa excepcional es la que se creó como respuesta a los flujos migratorios de ciudadanos venezolanos en Ecuador, el 2019.

legales, al crear el proceso regulatorio, pero, ¿qué sucede si analizamos el desarrollo, y la implementación, como una respuesta adecuada y humanitaria a la crisis migratoria, como lo solicita este objetivo?

Como lo hemos visto a lo largo de esta investigación, la visa de excepción por razones humanitarias (VERHU), se originó amparándose bajo muchos enfoques, como el humanitario, el de protección y garantía de derechos e incluso, un escondido, pero existente enfoque de desarrollo humano. Para ejemplificar este punto de la mejor manera, tomaremos el tema de los grupos vulnerables o personas de atención prioritaria para describir mejor la situación.

Según la Constitución del Ecuador en su Art. 35, son considerados grupos vulnerables o personas de atención prioritaria “las personas adultas mayores, niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, personas privadas de libertad y quienes adolezcan de enfermedades catastróficas o de alta complejidad, personas en situación de riesgo, las víctimas de violencia doméstica y sexual, maltrato infantil, desastres naturales o antropogénicos” (p. 30). Además, dentro del capítulo tercero de la carta magna ecuatoriana, en la que se detallan todas aquellas personas y grupos vulnerables, se encuentran también incluidas las personas en procesos de movilidad humana, en su sección tercera.

Con este precedente se implementó el Decreto Ejecutivo No.- 826, del 2019, que dio inicio al proceso de regularización migratoria de población venezolana en el Ecuador, y como no tenía que ser de otra manera, recogió estos principios constitucionales dentro de su cuerpo legal, además de ir más allá y establecer que este proceso de visado “contendrá criterios para el trámite preferente de visas para los grupos de atención prioritaria reconocidos en la Constitución de la República” (Art. 2, p. 5). Estos grupos vulnerables, eran imperativamente importantes, como población objeto dentro de la puesta en marcha de esta respuesta a la crisis de movilidad, tomándose en cuenta en la mayor parte de las reuniones, foros y mesas de movilidad regional, señalando incluso que los estados debían “garantizar el adecuado ejercicio de los derechos de la población venezolana en movilidad humana, con especial énfasis en los grupos de atención preferente, prioritaria o en situación de vulnerabilidad” (Plan de Acción del proceso de Quito sobre la movilidad humana de nacionales venezolanos en la Región, 2018, p. 12).

En este sentido, nace el Acuerdo Ministerial No.-130 de (2019), cuya finalidad radica en establecer los mecanismos y procedimientos necesarios para la implementación del Decreto Ejecutivo No.-826, y donde los parámetros y criterios para el trámite preferente de visas para los grupos de atención prioritaria, sin embargo como lo señala Roció Huacondo “si bien en líneas generales el Estado ecuatoriano tiene políticas de atención especial a estos

grupos, durante el proceso de regularización no existieron medidas de acceso preferencial para esta población, ni referidas a la disminución del costo del visado (con excepción de adultos mayores y discapacitados), ni de canales específicamente diseñados para estos grupos” (comunicación personal, 20 de febrero del 2021).

En el caso de los niños, niñas y adolescentes (NNA), se creó el Procedimiento de atención para niños, niñas, adolescentes y sus familias, en el contexto de movilidad humana en Ecuador, este proceso de regularización en sí mismo, para este grupo de la población venezolana resultó problemático, Rocío Huacondo, señala que “los NNA, como su familia se enfrentaron a la imposibilidad de pagos de visados, en algunos casos la exigencia de un pago doble, dificultades en la plataforma, falta de respuestas oportunas de parte de la administración pública, rechazo de visados, imposición de plazos, subsanación en medio de la pandemia, falta de documentación, entre otros inconvenientes” (comunicación personal, 20 de febrero del 2021).

En referencia a esta situación, en la actualidad han ingresado al Ecuador alrededor de “82.000 niños venezolanos que pasaron por puertos conocidos; otros 47.000 que ingresaron de forma irregular, de los cuales solo 1.721 obtuvieron visa humanitaria hasta noviembre del 2020, a lo que se suman 6.900 bebés de migrantes que nacieron en el territorio” (Barreto, 2020, p. 3). Es decir, que si bien la creación de un proceso de regularización migratoria a través de una visa humanitaria, resultaba uno de los caminos¹⁷ más adecuados para dar respuesta a esta crisis, la implementación de este proceso debió haber sido igual de adecuada y relevante con la realidad. Sin embargo, tan deslindado se encontró del contexto, e incluso de la normativa legal, que de acuerdo a las cifras presentadas apenas el 2% de los niños venezolanos dentro del territorio ecuatoriano pudieron regularizarse.

En consecuencia, para el 98% de NNA en el territorio ecuatoriano, el proceso de regularización migratoria no resultó ser la herramienta por la que sus libertades individuales podrían haber mejorado en el país, sino más bien un proceso que demostró la vulnerabilidad fuera de su país de origen.

Para los otros grupos vulnerables, la invisibilización fue su transitar, al respecto Daniel Regalado menciona que “no existió un proceso acorde para estos grupos, de esta manera la comunidad LGTVI fue tratada como cualquier otra persona, no se tomó en cuenta

¹⁷ Menciono que es uno de los caminos más adecuados, porque probablemente el reconocer o ampliar los procesos de refugio a gran escala, podría haber sido una solución más acertada, tomando en cuenta que la población venezolana cuenta con tres de los criterios recogidos en la Declaración de Cartagena: violencia generalizada, vulneración masiva de derechos humanos y otras circunstancias que han perturbado gravemente el orden público, por lo que la inserción a esta población al proceso de refugio generaba más garantías de protección para ellos.

el sacrificio y la guerra constante de las madres solteras para adquirir documentación para sus hijos, y las personas discapacitadas no pudieron identificarse como tal, no fueron tomados en cuenta en ninguna de las prioridades dentro de este proceso, y no hubo un análisis situacional, a nivel físico, de salud, social o de grupo familiar” (comunicación personal, 20 de febrero del 2021).

Frente a estas consideraciones en el Informe de la Organización CARE “Análisis rápido de género en el Ecuador” se señala que “varias organizaciones de asistencia humanitaria han alertado sobre nudos críticos en la aplicación de la normativa migratoria vigente en Ecuador para acceder a la regularización, y por tanto al ejercicio de varios derechos (trabajo, salud, educación, créditos, acceso a justicia), también existe ausencia de trato digno y respetuoso a las personas, se prioriza la atención a quienes pueden cumplir con los requisitos de visa, y se deja de lado a las personas en necesidad de protección (niños/as y adolescentes separados o no acompañados, mujeres embarazadas y adultos/as mayores” (CARE, 2019, p.14). Frente a estos hechos la Defensoría del pueblo, realizó varios pronunciamientos¹⁸ en el transcurso del proceso de regularización migratorio, exhortando al Ministerio de Relaciones Exteriores, a llevar un manejo adecuado del proceso, en especial para personas vulnerables.

Si bien se cuenta con los parámetros, el sustento legal y herramientas para dar respuesta a una crisis migratoria, esto no significa específicamente, que en efecto se dará una respuesta adecuada o que ésta apoyará a las personas que se encuentran transitando en este contexto, como lo hemos evidenciado dentro de estos párrafos.

El tercer y último objetivo de la Gobernanza Migratoria es contar con una migración ordenada y segura, el mismo se traduce en “mitigar los riesgos asociados con el movimiento de personas” (OIM.2018, p. 6). Este tipo de riesgos se pueden traducir en actividades delictivas transfronterizas, como delitos comunes o incluso tráfico de personas, por lo que según el Marco de Gobernanza Migratoria “el mantenimiento de la integridad de los mecanismos de migración y movilidad, requiere de la capacidad para detectar la migración

¹⁸ Pronunciamiento de la defensoría del pueblo ante el anuncio de presentación de nuevos requisitos para el ingreso de ciudadanos venezolanos al Ecuador. Recuperado: <https://www.dpe.gob.ec/pronunciamiento-de-la-defensoria-del-pueblo-ante-el-anuncio-de-presentacion-de-nuevos-requisitos-para-el-ingreso-de-ciudadanos-venezolanos-al-ecuador/>.

Pronunciamiento de la Defensoría del pueblo sobre medidas cautelares para evitar que se aplique la exigencia del pasaporte a población venezolana. Recuperado: <https://www.dpe.gob.ec/medidas-cautelares-para-evitar-que-se-aplique-la-exigencia-del-pasaporte-a-poblacion-venezolana/>

Pronunciamiento de la defensoría del pueblo ante la inadmisión de niñas y niños de nacionalidad venezolana en frontera norte Recuperado: <https://www.dpe.gob.ec/defensoria-del-pueblo-de-ecuador-ante-la-inadmisión-de-ninas-y-ninos-de-nacionalidad-venezolana-en-frontera-norte/>

irregular y prohibir las actividades transfronterizas ilícitas, por consiguiente, las entidades que se ocupan de la migración y fronteras tendrían que trabajar con aquéllas que se ocupan de la justicia y la seguridad” (p. 5). En el Ecuador esto se encuentra perfectamente delimitado a nivel institucional, ya que el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana es responsable del control de salidas y entradas, mientras que el Ministerio de Gobierno, por otra parte, es responsable de la implementación del control fronterizo integrado y la seguridad.

En este caso de estudio, ambos ministerios se encontraron involucrados dentro de este proceso, así pues el Ministerio de Gobierno estuvo a cargo del Registro Migratorio, y el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, se encargó del proceso y expedición de la visa VERHU como tal, en este sentido ambas instituciones trabajaron conjuntamente en este procedimiento de respuesta a la crisis migratoria de la población venezolana. Sin embargo, como lo indica Daniel Regalado “el registro migratorio (a cargo del Ministerio de Gobierno) debió haber sido realizado con antelación al proceso de regularización como tal, puesto que este serviría para sentar bases de lo que es, y estaba sucediendo en el país con la población venezolana, y sincerarse en cómo debían aplicar este proceso de regularización” (comunicación personal, 20 de febrero del 2021). No obstante, este se realizó a la par que el proceso regulatorio y de solicitud de la visa VERHU, puesto que un paso previo para la obtención de la visa VERHU, era realizar el registro migratorio, razón por la que iniciaron ambos en la misma fecha.

Ahora bien, aun cuando el proceso de regularización migratoria en efecto fue manejado por las dos instituciones estatales de acuerdo a como el MGM indica, cabe preguntarse si ¿en el contexto fronterizo se generó una migración ordenada, digna y segura, detectando ahora la migración irregular y prohibiendo las actividades transfronterizas ilícitas?

Cuando se puso en marcha el proceso de regularización migratoria para la visa VERHU en el año 2019, las fronteras norte como sur del Ecuador se encontraban con algunas declaratorias de emergencia a cuesta, “el elevado número de ciudadanos venezolanos llegando a los puntos fronterizos oficiales sobrepasó la capacidad de respuesta institucional para procesar salidas de Colombia e ingresos a Ecuador, ocasionando grandes filas de espera incluso de 24 a 48 horas para realizar el ingreso migratorio formal” (El Universo, 2018, p.2), lo que se agravó pocos meses antes del 26 de Agosto del 2019, fecha en la cual el Decreto Ejecutivo 826 entraría en vigencia.

De esta manera según los datos del Ministerio del Interior (2019), el registro promedio de ingresos en el Puente Internacional Rumichaca entre Ecuador y Colombia, ubicado en la provincia del Carchi, era de 2,500 personas por día entre enero a mayo, mientras que entre

finales de junio y agosto los picos serían entre 4,000 y 7,000 personas diarias, lo que “obligó al Ecuador a abrir un corredor humanitario, para que los ciudadanos venezolanos que quieran ir a un tercer país, y transitar por el territorio ecuatoriano puedan hacerlo “solicitando en los puntos de ingreso un permiso de tránsito gratuito cuyo único requisito era que presenten una visa válida para el país al que se estaban dirigiendo” (El país, 2019, p. s/n).

Con la entrada en vigencia del proceso de regularización migratoria para la población venezolana, con el total cierre de fronteras para quienes quisieran ingresar al Ecuador sin una visa previa, y con la solicitud de documentación altamente compleja para la población, como lo vimos en las secciones anteriores, produjo, como lo menciona Carlos Aguilera “situaciones de vulnerabilidades múltiples, lo que es el caldo de cultivo perfecto para la proliferación de grupos del crimen organizado que se dedican a la trata de personas, al tráfico de migrantes, la explotación laboral y sexual, así como a otras actividades ilícitas conexas” (comunicación personal, 15 de febrero 2021). En esta misma línea, Roberto Fabara¹⁹ menciona que “en frontera realmente la presencia del estado no se percibió del todo, además que la capacidad estatal no contó con suficiente gestión para todas las necesidades que se generan por la movilidad humana, y las instituciones públicas como el Ministerio de Inclusión Económica y Social, y el Ministerio de Relaciones Exteriores no se dieron abasto y no pudieron atender este fenómeno” (comunicación personal, 15 de febrero del 2021). Esto se contrasta con declaratorias de emergencias que se emitieron unas tras otras desde el 2018 hasta el 2019, al sistema de movilidad humana, así como también con el pronunciamiento que realizó la Defensoría del Pueblo en el 2018, indicando que se 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, p. 40).

Surge entonces la pregunta, ¿el gobierno en efecto fue sobrepasado por los flujos migratorios, o nuevamente quiso verse desconcertado e “incapaz” ante el reto que esto representaba como una estrategia para desincentivar la movilidad hacia el Ecuador? Al respecto cabe señalar que se ha utilizado la inacción como una forma de gobierno y respuesta a la problemática migratoria de ciudadanos venezolanos en el Ecuador, para este caso ambas situaciones podrían ser ciertas, ya que, primero, resulta conveniente para el gobierno ecuatoriano continuar “oficialmente definiendo la migración venezolana con carácter transitorio y, por tanto sólo en necesidad de servicios temporales” (Beyers & Nicholls, 2020, p.23). En este sentido, se podría considerar que el gobierno ecuatoriano no dio respuesta para

¹⁹ Consultor Agente Cooperante Asistencia Humanitaria Plan Internacional.

que se generara una migración ordenada y segura, como una estrategia de desincentivo hacia los migrantes. Sin embargo, hay que tomar en cuenta también que, dentro del Estado ecuatoriano a partir del 2018, se realizaron recortes presupuestarios y de personal dentro de las instituciones públicas, lo que implica también una pérdida de capacidad estatal, tanto humana como económica, para dar respuesta a una crisis como la que se produjo. De esta manera, podríamos señalar que ambos factores configuraron la respuesta que se dio a este hecho.

Por otro lado, hay que enfatizar el hecho de que el Estado ecuatoriano con Colombia poseen una frontera permeable, lo que provoca que a la actualidad existan “más de 100 caminos irregulares en esta frontera de 145 kilómetros, en la que la población venezolana se sorte la vida” (El Tiempo, 2018, p. s/n), y son víctimas también de bandas y grupos delincuenciales. Así pues, como lo señala el Plan Integral para la Atención y Protección de la Población Venezolana en Movilidad Humana en Ecuador 2020-2021 “del 1 de enero 2018 al 18 de agosto de 2020, han ingresado 807,825 ciudadanos venezolanos con pasaporte y, 667,559, con cédula de identidad, al no contar con pasaportes estos últimos podrían presentar limitaciones en el proceso de regularización migratoria” p. 26), además, este registro no considera a las personas que han ingresado por pasos fronterizos irregulares. Es decir, a pesar del proceso de regularización el flujo migratorio no ha parado, y sus nuevas rutas han sido por los denominados caminos verdes. Generando que “su dignidad y seguridad no cuente con la protección especial requerida” (Roció Huacondo, comunicación personal, 15 de febrero 2021), haciendo su transitar obviamente nada seguro, ordenado o digno.

Como lo señalamos en los capítulos anteriores, la Gobernanza Migratoria ha resultado ser “una nueva perspectiva que busca fortalecer la eficacia del estado frente a los procesos migratorios” (Aguilar en Ramos, 2014, p. 69), además de ser también un instrumento que puede promover beneficios al desarrollo humano, cuyos alcances se “pueden aprovechar mejor cuando se ponen en marcha los mecanismos adecuados para gestionar la migración y cuando los estados cooperan para maximizar su potencial sin ignorar el ser humano multidimensional” (Preibisch, Warren, Su, 2016, p. 7). Sin embargo, dentro de este caso en concreto, resultó ser un “enfoque enmascarado en seguridad, control e imposibilidad” (Estupiñán, 2013, p. 19), en el que se han construido contingentes o instrumentos que han dado la apariencia de gestión y gobernanza que los instrumentos internacionales requieren, configurándose como “una máscara para llevar a cabo políticas de control con rostro humano (Domenech, 2011, p.3, en Estupiñán, 2013, p.11).

Si bien el proceso de regularización migratoria en su implementación ha cumplido con algunos de los parámetros formales para generar Gobernanza Migratoria y llevar este proceso dentro de estos parámetros, en la aplicación la regularización migratoria se ha encontrado más apegada a estrategias enfocadas a la securitización o en las políticas de inacción, que a la gobernanza como tal, de esta manera este capítulo nos ha permitido transcurrir en el análisis tanto de los principios, como de los objetivos.

Para el siguiente capítulo se indagará más a profundidad en el tema del enfoque de capacidades, mediante el análisis de sus preceptos, dentro del proceso de regularización migratoria para ciudadanos venezolanos en el territorio ecuatoriano. Para lo que, se tratará de evidenciar la creación, el desarrollo y el resultado que el proceso de regularización migratoria tuvo finalmente, bajo las pautas del desarrollo humano.

3. Resultado - Gobernanza migratoria y Regularización

La gobernanza en general se ha definido como “una fase en la cual el gobierno es un dirigente necesario y fundamental de la sociedad, pero insuficiente, de modo que la dirección de la sociedad se ha vuelto la actividad de una dirigencia colectiva en la que participan diversos actores gubernamentales, privados y sociales” (Aguilar, 2006, p. 34, en Ramos, 2014, p. 67). En este sentido la Gobernanza Migratoria se ha construido entonces como “una nueva perspectiva que busca fortalecer la eficacia del estado frente a los procesos migratorios” (Aguilar, 2006, p. 34, en Ramos, 2014, p. 69), enfrentándose al reto transnacional que este fenómeno trae consigo, mediante la “participación colectiva de actores que promuevan procesos de comunicación y de cooperación en temas estratégicos” (Betts, 2011, p. s/n, en Ramos, 2014, p. 70).

Esta participación o accionar colectivo del que habla la Gobernanza Migratoria, se vincula entonces, con la definición de capacidades colectivas planteada por la doctora en estudios de desarrollo Ibrahim Solava, las mismas que pueden traducirse para este caso como los compromisos que las personas (actores sociales, políticos, gubernamentales, institucionales etc.), asumirían en esta acción colectiva, para buscar el bien común, o en nuestro tema de estudio un adecuado manejo de la migración.

De esta manera aterrizamos la teoría en la práctica, utilizando el nivel de participación que todos los actores tuvieron en el desarrollo y presentación de los resultados de este proceso migratorio, como indicador para evidenciar, si en efecto, en esta última fase del proceso de regularización migratoria se utilizaron los preceptos de la Gobernanza Migratoria, hay que

señalar que persé a la participación de otros actores fuera de los gubernamentales, no fue tomada en cuenta.

Al respecto, e iniciando con el desarrollo de los resultados de este proceso, los mismos fueron construidos, exclusivamente en base a la información que el proceso de registro migratorio que fue manejado por el Ministerio de Gobierno obtenido mediante el censo a la población migrante venezolana que se encontraba en el país. En este sentido, el ex viceministro de Movilidad Humana del Ecuador, Carlos Alberto Velástegui, señaló en la presentación virtual de resultados de este proceso, llevada a cabo el 14 de Agosto del 2020²⁰.

Es decir, aun cuando dentro del Ecuador, y a raíz de la crisis migratorias se han ido construyendo grupos de trabajo a nivel nacional como local, como el GTRM, el cual está “conformado por 43 miembros que incluyen agencias de Naciones Unidas, así como organizaciones no gubernamentales internacionales y nacionales, organizaciones de la sociedad civil, que están involucradas en la respuesta a la situación venezolana en el país” (Inter-agency Coordination Platform for Refugees and Migrants from Venezuela, 2020, p.3), instituciones que no fueron tomadas en cuenta en la construcción de los resultados y lecciones aprendidas que dejó este proceso, incluso al respecto Diana Herrera, consultora para la recuperación y desarrollo de personas migrantes en el Ecuador señala que “al ser la situación venezolana, un evento no antes visto en la región, y en especial en Ecuador, resultó complicada la coordinación interinstitucional en general, pero sobretodo en el feedback con actores gubernamentales relevantes sobre el proceso regulatorio” (comunicación personal, 17 de febrero del 2021).

En este sentido, aun cuando el ex viceministro de movilidad humana ha expresado “la necesidad de contar con información actualizada con respecto a la cooperación internacional en materia de movilidad humana, puesto que se considera que los actores de la cooperación internacional son cruciales para complementar la gestión que desarrolla el estado ecuatoriano” (Plan Integral para la Atención y Protección de la Población Venezolana en Movilidad Humana en Ecuador 2020 – 2021, p. 31), el 14 de agosto del 2021 tras la presentación de resultados de este proceso, no se mencionaron los resultados que el resto de actores vinculados a este proceso habían obtenido, tales como el análisis realizado por la organización CARE, denominado “Situación de derechos humanos de migrantes en el Ecuador”²¹ o los resúmenes de evaluación de necesidad y protección desarrollados por el GTRM disponibles

²⁰ Conferencia virtual, cancillería del Ecuador: <https://www.youtube.com/watch?v=x6i5VSjTdWY>

²¹ <https://www.care.org.ec/wp-content/uploads/2020/12/Analisis-Situacion-de-DDHH-migrantes-Venezuela-en-el-Ecuador-Ago2020-1.pdf>

en R4V²², entre tantos otros que se desarrollaban en torno a este proceso. De esta manera entonces podemos concluir que los preceptos de la Gobernanza Migratoria entendidos para este análisis en particular, como la participación de todos los actores involucrados en el fenómeno, como parte fundamental, no fueron tomados en cuenta.

Ahora bien, tanto para la Gobernanza Migratoria, como para el enfoque de capacidades colectivas, “el hecho de organizarse y actuar colectivamente permite ver y conocer la realidad de una manera diferente y cambiar los motivos que hay detrás de sus preferencias” (Ibrahim, 2006 p. 405 en Fariñas, 2011, p. 16), lo que a su vez proporcionaría las condiciones para que la vida individual progresara. Además, hay que añadir que este enfoque en sí mismo y de manera directa, no mejoraría la agencia humana individual de las personas, o de los migrantes específicamente, sino que más bien trata de mejorar las condiciones y estructura en la que las capacidades individuales se pueden desarrollar, en este caso de estudio concreto, trataría de mejorar las condiciones en que se desarrolló el proceso migratorio y la presentación de sus resultados, en otras palabras la Gobernanza Migratoria trabajaría sobre las capacidades colectivas pertenecientes a la sociedad donde se está produciendo el fenómeno migratorio, convirtiéndose en una herramienta para el desarrollo de ciertas estructuras de convivencia que harían que todo el proceso de desarrollo y expansión de capacidades individuales sea en efecto posible.

Trasladando este concepto al nivel de aporte y participación, en la presentación de los resultados del proceso regulatorio, se generó una suerte de post verificación del mismo, esta fase fue presentada como un simple discurso video grabado que no permitió ninguna interacción o retroalimentación sobre la información que se estaba presentando, aun cuando como lo menciona Roberto Fabara²³ “las ONGs han sido los actores y reales proveedores de recursos para poder enfrentar la crisis humanitaria, que si bien se lo maneja en conjunto con el Estado, este último no ha tenido toda la disposición presupuestaria, ni técnica para poder enfrentarse a esta realidad, razón por la que, el aporte en el desarrollo de los resultados o simplemente su participación activa dentro del proceso de presentación de estos era fundamental” (comunicación personal, 15 de febrero 2021). De esta manera, podemos determinar que en virtud de lo importante que resulta la participación, para el enfoque de Gobernanza Migratoria e incluso para el de capacidades colectivas dentro del desarrollo de un proceso, en el caso de la presentación de resultados, ultima fase del proceso regulatorio,

²² <https://www.r4v.info/en/node/255>

²³ Consultoría Agente Cooperante Asistencia Humanitaria Plan Internacional

podemos decir en soporte de lo que hemos presentado, que en esta última fase de análisis, el enfoque de la Gobernanza Migratoria no estuvo presente en el desarrollo de la misma.

CAPITULO VII

REGULARIZACIÓN Y DESARROLLO HUMANO

1. Creación - Regularización y Desarrollo Humano

Como se ha señalado en capítulos anteriores, el desarrollo humano “tiene como objetivo ampliar las libertades de las personas, las capacidades valiosas que valoran, y empoderar a las personas para que participen activamente en los procesos de desarrollo, en un planeta compartido” (Alkire, 2010, p. 27). En este sentido, este enfoque también permite “evaluar el estado de las cosas, y afectar estados de cosas futuros guiando la política” (Alkire, 2010, p. 17). Según varios autores, se ha enfatizado en el carácter evaluativo de la teoría del desarrollo humano, como una herramienta que permitiría visibilizar y transparentar la construcción de políticas públicas, como su alcance y efectos. Es justamente esta característica del enfoque del desarrollo humano la que nos interesa utilizar como dimensión para analizar si sus preceptos fueron tomados en cuenta en la construcción normativa de este proceso.

De esta manera, es importante señalar que la estructura o columna vertebral de este proceso ha sido el Decreto 826, ya que es el documento legal que dio origen al proceso regulatorio, sin embargo, es importante trasladarnos al momento mismo, donde el enfoque del desarrollo humano, fue introducido en el aparataje legal, institucional y político del Ecuador.

Desde los años noventa el enfoque del desarrollo humano cobra fuerza en el mundo, y llama la atención de países como Ecuador, es a inicios de los años 2000, cuando el desarrollo empieza a surgir con fuerza como una alternativa al paradigma económico del desarrollo. En el caso del Ecuador, este nuevo enfoque sería aceptado e introducido al contexto normativo, social y político que se tenía hasta ese entonces, ya que fue uno de los nuevos enfoques y términos presentados en la constituyente de Montecristi, realizada en ese año, y posteriormente incluidos en la nueva Constitución de la República del Ecuador, lo que originaría que desde ese momento el desarrollo humano, traspase las dimensiones del discurso, a textos legales, constitucionales, planes estratégicos y a otros instrumentos de gestión” (Merino, 2018, p. 139).

Tabla 4 Tabla 6: Normativa vinculada al desarrollo humano

NORMATVA	ÁREA
Constitución de la República del Ecuador	Norma suprema, área constitucional
Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010 Plan Nacional del Buen Vivir 2009-2013 Plan Nacional de Desarrollo 2017 – 2021 Toda una Vida	Planes Estratégicos de desarrollo
Ley Orgánica de Movilidad Humana	Derecho Internacional Público y Privado
Guía de Desarrollo Humano Integral Ministerio de Educación	Educación
Ley orgánica de Educación Intercultural	Educación
Ley orgánica de Educación Superior	Educación
Ley orgánica de Salud	Salud
Ley orgánica de transporte terrestre tránsito y seguridad vial	Vialidad
Acuerdo Ministeriales	Ministerio de Inclusión Económica y Social Ministerio de Salud Ministerio de Educación Ministerio de Relaciones Laborales Ministerio de Relaciones Internacionales y Movilidad Humana etc.

Fuente: Elaboración propia.

Como se presenta brevemente en la tabla anterior, el enfoque de desarrollo humano se encuentra persé incluido en la mayoría de la normativa creada, producida e implementada desde el 2008, en este sentido se podría decir que como generalidad el proceso de regularización migratoria, objeto de nuestro estudio, también cuenta con este enfoque dentro de su estructura, sin embargo requiere un análisis más profundo.

El Decreto Ejecutivo 826 es el documento origen de este proceso, el mismo fue construido a través o en base a la Declaración de Quito sobre Movilidad Humana de Ciudadanos Venezolanos en la Región, firmada el 4 de septiembre del 2018, si bien este es un documento de derecho internacional público, que no tiene ningún carácter vinculante o de fuerza legal, nacional o internacional, el mismo fue insertado dentro de los considerandos del Decreto Ejecutivo 826, razón por la que resulta fundamental analizar los objetivos que se plantearon en este instrumento, así como establecer, si los mismos presentan un vínculo teórico o relación con los preceptos del desarrollo humano.

De esta manera, en el marco de la Declaración de Quito, los objetivos puestos en la mesa por los gobiernos de la región fueron 18, entre los que se presentaron algunos centrados en “acoger adecuadamente a los ciudadanos venezolanos en situación de movilidad humana, especialmente a aquellos en condición de vulnerabilidad” (Declaración de Quito sobre Movilidad Humana de Ciudadanos Venezolanos en la Región, 2018, p. 6), provisionar de

asistencia humanitaria, acceso a mecanismos de permanencia regular, y acceso a los procedimientos para la determinación de la condición de refugiado para la población migrante venezolana, y el objetivo número nueve, interesante para esta investigación, referente a “proveer a los ciudadanos venezolanos en situación de movilidad humana de acceso a los servicios de salud y educación pública y a oportunidades en el mercado laboral” (Declaración de Quito sobre Movilidad Humana de Ciudadanos Venezolanos en la Región, 2018, p. 6). Es este último objetivo señalado, el que indudablemente presenta una conexión con el enfoque del desarrollo humano, puesto que el mismo, plantea como meta, la posibilidad de crear oportunidades para que las personas migrantes de nacionalidad venezolana puedan acceder a servicios como la salud, la educación y la inserción laboral, ítems que responden a algunas de las capacidades a desarrollar más importantes dentro del enfoque de ampliación de capacidades. En este sentido la Declaratoria de Quito, coloca sobre la mesa la posibilidad de mejorar las capacidades de las personas en situación de movilidad humana.

Ahora bien, aun cuando la Declaratoria de Quito, tomara como uno de sus objetivos la creación de oportunidades para el desarrollo de ciertas capacidades de las personas migrantes, dentro de esta crisis regional en donde se desarrolló este instrumento, se debe verificar si el Decreto Ejecutivo 826 tomó este objetivo como punto necesario dentro de la construcción de la normativa interna, que finalmente encaminó el proceso de regularización migratoria.

Centrándonos en el análisis del documento, hay que señalar que en la construcción del mismo se encuentran involucradas dos normas superiores de carácter legal, la primera la Constitución de la República del Ecuador, la misma que guarda dentro de sus páginas la definición de Desarrollo Humano, Movilidad Humana, Ciudadanía Universal y Libre Movilidad, todos conceptos relacionados entre sí y que se expresan de alguna manera sobre la importancia de la expansión de las libertades de las personas, además este cuerpo legal que es la Carta Magna del Ecuador, solicita imperativamente que todas las normas que se generen dentro del territorio ecuatoriano guarden concordancia con los preceptos que esta posee y solicita garantizar.

De la misma manera, la segunda normativa a la que el Decreto 826 se encuentra ineludiblemente ligado, es la Ley Orgánica de Movilidad Humana, publicada el 6 de febrero del 2017 bajo el Registro Oficial N° 938. Esta ley contiene criterios fuertemente apegados al derecho internacional, los derechos humanos, y estándares orientados a la garantía y protección de las personas en movilidad humana, dirigidos más a la Gobernanza Migratoria, la cual distingue a la movilidad desde una “visión garantista, reconociéndose como un factor

positivo para su desarrollo” (Plan Nacional de Movilidad Humana, 2018, p. 26). En definitiva el Decreto Ejecutivo 826 fuente de origen de este proceso se encuentra fuertemente construido sobre la base de los preceptos del desarrollo humano, lo que a su vez genera que dentro de sus considerandos, se exponga que este proceso garantizará “el adecuado ejercicio de los derechos de la población venezolana en movilidad humana, como acceso a salud, educación, seguridad, inclusión económica y social, con especial énfasis en los grupos de atención preferente, prioritaria o en situación de vulnerabilidad” (Decreto Ejecutivo, N° 826, p. 3).

Se podría concluir entonces, que la motivación de construir un proceso de regularización migratoria, radicaba en el hecho de proveer a los ciudadanos venezolanos de inclusión y protección dentro del contexto de movilidad humana en el que se encuentran, generando un ambiente propicio para que las personas en proceso de movilidad humana disfruten de vidas largas, saludables y seguras, con mayor acceso al conocimiento, con mejor alimentación, nutrición e integración social. Es decir, en esta fase de creación del proceso regulatorio los preceptos del desarrollo humano fueron tomados en cuenta, en virtud de que los mismos se encuentran intrínsecamente vinculados al sistema normativo ecuatoriano, por ende, ninguna normativa que sea creada bajo la vigencia de la Constitución de la República del Ecuador (2008), podrá contravenir estos preceptos en su creación, puesto que de lo contrario podría ser considerada inconstitucional y ser eliminada, que en el caso específico del proceso de regularización migratoria, hasta el momento no se ha solicitado un proceso de inconstitucionalidad, o eliminación.

Continuando con la siguiente fase, dentro de este proceso de regularización, en el presentaremos el análisis del desarrollo de este proceso, aquí se consideran tres indicadores que nos ayudarán a reconocer si en el desarrollo de este proceso, los preceptos del desarrollo humano, estuvieron considerados.

2. Desarrollo - Regularización y Desarrollo Humano

La movilidad como la migración “son resultado y formas de transformación social, con efectos de retroalimentación sobre las sociedades involucradas” (De Hass, 2010, p. 57). Su vínculo con el desarrollo humano y el enfoque de capacidades, radica en el hecho de que es considerada como un medio para mejorar las capacidades individuales en sí misma, sin embargo, no hay que perder de vista las limitaciones y condiciones estructurales en las que se produce y desarrolla.

Aterrizando esta idea a nuestro caso de estudio, se puede señalar que, si bien contamos con un proceso construido sobre fuertes bases relacionadas con el desarrollo humano, no hay

que perder de vistas las condiciones estructurales y de contexto que se generaron en su desarrollo, puesto que como lo menciona Sen “las libertades individuales están ineludiblemente vinculadas a la existencia de arreglos sociales, y nuestras oportunidades y perspectivas dependen fundamentalmente de las instituciones que existan y cómo funcionan” (Sen, 1999, p. 142, en Deneulin, 2016, p. 5). Aquí la capacidad o libertad de acceder al proceso de regularización migratoria, se encontraba limitada por las estructuras sociales, políticas, económicas, culturales y demás que estuvieron disponibles para el ejercicio de sus capacidades.

Es importante, en este sentido, hablar de los factores de conversión entendidos como “aquellos elementos, circunstancias, hechos, parámetros que influyen en la “relación entre un bien y los funcionamientos para lograr ciertos seres y haceres” (Dallorso, 2014, p. 16). Es decir, como lo señalamos en párrafos anteriores, la libertad o capacidad de acceder al proceso de regularización migratoria se encontraba influenciada por alguno de estos factores y posiblemente de esto dependió lo positivo o negativo que pudo llegar a ser este proceso, para el desarrollo individual de las personas migrantes y la comunidad de acogida.

Aun cuando el proceso de regularización migratoria, para población migrante venezolana en el territorio ecuatoriano, se construyó bajo los preceptos del desarrollo humano como lo vimos en el apartado anterior, su desarrollo presentó algunas dificultades desde su puesta en marcha, aun cuando inicialmente el proceso de regularización migratoria se encontraba dirigido a población migrante dentro del territorio ecuatoriano, el posterior comunicado de que además este proceso vendría acompañado de una prohibición de ingreso al territorio ecuatoriano a ciudadanos venezolanos que no contaran con visa, “produjo el aumento de ingresos irregulares por falta de documentación, creando un proceso de movilidad inseguro, riesgoso, y altamente peligroso” (GK, 2019, p. 1).

En cuanto a la población que se encontraba dentro del territorio, el decreto ejecutivo 826 señalaba específicamente que “el proceso contendría criterios para el trámite preferente de visas para los grupos de atención prioritaria reconocidos en la Constitución de la República del Ecuador” (Decreto Ejecutivo, N° 826, p. 3), como lo señala Sofía Yépez²⁴ “a pesar de que en los discursos se mencionaba que el proceso de regularización migratoria tenía perspectiva de género, de protección de NNA y personas vulnerables, en la práctica no fue así,” (comunicación personal, 20 de febrero del 2021).

De esta manera, realizando una análisis inicial, los preceptos del desarrollo humano se van haciendo difusos dentro de esta fase de desarrollo, mucho de esto se debe a las cuestiones

²⁴ Movilizador Comunitaria NRC, Frontera sur.

estructurales que empezaron a desarrollarse en torno al proceso de regularización. El proceso de regularización migratoria pasó de ser un instrumento de ampliación de capacidades, a un proceso restrictivo de la movilidad.

Continuando con esta fase, la regularización como proceso establecía tener ciertas distinciones que generen mejores oportunidades en el acceso a este procedimiento, de esta manera se estableció, dentro de su marco legal, contar con procesos alternativos para personas sin documentación y contar con gratuidad dentro de todo el proceso de regularización, sin embargo, el único proceso alternativo que se puso en marcha fue el “reconocimiento de la validez de los documentos de viaje (pasaportes) de las ciudadanas y ciudadanos venezolanos hasta cinco años después de la fecha de caducidad” (Decreto Ejecutivo, N° 826, p. 3), y en el caso de los niños niñas y adolescentes la única consideración tomada, fue el reconocimiento de las partidas de nacimiento como documento de viaje, siempre y cuando estas se encuentren legalizadas y apostilladas, lo que iba incluso en contra del Acuerdo Ministerial 103-2019 que estipulaba como requisito en su Artículo 2: "En el caso de hijos menores de edad, se deberá presentar las partidas de nacimiento debidamente apostilladas, legalizadas o validadas por las entidades autorizadas para el efecto por el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela"(p.14).

En este sentido, dentro de la implementación misma del proceso de regularización migratoria, no se plantearon alternativas u oportunidades para la población migrante venezolana que no contaba con ningún documento de identificación, aun cuando se conocía que los costos para obtener un pasaporte venezolano superaban los 250\$, que en Bolívares correspondería a 2496,875. (Aproximadamente a 260 salarios básicos en Venezuela), además de que se conocía que entre el 2017 y 2018 Venezuela no otorgó pasaportes por la falta de papel, por lo que emitió solo prórrogas en pasaportes caducados, y no muchos en buen estado, y que finalmente que los NNA de nacionalidad venezolana, solo podían obtener su cédula de identidad, documento necesario para solicitar pasaporte, luego de cumplir los 9 años.

En “una crisis humanitaria aguda, es difícil que las y los migrantes tengan tiempo y recursos para solicitar documentación” (CELS / CAREF, 2020, p. 36), teniendo en cuenta además que de las cifras estimadas de ciudadanos venezolanos en el país, que rondan entre los “385,000 a 400,000” (CELS-CAREF, 2020 p. 20), solo un “10% de la misma cuenta con documentos hábiles para acceder a una visa” (Plan Integral para la Atención y Protección de la Población Venezolana en Movilidad Humana en Ecuador 2020-2021, p. 24), por lo que el generar oportunidades o alternativas para la población indocumentada era fundamental, pero esto no se tomó en cuenta.

En cuanto a la oportunidad, de que el proceso regulatorio sea gratuito en todas sus fases, la única disposición referente a este ítem fue que “el solicitante asumir solamente el costo del formulario de solicitud” (Decreto Ejecutivo, N° 826, p. 3), sin embargo, aun cuando al parecer el costo parece mínimo, este correspondía a 499,3750 Bolívares, es decir, aproximadamente a 50 salarios básicos en Venezuela, lo que para una familia pequeña, incluso de 3 personas, es un monto exorbitante.

En este contexto, este hecho al igual que el de la documentación, generó resultados negativos sobre el ejercicio de las capacidades de los migrantes venezolanos en el territorio, ya que para que las libertades individuales se desarrollen ampliamente, la existencia de arreglos sociales que faciliten su ejercicio es fundamental, en este caso el proceso regulatorio en sí, en su fase de implementación no presentó oportunidades o estructuras beneficiosas que generen la posibilidad, de que la mayor cantidad de población migrante logre regularizarse, sino más bien mermó las libertades de muchas de ellas.

Si bien el paradigma del desarrollo humano y su enfoque de capacidades ha generado una transformación, tanto al concepto, como a la importancia de la movilidad humana y sus categorías dentro del desarrollo, no hay que obviar la importancia de aquellas estructuras positivas o negativas, donde se encuentran desarrollándose las capacidades de las personas. Si bien la movilidad significa cambio, ejercicio y adquisición de capacidades, en la realidad también se puede transformar en limitación de las mismas, cuando se topa con estructuras, cuyo impacto pueden o no, generar condiciones positivas.

Finalmente presentaremos un análisis a través de los criterios del enfoque de desarrollo humano, de los resultados presentados por las entidades públicas, a cargo de este proceso regulatorio, al cierre de su ejecución. Dejando claro, que este apartado no sugiere ser un análisis de los efectos que el proceso de regularización migratoria tubo sobre la población migrante, sino más bien que pretende presentar al lector, un análisis de las capacidades valorativas que el proceso regulatorio introdujo en su fase de creación, con el ánimo de ser ampliadas o no, pero que al final del día generaron datos que ahora serán analizados como parte de los resultados obtenidos dentro de este proceso.

3. Resultados – Regularización y Desarrollo Humano

Este enfoque nos entrega una herramienta y un marco para conceptualizar y evaluar políticas, programas o proyectos, esta evaluación debe realizarse en “función de la medida en

que la misma ha ampliado o no las capacidades que la gente tiene razones para elegir y valorar” (Alkire y Deneulin, 2018, p. 72). La pregunta que surge entonces, es saber ¿cuáles constituyen las capacidades valorativas, dentro de este proceso de regularización migratoria, que querían ser ampliadas dentro del mismo?

El instrumento legal por el que se dio origen al proceso de regularización migratoria, tema de nuestra tesis, ha señalado dentro de sus considerandos que esperaba “garantizar el adecuado ejercicio de los derechos de la población venezolana en movilidad humana, como salud, educación, seguridad, inclusión económica y social” (Decreto Ejecutivo No.826, 2019, p. 3), es decir, que dentro del mismo, se habían ya seleccionado casual o previsiblemente un conjunto de capacidades vinculadas al enfoque de desarrollo humano.

Hay que entender que este enfoque plantea la posibilidad de presentar dos desafíos al momento de especificar las capacidades, uno es el de omisión y otro es el de poder²⁵, sin embargo en este caso en particular, dentro del proceso migratorio no se estableció con seguridad si se quería o no ampliar capacidades con la ejecución del mismo, sino más bien parece ser una suerte de coincidencia de base normativa,²⁶ razón por la que quedará en nosotros sostener cuales capacidades se tomarán en cuenta dentro de esta evaluación.

De esta manera, el enfoque de capacidades, para evitar los problemas de omisión y poder, “porque la gente puede ser forzada, deliberadamente o no, a no valorar algunas capacidades, pero sí otras” (Alkire y Deneulin, 2018, p. 73), presenta a través de Nussbaum, una lista de diez capacidades humanas centrales, de las cuales tomaremos dos, la salud corporal y el control sobre el entorno material, además de añadir una, la educación. La razón por la que hemos decidido tomar este conjunto de capacidades, recae en el hecho de que, considerándolas o no como capacidades, el gobierno las incorporó en su plan como objetivos a lograr, razón por la que es fundamental saber si en efecto se desarrollaron.

Además creemos también, como se señala el informe de Desarrollo Humano de 1992, “si no se poseen estas tres capacidades esenciales, muchas otras alternativas continuarán siendo inaccesibles” (p. 34).

²⁵ En cuanto al desafío de omisión, los grupos pueden pasar por alto inadvertidamente una capacidad que es muy importante (Alkire Y Deneulin, 2018, p.73).

El desafío es poder señalar que existe siempre el peligro de que los más poderosos (como una élite económica, un grupo étnico o de género, o un partido político) sean los que seleccionan las capacidades que concuerdan con sus puntos de vista, tal vez a expensas de los grupos minoritarios (Alkire Y Deneulin, 2018, p.73).

²⁶ Señalo que puede ser una mera coincidencia de índole normativa, puesto que como lo hemos señalado en esta tesis, el Estado ecuatoriano a partir de la Constitución del 2008, ha colocado dentro de la mayor parte de su normativa básica, como resoluciones o acuerdos ministeriales, hasta leyes orgánicas, una fuerte base legal basada en el desarrollo humano, y en la que hasta la actualidad se funda todas las leyes, programas o proyectos.

El proceso de regularización migratoria para ciudadanos venezolanos en el Ecuador, si bien no se construyó explícitamente sobre un marco de desarrollo humano, contiene referencias implícitas en su base legal, al respecto de este enfoque. Además, a partir del 2008 y con la nueva carta magna, el Ecuador se integró al Desarrollo Humano y planes puestos en marcha, como el Plan del Buen Vivir de los años 2009-2013 y 2013-2017, donde se mencionan y citan directamente a Sen y Nussbaum.

Teniendo en cuenta esto, la creación, el desarrollo y los resultados del proceso de regularización migratoria, estarían orientados bajo estos parámetros, es decir, los responsables de la formulación de este proceso, según el enfoque de capacidades “mitigarían la vulnerabilidad, ampliarían las capacidades y mantendrían estas expansiones” (Alkire, 2010, p. 12), evitando situaciones “angustiosas de privación, desventajas, empobrecimiento, situaciones de opresión o injusticias estructurales” (Alkire, 2010, p. 12). Veamos si en efecto, esto resultó de esta manera:

1. Vida Larga y Saludable - Salud corporal

Como lo hemos indicado a lo largo de esta investigación, tanto el Decreto Ejecutivo No.- 826, la Declaratoria de Quito sobre Movilidad Humana de Ciudadanos Venezolanos en la Región, El Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021 “Toda una Vida”, El Plan Nacional de Movilidad Humana, Plan Estratégico Institucional del MREMH 2017-2021, La Ley Orgánica de Movilidad Humana y la Constitución del Ecuador, y un sin número de cuerpos legales más, expresan su compromiso con garantizar un ambiente propicio dentro de su territorio, para que las personas en proceso de movilidad humana disfruten de vidas largas, saludables y seguras, con mayor acceso al conocimiento, con mejor alimentación, nutrición e integración social.

Justamente lograr una vida larga y saludable “es uno de los principales intereses de la regularización” (Plan Integral para la Atención y Protección de la Población Venezolana en Movilidad Humana en Ecuador 2020-2021, p. 30), según el gobierno ecuatoriano y los datos proporcionados por el Ministerio de Salud Pública de Ecuador, “solo durante el 2019, (tiempo en el que estaba en marcha el proceso regulatorio), se brindaron 509,258 atenciones a ciudadanos venezolanos en el sistema de salud pública, con un costo anual referencial de \$45,267,290,81” (Plan Integral para la Atención y Protección de la Población Venezolana en Movilidad Humana en Ecuador 2020-2021, p. 30). Para esto, entre enero y octubre del 2020, (tiempo en el que se paralizó el proceso regulatorio, y se dio su posterior cierre), solo en atenciones de emergencia, cuando el estado se encontraba transcurriendo por la pandemia

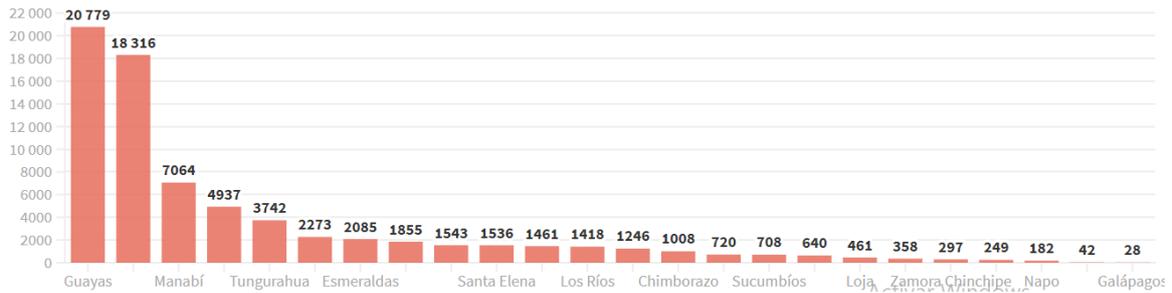
COVID- 19, de acuerdo a los datos del Ministerio de Salud Pública, a esta fecha se atendieron 72.948 personas de nacionalidad venezolana.

Figura 1: Atención de emergencia a Venezolanos en el MISP

Atenciones de emergencia a venezolanos en establecimientos del Ministerio de Salud de Ecuador

De enero a octubre del 2020

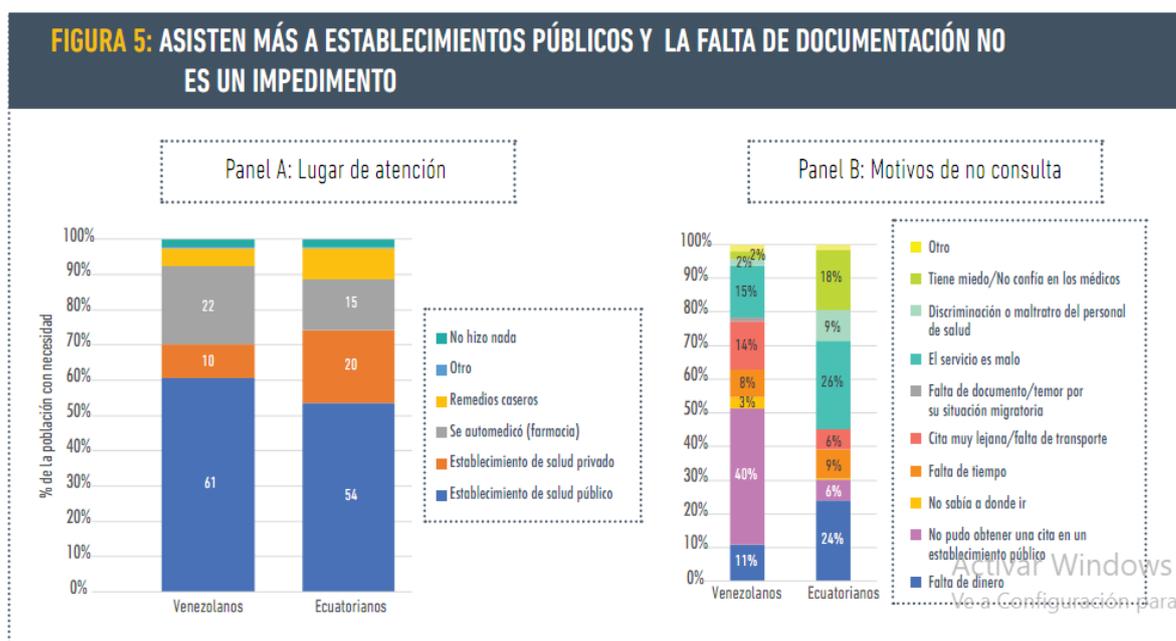
Total atenciones: 72 948



Fuente: Ministerio de Salud Pública del Ecuador, 2020, p. s/n, en Reportaje Especial el Comercio, 2020, p.25.

Aun cuando la atención médica gratuita es un derecho consagrado, dentro de la Constitución de la República del Ecuador, y de toda la normativa legal que se desprende de ella, así como un sinnúmero de tratados internacionales a los que el Estado ecuatoriano se ha suscrito, y aun cuando en efecto la población venezolana, ha logrado acceder a los servicios de atención primaria de salud, así como tratamientos médicos, medicamentos, vacunas y en otros casos a cirugías de baja y alta complejidad, lo que demostraría que la situación migratoria no es un impedimento para acceder a este derecho. Sin embargo, nos queda preguntarnos ¿Qué es lo que sucede para que en efecto se dé este acceso a la salud como tal?

Figura 2: Asistencia a los servicios de salud públicos



Fuente: Base EPCE 2019/Grupo Banco Mundial, 2019, p. 31

Como observamos en este cuadro, menos del 2% de la población venezolana ha señalado tener dificultades, por falta de documentación, para acceder al sistema de salud, sin embargo, casi un 40% señala que no puede obtener una cita en un establecimiento público de salud, frente a un 6% de población ecuatoriana que indica tener este mismo problema.

Para los ciudadanos venezolanos que se encuentran dentro del territorio ecuatoriano, y que no han logrado obtener un estatus de regularidad, si bien acceder al servicio de salud no sería un impedimento expreso, lo podría ser implícitamente. Para aquellas personas que se encuentran en contexto de movilidad humana y desean acceder al sistema de salud público y no cuentan con cédula de identidad ecuatoriana, pasaporte vigente, visa de residencia temporal o permanente, o carnet de refugio, el acceso a la atención, podría tardar mucho más que aquel que logró regularizarse.

De acuerdo al Manual de Usuario Sistema PRAS²⁷, quien no cuente con alguno de los documentos antes mencionados, necesitarán realizar un ingreso manual, el mismo que implicaría la presentación de “una foto, certificación de identidad, teléfono, correo electrónico, datos de nacimiento, y lugar de origen, la presentación de una planilla de la luz, nivel de educación, trabajo, ocupación, profesión principal, bonos que recibe y seguro, si tiene

²⁷ La Plataforma de Registro de Atención en Salud (PRAS), es una herramienta informática que permite la recolección lógica y ordenada de datos en la atención integral de salud, con consolidación sistemática de información en tiempo real, para su síntesis con fines de optimización de la calidad de atención del paciente. (Manual de Uso del sistema PRAS, 2017, p. 5)

discapacidad y datos de un contacto externo” (Sistema PRAS, 2017, p. 38), finalmente concluyendo con una verificación de información. Si bien, toda esta información y documentación, no debería representar un retardo en el acceso al sistema de salud, en la realidad, como lo manifiesta Daniel Regalado “cada coordinación zonal [salud] tenía un rango de acción a lo que dice realmente el proceso general, veíamos entonces las afectaciones de las vulnerabilidades en cada localidad, que no tenían concordancia” (comunicación personal, 20 de febrero 2021).

Un ejemplo más claro de esta situación es el acceso al reconocimiento de la condición de poseer alguna discapacidad. Según la Plataforma de Calificación o Recalificación de Personas con Discapacidad, del Ministerio de Salud Pública del Ecuador, para acceder a la calificación de personas con discapacidad visible o evidente, o con discapacidades no visible o no evidente, además de recalificación y emisión de certificados provisionales, requerirán poseer como requisito una “Cédula de ciudadanía, cédula de identidad o visa (la cédula de identidad aplica a extranjeros que residen legalmente en el Ecuador)” (Ministerio de Salud, 2021, p. 1). En este sentido, aquellas personas en situación de movilidad humana, que no cuenten con un estatus de regularidad en el país, es decir, no hayan accedido a una visa de residencia permanente o temporal, la misma que les permite obtener una cédula de identidad ecuatoriana, en teoría²⁸ no podrían obtener un carnet de discapacidad ecuatoriano, y en respuesta, no tendrían los beneficios que este presenta para esta población.

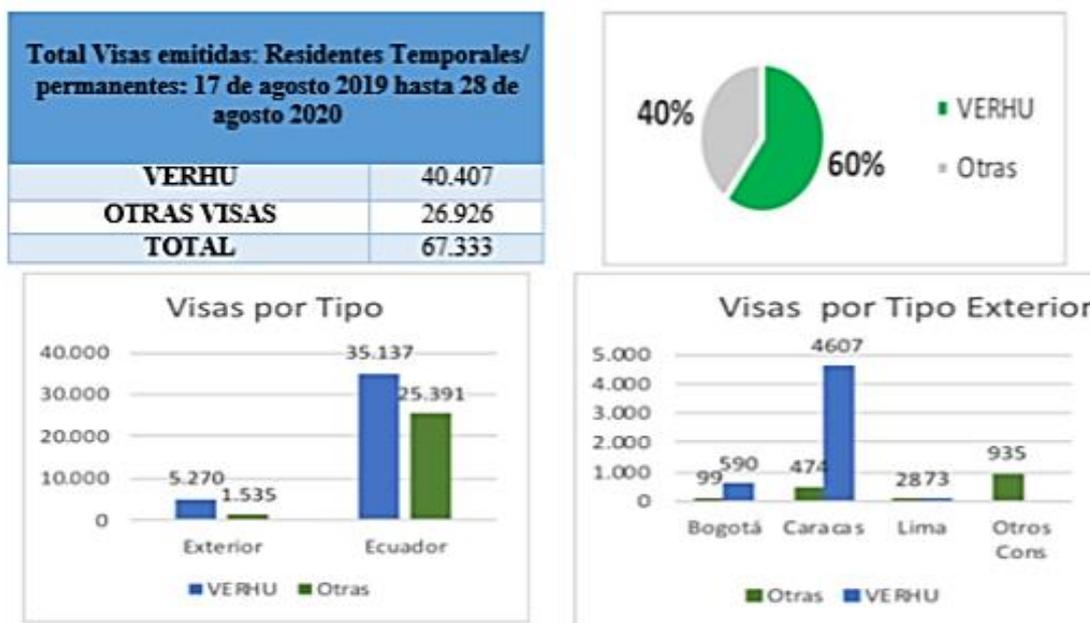
Razón por la cual, era importante para la población venezolana en el Ecuador, lograr un proceso regulatorio, que les permitiera acceder en hecho y no solo en derecho a este servicio, además de que el Estado, al poder entregar regularidad a esta población en concreto, permitiría que sus capacidades se expandieran a la búsqueda de trabajos formales, sea bajo relación de dependencia o por cuenta propia, lo que a su vez les entregaría la opción de acceder al sistema de seguridad social y a su servicio de salud, descongestionando en cierta medida el sistema de salud público.

Sin embargo, al culminar este proceso de regularización migratoria, de las cifras estimadas de ciudadanos venezolanos en el país que rondan entre los “385,000 a 400,000” (CELS-CAREF, 2020 p. 20), se lograron presentar “74 mil solicitudes de visas VERHU” (GK, 2020, p. 1), de las cuales del “17 agosto del 2019 y el 28 de agosto de 2020 se han

²⁸ He decidido indicar que en teoría no podrían acceder, porque dentro de mi experiencia laboral diaria en la asistencia legal a personas en procesos de movilidad humana, cuando algunas personas necesitan tener un carnet de discapacidad en condición de ser migrante irregular, tendrá que realizar un proceso jurídico administrativo, incluyendo representación y acompañamiento legal, para poder lograr obtener este documento. Es decir, al final del día lo obtienen, pero siguiendo una serie de parámetros legales que pueden durar meses o incluso años.

otorgado 40.407 visas VERHU” (Plan Integral para la Atención y Protección de la Población Venezolana en Movilidad Humana en Ecuador 2020-2021, p. 24) es decir, que aproximadamente el 54% están en trámite, esto frente a las cifras de empadronados que “ascienden a los 164,432” (El Comercio, 2020, p. s/n).

Figura 3: Visas emitidas en el proceso de regularización migratoria



Fuente: Plan Integral para la Atención y Protección de la Población Venezolana en Movilidad Humana en Ecuador 2020 – 2021, Estadísticas EXSIGES, 2020, p.20.

De esta manera descontando los “26,926 venezolanos que han obtenido una condición migratoria regular en el país a través de otros tipos de visas, y a las 128,617 visas emitidas antes de la regularización” (Plan Integral para la Atención y Protección de la Población Venezolana en Movilidad Humana en Ecuador 2020-2021, p. 24), en el Ecuador hay un aproximado de 204,050 personas con un estatus de irregularidad, lo que implica que continuarán transcurriendo por estos vacíos de protección, que la regularización no logró mejorar, y por ende, el progreso de capacidades de salud, no se logró tener el factor de conversión positivo que les permitía desarrollarse.

Así mismo, de acuerdo al informe estadístico 2019 del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) “se encuentran asegurados 25,413, ciudadanos venezolanos dentro del sistema de seguridad social” (El Comercio, 2019, p. s/n), es decir, que un aproximado de 374,587 personas venezolanas continúan siendo atendidas en el sistema de salud público.

Aquí debemos puntualizar lo siguiente, el sistema de salud ecuatoriano se divide en tres sectores, el sistema de salud privado, el sistema de salud para afiliados a la seguridad

social, y el sistema público de salud,²⁹ estos tres sistemas trabajan con una parte sectorizada de la población. Para este caso en concreto, solo hablaremos del sistema de salud público y el de seguridad social.

El sistema de salud público, está manejado solamente con financiación del Estado, el mismo está conformado por “entidades estatales, provinciales y municipales, cuyos usuarios permanentes son la población sin recursos y población no asegurada”. (Lucio, 2011, p. 14), en nuestro caso la población migrante irregular también. El Ministerio de Salud Públicas y sus estamentos dan la “provisión más amplia de servicio en el país, con una cobertura del 51% de la población” (Lucio, 2011, p. 14), por lo que su capacidad está saturada la mayor parte del tiempo, en este sentido el “sector se ha convertido en uno de los más difíciles de manejar y sostener, teniendo escasas reformas o cambios desde su creación” (Lucio, 2011, p. 14).

Por otro lado, tenemos el sistema de salud proporcionado por el sistema de seguridad social, este a diferencia del sistema de salud pública, se ha construido por la financiación tripartita, del Estado, de los trabajadores y empleadores, por consiguiente, sus principales beneficiarios son, “los trabajadores del sector formal, (es decir en relación de dependencia) campesinos, y personas en afiliación voluntaria” (Lucio, 2011, p. 17).

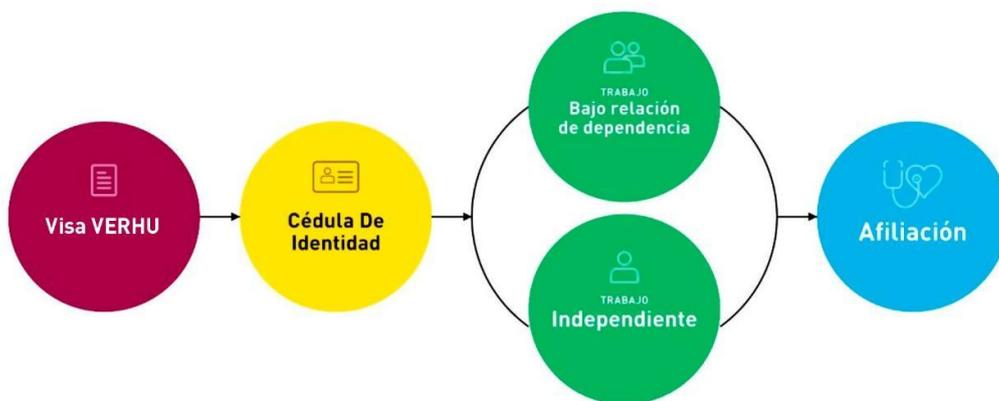
Una vez entendida esta estructura, tal como lo señalamos anteriormente, el proceso de regularización migratoria mediante la visa VERHU, que permitiría obtener un estatus regular en el país, además abriría el camino para poder emplearse en un trabajo formal bajo relación de dependencia, tomando en cuenta que contar con un estatus regular es un requisito indispensable para poder ser contratado formalmente en el Ecuador, a esto hay que añadirle, la oportunidad de ser asegurado dentro del IESS y la obtención de una cédula ecuatoriana que facilitaría el trámite de registro, tal como lo señala la plataforma de servicios del IESS “para acceder a este proceso se requiere tener una cédula de identidad ecuatoriana, para realizar el trámite de afiliación” (Plataforma IESS, 2021, p. s/n).

En el caso de no poder acceder a un trabajo formal, la posibilidad de realizar un trabajo por cuenta propia, también sería uno de los beneficios que traería consigo la regularización, y al igual que con la afiliación bajo relación de dependencia, la afiliación voluntaria se convertiría ahora en una posibilidad de acceso a la salud de esta población. Lo que implicaría un alivio de atenciones para el Estado, diversificando la atención hacia otras instituciones de salud fuera de la pública, como la de seguridad social. En definitiva, este es

²⁹ Hay que indicar que cualquiera que sea el sistema de salud, público, privado, o de seguridad social, en casos de emergencia, cualquiera de estas entidades está en la obligación legal y constitucional de brindar atención de emergencia.

un buen ejemplo para entender que “el desarrollo de capacidades es un proceso de crecimiento y evolución, y para comprenderlo, resulta de utilidad imaginar el flujo de dicho proceso como un ciclo de acontecimientos que sigue una espiral ascendente” (PNUD, 2009, p. 9). En este caso, si el proceso regulatorio se hubiera realizado mediante la integración de los actores en el desarrollo de capacidades, identificando las necesidades en términos de capacidades, la formulación e implementación del proceso regulatorio, pudo haber sido exitoso, alcanzando incluso el desarrollo de otras capacidades que no están consideradas.

Figura 4: Circuito de acceso al sistema de seguridad social



Fuente: Elaboración propia

Finalmente, a ocho meses de concluido el proceso de regularización migratoria en el Ecuador, este en sí mismo, no logró la amplitud de capacidades de salud corporal que un proceso de regularización migratoria brindaría, por consiguiente, los beneficios que pudo haber traído la regularización se desvanecieron dentro de un proceso altamente jerarquizado, y desigual.

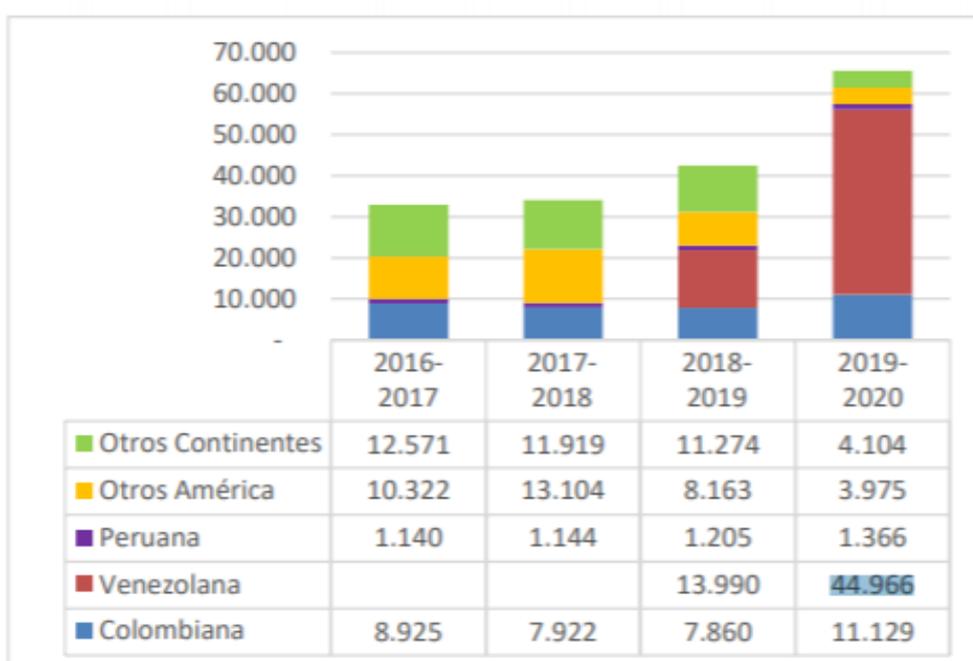
2. Educación.

La salud y la educación son un fin y un medio en sí mismo, de esta manera Sen, las denomina libertades instrumentales, y menciona que “los seres humanos son los agentes, beneficiarios y adjudicadores de progreso, pero también resultan ser directa o indirectamente, el principal medio de producción ” (Sen, 1982, s/n, en Alkire, 2010, p. 17). Una política o un programa con un enfoque de desarrollo humano “analizará sinergias e identificará vías de alto impacto para expandir capacidades” (Alkire, 2010, p. 17). Así podríamos entender que el proceso de regularización migratoria para la población venezolana, en el tema educativo, tuvo una suerte de medio, para acceder al conocimiento, lo que “generaría las habilidades que puedan permitir que las familias logren ser agentes de su propia vida” (Alkire, 2010, p. 22).

Para analizar este apartado, nos enfocaremos en el proceso de regularización migratoria de los NNA, y el acceso al sistema educativo de esta población, puesto que “las personas adultas que llegan a Ecuador desde Venezuela generalmente no acceden a la educación, porque su prioridad es acceder al mercado laboral, sin embargo su acercamiento al sistema educativo se da en torno a la búsqueda del ingreso de sus hijos e hijas a este” (Sánchez, 2018, p. 30).

Comenzaremos puntualizando que a la fecha se encuentran inscritos dentro del sistema escolar ecuatoriano 44,966 NNA de nacionalidad venezolana (Ministerio de Educación, 2020 p. 22). Registrando un notable incremento de asistencia a la población venezolana desde el 2018.

Figura 5: Matrícula en educación ordinaria según nacionalidad



Fuente: Registros Administrativos del MinEduc - Gestión de Inscripción y Asignación (GIA), periodo 2016 -2017 / 2019-2020, p.45.

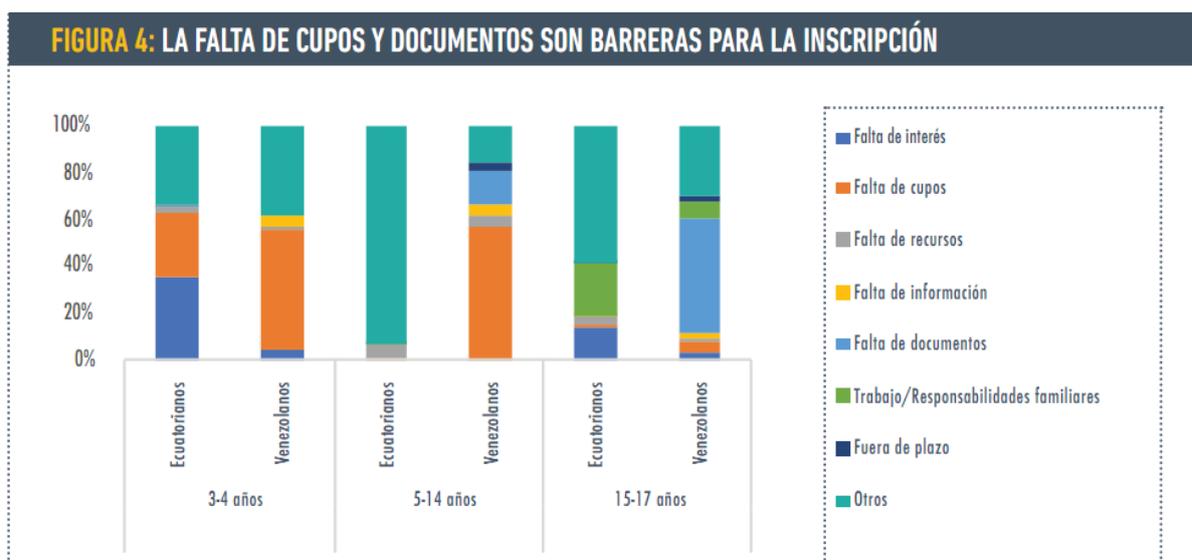
Al igual que la salud, la educación es un derecho básico que ha sido profundamente introducido en la normativa nacional, y sin lugar a dudas en la temática de movilidad humana, por consiguiente también se presentaba como un pilar dentro de la regularización migratoria impulsada, con especial hincapié para el grupo vulnerable de los NNA. En este sentido, la regularización migratoria que se proponía con la expedición de la visa VERHU, presenta una proximidad a un mejor acceso a este derecho, al respecto Roberto Fabara menciona que “la regularización migratoria entregaría indudablemente mejores condiciones de protección, en especial para los NNA” (comunicación personal, 15 de febrero del 2021).

Ahora bien, al igual que la salud, el derecho a la educación es universal, por ende, no puede ser negado, postergado o impedido su acceso, es así que a nivel nacional se ha incluido a los NNA en proceso de movilidad humana, al sistema educativo, sin embargo esto no quiere decir que las barreras para el acceso a este derecho se han eliminado. De esta manera antes del 22 de abril del 2020, y la expedición del Acuerdo Ministerial (00025 de 2020), los NNA en situación de movilidad humana, se enfrentaban a varios obstáculos, uno de ellos fue efectivamente la falta de documentación de viaje o académica, ya que como se señalaba en la Plataforma de Solicitud de Atención Ciudadana del Ministerio de Educación, “el requisito para los estudiantes que no cuenten con documentación de viaje (pasaporte), cédula de identidad o ciudadanía ecuatoriana, o educativa es, rendir un examen de ubicación con el fin de identificar el nivel que les corresponde” (Sánchez, 2018, p. 33). Es decir el primer paso para insertar a un NNA en el sistema educativo, es que este cuente con documentación académica de su país de origen, que le permita convalidar estudios en el Ecuador,³⁰ obviando el hecho de que la “falta de documentación de viaje, de identificación o educativa, representa uno de los mayores retos de acceso de esta población” (Sánchez, 2018, p. 33). En el caso que no contara con esta documentación, la prueba de ubicación se configuraba como el segundo paso, sin embargo “la discriminación y xenofobia era uno de los mayores riesgos entre los estudiantes y entre los padres de familia” (Banco Mundial, 2020, p. 27), al momento de iniciar el proceso³¹. Esta problemática se hizo tan evidente que el Ministerio de Educación “implementó cambios en los procesos administrativos e informáticos para el acceso a la educación durante todo el año lectivo 2019-2020” (Ministerio de Educación, 2019, p. 50).

³⁰ Además de realizar el proceso manualmente porque la plataforma requería un número de cédula ecuatoriana para realizar el trámite digitalmente, esto teniendo en cuenta que los NN venezolanos menores de 9 años, no cuentan con cédula de identidad venezolana, puesto que estas son recién expedidas posterior a esta edad. Por lo que su único documento que acredite su identidad, en el mejor de los casos, era su partida de nacimiento.

³¹ Si bien la solicitud de examen de ubicación para un NNA migrante se lo podría realizar por la Plataforma de Asistencia Ciudadana del Ministerio de Educación, la misma que posteriormente confirmaba una cita para revisión de documentación, en algunas coordinaciones zonales de educación se solicitaba que este pedido se lo hiciera de manera personal, y a través de un oficio. Lo que implicaba en muchas ocasiones, que las solicitudes sean rechazadas en ventanilla, o simplemente quedaban a discrecionalidad del funcionario del día, aceptarlas a trámite o no.

Figura 6: La falta de cupos y documentos son barreras para la inscripción



Fuente: Base EPCE 2019/Grupo Banco Mundial, p.26

De esta manera, al igual que en el caso de la salud, el proceso de regularización migratoria para los NNA, presentaba una oportunidad para acceder de manera más ágil, ordenada, segura y sin discriminación al sistema educativo.

Así como la pandemia actual de Covid-19 trajo consigo un sin número de retos para el gobierno ecuatoriano, también fue una de las razones para lanzar el Plan de Automatización y Digitalización del Proceso Educativo. Aproximadamente entre mayo y junio del 2020 aparece el plan Juntos por la Educación, y su plataforma digital, la misma que permite realizar, consultas, traslados, matrículas, registros e inscripciones en línea.

Este cambio de estructura permitió que se eliminara la vieja modalidad de inserción escolar de NNA en situación de movilidad humana, ya que amparados en el Acuerdo Ministerial (00025 de 2020), aprobado meses antes, “los requisitos de documento oficial de identificación; y, documentos estudiantiles que avalen los estudios realizados, no serán indispensables, y en caso que falte alguno de estos requisitos, esto no impedirá su acceso al derecho a la educación, puesto que él o la estudiante, será ubicado por su edad cronológica” (Ministerio de Educación, 2020, p. 7). A pesar que este fue un avance fundamental en el rápido acceso a la educación de NNA en situación de movilidad humana, otros retos pronto aparecieron a la palestra de las vulnerabilidades, como el acceso a conectividad.³²

A pesar de que el derecho al acceso a la educación habría subsanado sus problemáticas por otro medio que no sea la regularización, esto no es del todo cierto. Aun cuando en

³² Tema que podría ser análisis de otra investigación en el futuro.

aparición, la educación pública garantizaría el acceso universal, la permanencia, movilidad y el egreso del sistema educativo, sin ninguna clase de discriminación, este último punto, (el egreso), aun dependería de la regularización para su desarrollo.

El egreso del sistema educativo y el futuro acceso al sistema de educación superior dependía hasta enero del 2020 de rendir un examen universal, titulado “Ser Bachiller”, el mismo que era “el instrumento que evalúa el desarrollo de las aptitudes y destrezas que los estudiantes deben alcanzar al culminar la educación intermedia y que son necesarias para el desenvolvimiento exitoso como ciudadanos para poder acceder a estudios de educación superior” (Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación, 2020, p. 1).

Esta evaluación definía un porcentaje de la nota de grado de los estudiantes de tercero de Bachillerato, es decir, que con el puntaje adquirido en este examen se determinaría si podrán egresar del sistema educativo secundario y la posibilidad de acceder a una carrera en el sistema de educación superior. Ahora bien, para tener acceso a rendir este examen hasta antes de enero del 2020, se requería contar “con cédula, pasaporte o carné de refugiado, para acceder al sistema” (Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación, 2020, p. 1), es decir nuevamente si no se contaba con alguno de estos documentos hipotéticamente³³ no se tendría acceso a rendir este examen. Por ende, no podrían egresar del sistema de educación secundaria y no podrían acceder a educación pública superior.

Razón por la que para muchos padres, cuyos hijos se encontraban próximos a terminar la educación secundaria y que en principio habían logrado acceder a esta, el obtener una visa VERHU, para sus hijos representaba la mayor de sus oportunidades. Aun así, como lo señala Carlos Aguilera, dentro del proceso de regularización migratoria “no hubo un enfoque diferencial para la protección de los grupos vulnerables como los NNA” (comunicación personal, 15 de febrero 2021), lo que acarreó algunos inconvenientes en el proceso de solicitud de esta visa, como lo detallamos anteriormente.

En la actualidad el examen “Ser Bachiller”, fue eliminado justamente por su imposibilidad de aplicación en época de pandemia, frente a esto se creó el “Examen de Acceso a la Educación Superior”, el mismo que no posee la obligatoriedad de presentarlo como requisito para poder egresar del sistema de educación secundaria. Sin embargo, si fuera el caso, si un adolescente de nacionalidad venezolana, habiendo transcurrido todo su periodo

³³ Nuevamente menciono el término hipotético porque sí podría graduarse, pero a través de un trámite administrativo con la zonal de educación donde se encuentre el aspirante a bachiller en situación de irregularidad, se podía impulsar un acto administrativo para que se le reconociera el derecho a graduarse del sistema educativo, sin embargo este trámite podría durar meses para su respuesta, lo que vi como experiencia dentro de mi área laboral como asistente legal para NNA en contextos de movilidad humana.

escolar sin lograr regularizarse en el país, deseara acceder al sistema de educación superior, necesitaría nuevamente tener “cédula, pasaporte o carné de refugiado” (Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación, 2021, p. 1), puesto que así lo establece la plataforma de inscripciones al examen de acceso a la educación pública superior, de la Secretaría de Educación Superior de Ciencia Tecnología e Innovación.

Finalmente existe también un grupo de jóvenes, en edad universitaria, “que conforman más de la mitad de la población migrante venezolana entre 19 y 35 años” (Banco Mundial, 2020, p. 16) que han llegado al Ecuador sin haber terminado su formación o estudios en Venezuela. Para este grupo de la población, los retos que enfrentan para el acceso a la educación superior, son incluso más difíciles, que para el acceso a la educación secundaria.

Nuevamente, el contar con un estatus regular es fundamental, para acceder en principio al examen de educación superior, además de realizar la convalidación de los estudios de su país de origen, para lo que se solicita un sin número de requisitos entre ellos nuevamente “pasaporte, carné de refugiado, o cédula de ciudadanía ecuatoriana” (Ministerio de Educación, 2020, p. s/n).

De manera general, en la actualidad al Ecuador han ingresado “82,000 NNA venezolanos que pasaron por puertos conocidos; otros 47,000 ingresaron de forma irregular (Barreto, 2020, p. 3), es decir, dentro del país actualmente existen 129,000 NNA, de los cuales un total de 44,966 se encuentran dentro del sistema escolar, es decir, solo el 34% del universo de NNA en el país. A esto hay que añadirle que solo “1,721 menores obtuvieron una visa humanitaria (VERHU), hasta noviembre del 2020” (Barreto, 2020, p. 3), lo que implicaría que luego de finalizado el proceso de regularización migratoria para ciudadanos venezolanos en el Ecuador, de los más de 44,966 NNA, en el sistema escolar público, solo 1,721, tendrían una posibilidad de graduarse y acceder a educación pública superior³⁴. Dejando un saldo de 43,450 NNA, que no tuvieron esta oportunidad, por su situación migratoria, sin tomar en cuenta los más de 84,034 fuera del sistema escolar.

El desarrollo humano, apunta a mejorar la educación, “por su valor en sí mismo, y para comprender y transformar el mundo” (Deneulin, 2018, p. 98), por consiguiente, no se mantiene solo en el considerar la existencia o no de una ley que garantice el derecho de todo niño a la educación, en este caso de los NNA migrantes, sino “va más allá de este derecho y analiza el marco institucional que permite que ese derecho sea cumplido, examina las instituciones económicas, sociales, políticas y culturales que limitan o mejoran el

³⁴ Siempre y cuando continúe los trámites de la obtención de una visa de residencia permanente que en la actualidad tiene un elevado costo de 450 dólares estadounidenses.

cumplimiento de ese derecho” (Deneulin, 2018, p. 104). De esta manera, como lo hemos visto en los párrafos anteriores, si bien el acceso a la educación no se encuentra limitado para la población venezolana o extranjera en general, dentro del territorio ecuatoriano, los factores de conversión (cómo se traducen los recursos en capacidades), que se despliegan en torno a esta, son indudablemente limitantes para su desarrollo. En este sentido, además de que las políticas educativas en el territorio ecuatoriano deberían “prestar atención a la conversión de capacidades en funcionamientos, y a los factores de conversión que las afectan” (Unterhalter, 2018, p. 351), en general, pero más para las políticas educativas para niños en situación de movilidad humana, se tuvo que haber enfocado el proceso de regularización migratoria, como un factor que influenciaría positiva o negativamente en el desarrollo de las capacidades de los individuos involucrados, y no solo como una estrategia de inacción gubernamental que trataba de dar una “solución” a algo pasajero.

3. Control sobre el entorno material.

Como se mencionó en el título anterior, el objetivo número uno del marco de gobernanza migratoria que corresponde también a la capacidad número diez de la lista que propone Nussbaum, serán analizados en conjunto dentro de este punto, puesto que ambos comparten criterios dentro de su definición. De esta manera, fomentar el bienestar social y económico de los migrantes bajo la gobernanza migratoria, sería definido como “promover estabilidad, como oportunidades de educación y de empleo; ello comprende la promoción de la resiliencia para que las personas puedan optar por permanecer en el país o emigrar” (OIM, 2018, p. 4).

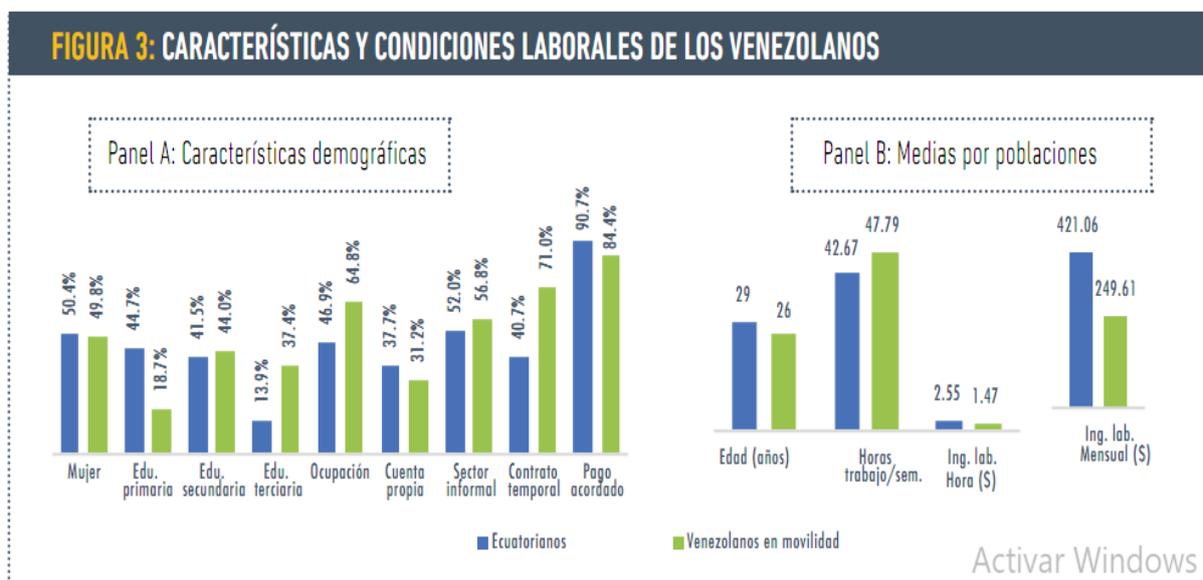
Bajo este mismo precepto, el tener capacidad sobre el control del entorno material, se define como “tener el derecho a buscar empleo en igualdad de condiciones que los demás (...), ser capaz de trabajar como un ser humano, en ejercicio de la razón práctica y de entrar en una relación significativa de reconocimiento mutuo con otros trabajadores” (Alkire y Deneulin, 2018, p. 74). En este orden de ideas, y continuando con nuestra línea de investigación, este proceso de regularización migratoria que el gobierno ecuatoriano puso en marcha, entregaría a través de la emisión de una visa, la posibilidad de que la población venezolana pueda acceder a fuentes de trabajo formales, o por cuenta propia, las mismas que les permitirían generar ingresos para ellos y su familia, tener poder adquisitivo, tener la posibilidad de afiliarse a una cooperativa de ahorro y crédito, formar parte de asociaciones de comerciantes o artesanos, o incluso poder obtener una cuenta bancaria.

Esta iniciativa resultaba importante, según como lo menciona Diana Herrera,³⁵ “el percibir a los migrantes como agentes de desarrollo permite una mejor integración local, dinamización y desarrollo de la economía local, aportes al fisco, entre otros beneficios que son de gran utilidad para un país en desarrollo, como el Ecuador” (comunicación personal, 15 de febrero del 2021).

Las condiciones laborales de los migrantes venezolanos en el Ecuador han sido variadas, “una parte de la población venezolana, que ingresó antes del 2017 logró emplearse en los campos correspondientes a su formación profesional” (Sánchez, 2018, p. 38). Frente a esto desde el 2018, año en el que se registra el mayor número de ingresos al territorio, hasta junio del 2020, “casi el 60% de personas de nacionalidad venezolana, se desempeñan ahora en el sector informal y en trabajos temporales el 71%” (Grupo Banco Mundial, 2020, p. 24), cambiando la dinámica laboral por la que se manejaba esta población.

Como observamos en la siguiente imagen, la población venezolana, además trabaja muchas más horas a la semana que los ciudadanos ecuatorianos, y reciben un salario 50 % más bajo que el mínimo legal, este hecho posiblemente, se deba a lo atractivo del valor del dólar en Venezuela, lo mismo que hace que se acepten trabajos en términos de precarización laboral, y se vuelvan víctimas de explotación laboral.

Figura 7: Caracterización de las Condiciones Laborales Venezolanas



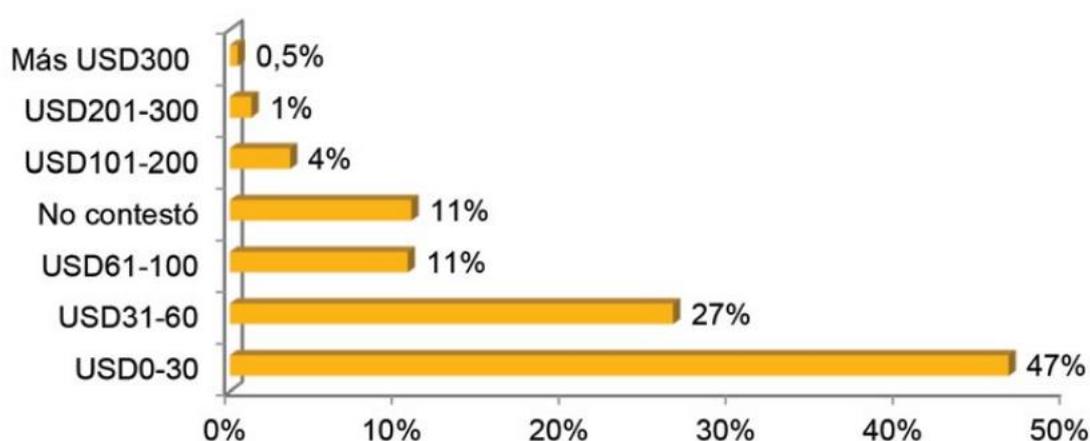
Fuente: Ministerio de Gobierno de Ecuador, agosto, 2019/ Grupo Banco Mundial, p.22

Aun cuando parte de los ingresos percibidos por ciudadanos venezolanos en el Ecuador, son enviados como remesas a su país de origen, siendo para el 2019 “0,37 millones

³⁵ Consultora para Cooperación para el Desarrollo, Ministerio de Agricultura y Ganadería, Ex consultora ICLA NRC, actualmente trabaja en generación de emprendimientos para población venezolana migrante.

de dólares”³⁶ (El diario, 2019, p. s/n), estas cantidades de dinero son “mínimas, comparadas con los gastos que realizan en consumo de viviendas, arriendos, pago de internet y servicios básicos” (Céllerie, 2020, p. 18), evidenciando que “la mayor parte de sus ingresos se quedan en el país dinamizando las economías locales” (Céllerie, 2020, p. 18). A modo de ejemplo, se presenta la siguiente imagen, en la que se puede observar la cantidad de dinero enviada a Venezuela, por sus migrantes en territorio ecuatoriano, específicamente en la ciudad de Quito, para el año 2019, en donde solo un 0,5% logra enviar un monto de 300 dólares o más.

Figura 8: Cantidad de dinero enviado al exterior



Fuente: Investigación situación laboral y aporte económico de inmigrantes en el centro/sur de Quito-Ecuador, 2020, p.18

En estas circunstancias, la obtención de la visa VERHU se presentaba como una alternativa, para dejar el subempleo o buscar alternativas de ingresos económicos a través de micro emprendimientos. Como lo señala Daniel Regalado, “la regularización migratoria positiva e inclusiva, debería generar nutrición al país de profesionales, no ha quitar trabajo, sino a emprender, lo que le generaría al territorio una inversión interna muy fuerte como actualmente lo hace, según las cifras del Banco Central del Ecuador” (comunicación personal, 20 de febrero del 2021). Sobre el punto que señala el autor, en el párrafo anterior, hay que indicar que la óptima ejecución del proceso de regularización, a través de la entrega de una visa de excepción por razones humanitarias, no solo beneficiaría al individuo en su desarrollo,

³⁶ Colombia se continúa consolidando como el principal mercado receptor de las divisas, del Ecuador. Solo este país en el 2018 aglutina las tres cuartas partes del dinero enviados, en ese año. Esto tiene como uno de sus “factores determinantes la migración histórica de ciudadanos colombianos a Ecuador, principalmente producto del conflicto en el país vecino” (El comercio, 2018, p. s/n).

sino también al Estado, al respecto el informe emitido por el Banco Mundial el 20 de junio del 2020, señala que “la migración venezolana podría contribuir hasta con un 2% al Producto Interno Bruto del Ecuador, además de tomar en cuenta que el 65% de la población de migrantes se encuentra en edad laboral y tiene alguna forma de empleo” (p. 23). Es importante añadir que “existe un alto porcentaje de migración calificada que no está siendo direccionada para conseguir trabajo en sus ramas profesionales” (Céllerie, 2020, p. 21), según el Informe de Resultados del Proceso de Registro Migratorio y de la Emisión de las Visas VERHU, (2020) “de las personas registradas, el 40%, posee educación universitaria o técnica superior” (p. s/n)³⁷. Al no contar con una “política pública que regule el mercado laboral, proporcione información tanto a las personas calificadas migrantes, como a la población ecuatoriana profesional, planifique o establezca mecanismos para aprovechar la mano de obra calificada” (Céllerie, 2020, p.21), pierde aquellos beneficios no solo económicos que trae la migración, sino también otros como el intercambio de conocimientos.

Al finalizar el proceso de regularización, el Ministerio de Gobierno mediante una rueda de prensa emitió los resultados obtenidos del Registro Migratorio,³⁸ al respecto indicaron que: “el 35% de la población venezolana que realizó el registro migratorio, cuenta con empleo en el país, frente a un 65% que ha señalado no poseerlo” (Ministerio de Gobierno, Rueda de Prensa, 14 de agosto 2020). Hay que mencionar que este porcentaje fue realizado, sobre el número de personas, que en efecto, pudieron efectuar el registro migratorio, el mismo que corresponde a 165,761 personas.

De igual manera según el informe sobre la ejecución del registro migratorio a nivel nacional, solo un “6% de las personas de nacionalidad venezolana, no cuentan con ningún nivel educativo, frente a un 40% de personas con formación secundaria, y un 39% de personas con formación universitaria y técnica” (Ministerio de Gobierno, rueda de prensa, 14 de agosto, 2020). Dentro de este grupo existe población formada y tecnificada, de posible interés para el sector productivo del país.

Hay que puntualizar también, que aunque 165,761 personas de nacionalidad venezolana, mostraron su interés en dar el primer paso para lograr la regularización dentro del territorio ecuatoriano, solo “127,635, correspondiente al 77%, lograron pasar a la segunda etapa, del proceso de solicitud de visado como tal” (Ministerio de Gobierno, rueda de prensa,

³⁷ Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, 2020, Rueda de prensa: <https://www.youtube.com/watch?v=x6i5VSjTdWY&t=2485s>

³⁸ El registro migratorio fue un requisito indispensable para ser beneficiario de una amnistía migratoria y para poder acceder a un proceso de solicitud de residencia temporal (visa VERHU), además que, mediante la información recolectada, se podría evidenciar que es lo que estaba sucediendo con la población venezolana en el Ecuador.

14 de agosto, 2020). Quedando fuera 37,526 personas, por no cumplir con los parámetros del Decreto Ejecutivo No.- 826.³⁹

Al finalizar el proceso regulatorio el 13 de agosto del 2020, después de haber extendido su fecha de cierre, que inicialmente correspondía al 31 de marzo del 2020, debido a la declaración del estado de excepción por la rápida expansión del COVID-19 en el país, lo que trajo consigo el cierre de todas las instituciones públicas no esenciales, y con ellas todos los procesos en trámite. El Ministerio de Relaciones Internacionales y Movilidad Humana, entregó los resultados del proceso, mediante rueda de prensa el 14 de agosto del mismo año, señalando públicamente, según el entonces Canciller, que el “proceso había sido todo un éxito” (El comercio, 2020,p. 1).

Al respecto, sobre los mismos datos proporcionados por cancillería, podemos concluir que en la actualidad, continúan en la irregularidad 204,050, ciudadanos venezolanos registrados, los mismos que mantienen una actividad económica informal, ya que su estatus migratorio no les permite acceder a un cargo laboral, de acuerdo a sus capacidades o experiencia. Recordando además, que “la regularización contribuiría a la inserción en el mercado formal, el acceso a mejores trabajos (horas de trabajo e ingresos) y la reducción de la carga laboral que soportan los trabajadores más vulnerables” (Banco Mundial, 2020, p. 25). Sin embargo, y de acuerdo a los datos presentados, esto no ha podido suceder, además que la pandemia agravó y precarizó aún más la situación económica y de empleabilidad de esta población.

En definitiva la población migrante venezolana en el Ecuador, no ha logrado tener control sobre su entorno material, que era una de las posibilidades que la regularización les hubiera prestado, y como lo hemos percibido, las capacidades de buscar y acceder a empleos en igualdad de condiciones que los demás, o ser capaces de trabajar como un ser humano en ejercicio de la razón práctica y significativa de reconocimiento mutuo con otros trabajadores, no se ha logrado, lo que a su vez a ojos del desarrollo humano “constituye una privación en términos de oportunidades mayores, que podría haber conducido a mejores resultados” (Deneulin, 2018, p. 96), económicos, tanto para las familias como para el Estado, así como sociales, culturales y políticos.

³⁹ Para poder acceder al proceso de solicitud de la visa VERHU, se requería tener la confirmación del Ministerio de Gobierno de haber realizado el registro migratorio previamente, y confirmado que la persona haya sellado su ingreso al Ecuador antes del 26 de julio del 2019, como lo solicita el Decreto Ejecutivo No.- 826. Si la información que arrojaba el sistema electrónico del Ministerio de Gobierno no correspondía a la solicitada por el Decreto Ejecutivo No.-826, es decir la persona ingresó por un paso irregular o después del 26 de julio del 2019, el ciudadano venezolano no podía solicitar esta visa.

CONCLUSIONES

Durante el desarrollo de la presente investigación se han considerado las siguientes conclusiones:

- En el 2019, el gobierno ecuatoriano tomó la decisión de impulsar un proceso de regularización migratoria para las personas de nacionalidad venezolana, que viven en el Ecuador, esto como respuesta a la crisis migratoria que el estado ecuatoriano comienza a afrontar en el 2018, a causa del éxodo masivo de ciudadanos venezolanos, que salieron de su país de origen por la crisis humanitaria por la que atraviesa Venezuela hasta la actualidad.

- Se entiende a la regularización, como una oportunidad para ampliar las capacidades de las personas en situación de movilidad humana dentro del territorio de acogida, sin embargo al finalizar el mismo el 13 de agosto del 2020, sus resultados sugerían que menos de la mitad de los ciudadanos venezolanos lograron regularizarse.

- La hipótesis central de esta tesis, se desarrolla y sostiene sobre el cuestionamiento de, si en efecto este proceso regulatorio estuvo enmarcado dentro de los preceptos del Desarrollo Humano como de la Gobernanza Migratoria, lo que a su vez nos llevó a plantearnos el objetivo principal de esta investigación, que determina si el proceso de regularización migratoria para la población venezolana en el territorio ecuatoriano, se desarrolló desde su creación y fin, bajo las pautas del Desarrollo Humano y la Gobernanza Migratoria.

- Descubrimos que dentro de nuestra primera fase de análisis, referente a la creación del proceso de regularización, si bien el enfoque del desarrollo humano y la Gobernanza Migratoria, se presentan insertos en este proceso regulatorio, desde el momento mismo de su creación, y antes incluso de su origen, en la profundización del análisis notamos que: Dentro de la primera variable referente al Desarrollo Humano, la creación del proceso regulatorio desde un punto de vista normativo legal y teórico, está dentro de los preceptos del Desarrollo Humano, cumpliendo así con el indicador de análisis propuesto, referente al contar con un marco normativo vinculado a los preceptos de este paradigma. El estado ecuatoriano posee una fuerte estructura legal vinculada al desarrollo humano, que la origina su carta magna, por ende la mayor parte de su normativa, incluyendo este proceso, no pueden contravenir los preceptos sostenidos por la constitución, en este sentido, podemos concluir que si bien los preceptos del desarrollo humano se encuentran incluidos dentro de la creación de este proceso de regularización migratoria, no podemos asegurar que la introducción de estos criterios referente al desarrollo de capacidades, hayan sido incluidos en la propuesta intencional como puntos a desarrollar, o como un fin mismo del proceso.

- En cuanto a la segunda variable, la Gobernanza Migratoria, podemos concluir que este enfoque ha sido tomado en cuenta al menos parcialmente en la creación de este proceso, aun cuando el estado ecuatoriano cumple con los indicadores de valoración de las dimensiones referentes a: derechos de las personas migrantes, enfoque de gobierno integral, y alianzas, en la práctica específica de este proceso, algunos indicadores no se desarrollaron de la mejor manera, como el indicador referente a poseer datos e información sobre el contexto migratorio, el mismo que se cumple, porque en efecto el estado ecuatoriano, poseía información sobre el contexto, problemáticas y retos de la población migrante venezolana en el Ecuador, pero esta información no fue incluida como referencia a tomar en cuenta en la creación del proceso. Hay una inclusión parcial de los preceptos de la Gobernanza Migratoria en la creación de este proceso.

- Con respecto a la segunda etapa de este proceso referente al desarrollo del mismo, se planteó realizar un análisis sobre estas mismas dos variables, el desarrollo humano y la gobernanza migratoria, frente a esto para la primera variable como dimensión de análisis se tomó al acceso de oportunidades específicas para el proceso de regularización migratoria. Al iniciar el análisis sobre el acceso diferenciado por nivel de vulnerabilidad al proceso regulatorio, los procesos alternativos para personas sin documentación, y la gratuidad dentro de todo el proceso de regularización, observamos mediante la técnica de la entrevista, análisis documental y de contexto, que ninguno de estos indicadores se habían consiguieron, ya que no se generaron dentro de la implementación, o se desarrollaron a medias. Se concluye que el desarrollo humano no fue tomado en cuenta en la fase de implementación y desarrollo de este proceso de regularización.

- Con respecto a la gobernanza migratoria, luego del análisis realizado, podemos concluir que, se incluyó parcialmente a este paradigma dentro de la fase de implementación, ya que sí se tomaron en cuenta temas como el contar con controles fronterizos o con medidas para combatir la trata y el tráfico ilícito de personas, sin embargo en los indicadores referentes a un sistema de ofertas laborales para migrantes o con un proceso diferenciado de regularización migratoria estudiantil, e incluso en una respuesta integral a posibles crisis migratorias, el proceso en sí se encontró muy al margen, para poder alcanzar estos indicadores de la Gobernanza Migratoria.

- La última fase del proceso referente al análisis de los resultados, se podría identificar como el momento del proceso donde la inclusión de ambos enfoques tanto el desarrollo humano como el de Gobernanza Migratoria es difuso. Iniciando con la Gobernanza

Migratoria, , se puede señalar que la misma no fue tomada en cuenta ni en el proceso de desarrollo de resultados obtenidos, ni tampoco en el momento de la presentación de estos, evidenciado, mediante el análisis documental y entrevistas realizadas en virtud de este tema.

- En cuanto al desarrollo humano, en esta última fase, vimos la necesidad de realizar un análisis más profundo y relacionado a los resultados en función de las capacidades que dentro del proceso de regularización migratorias se establecieron como posibles objetivos, de esta manera se analizaron los resultados frente a tres capacidades vinculadas al desarrollo humano, la salud, la educación, y el control sobre el entorno material. Lo que se pudo evidenciar de este análisis, es que el enfoque de desarrollo de capacidades, al no estar articulado como tal en la fase de implementación, produjo resultados que se alejaron de los preceptos de este enfoque. Dentro de la dimensión Vida Sana y Saludable, se planteó realizar un análisis sobre estos dos indicadores, número de migrantes que podrán tener un mejor acceso a los servicios de salud debido a la documentación, vs número de migrantes indocumentados que continuarán con dificultad de acceso, y el número de migrantes que podrían vincularse al IESS vs Número de migrantes que no podrán ingresar al IESS por falta de documentación.

- En el país existen un aproximado de 400,000 migrantes de nacionalidad venezolana, de los cuales dentro del proceso de regularización migratoria solo 40.407 obtuvieron una visa es decir que descontando los 26,926 venezolanos que han obtenido una condición migratoria regular en el país a través de otros tipos de visas, y a las 128,617 visas emitidas antes de la regularización en el Ecuador, hay un aproximado de 204,050 personas con un estatus de irregularidad, de lo que se tiene registro, las mismas que continuarán transcurriendo por estos vacíos de protección, que la regularización no logró mejorar, y por ende el progreso de capacidades de salud corporal, como el ser capaz de tener buena salud, no lograría tener el factor de conversión positivo que le permita desarrollarse. En cuanto al segundo indicador en la actualidad se encuentran asegurados 25,413, ciudadanos venezolanos dentro del sistema de seguridad social, es decir que un aproximado de 374,587 personas venezolanas continúan siendo atendidas en el sistema de salud público, el mismo que ha sido declarado varias veces en emergencia por falta de insumos, capacidad, y personal.

- Para la dimensión número dos, se tomaron indicadores referentes al número de NNA que se encuentran actualmente insertos en el sistema escolar y número de NNA que lograron regularizarse. Se evidenció, que dentro del sistema escolar ecuatoriano 44,966 NNA de nacionalidad venezolana se encuentran registrados, sin embargo en la actualidad al Ecuador han ingresado 82,000 NNA venezolanos que pasaron por puertos conocidos más otros 47,000

que ingresaron de forma irregular, es decir, dentro del país actualmente existen 129,000 NNA, de los cuales solo el 34% ha logrado ingresar al sistema escolar.

- La regularización migratoria era una de las oportunidades más valiosas para poder ingresar al sistema escolar, sin embargo solo 1,721 menores obtuvieron una visa humanitaria (VERHU), hasta noviembre del 2020, lo que implicaría que luego de finalizado el proceso de regularización migratoria para ciudadanos venezolanos en el Ecuador, de los más de 44,966 NNA, en el sistema escolar público, solo 1,721, tendrían una posibilidad de graduarse y acceder a educación pública superior, puesto que lograron regularizarse. Dejando un saldo de 43,450 NNA, que no tendrán esta oportunidad por su situación migratoria, sin tomar en cuenta los más de 84,034 fuera del sistema escolar.

- Finalmente para la última dimensión, de acuerdo al análisis de datos proporcionado por el Ministerio de Gobierno en la actualidad, continúan en la irregularidad 204,050, ciudadanos venezolanos registrados, los mismos que mantienen una actividad económica informal, puesto que su estatus migratorio no les permitiría acceder a un cargo laboral de acuerdo a sus capacidades o experiencia, al respecto 35% de la población venezolana que realizó el registro migratorio, cuenta con empleo en el país, frente a un 65% que ha señalado no poseerlo, indicando que este porcentaje se lo realiza sobre el número de personas que en efecto pudieron efectuar el registro migratorio, el mismo que corresponde a 165,761 personas de 400,000.

- Según el informe sobre la ejecución del registro migratorio a nivel nacional, solo un “6% de las personas de nacionalidad venezolana, no cuentan con ningún nivel educativo, frente a un 40% de personas con formación secundaria, y un 39% de personas con formación universitaria y técnica”, dentro de este grupo existe población formada y tecnificada, de posible interés para el sector productivo del país, que no podría formalizarse debido a falta de documentación regular. En conclusión, el enfoque del desarrollo humano no logró ser esa herramienta que permita descartar opciones claramente indeseables dentro este proceso de regularización migratoria, sin embargo su enfoque sí resultó fundamental, para que poder visibilizar y transparentar la construcción de este proceso migratorio desde su creación hasta sus resultados.

BIBLIOGRAFÍA

- Albán Denisse. (2018). *Aplicación de la ciudadanía universal en la protección de los migrantes en Ecuador*. Tesis para optar al Título de Máster en Relaciones Internacionales y Diplomacia. Instituto de Altos Estudios Nacionales, Universidad de Posgrados del Estado. Repositorio Institucional IAEN
- Acosta Diego, Blouin Cécile, y Freier Luisa. (2019). *La emigración venezolana: respuestas latinoamericanas*. Madrid-España: Fundación Carolina.
- Acuerdo Ministerial 103. (2019). Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. *Otórguese la Visa de Residencia Temporal de Excepción, por razones humanitarias, en el marco del proceso de amnistía migratoria dispuesta mediante Decreto Ejecutivo N° 826*. 25 de julio de 2019.
- Acuerdo Ministerial 312. (2019). Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. *Declaratoria de situación de emergencia del Sector de movilidad humana*. 28 de diciembre del 2018.
- Andréu Jaime. (2002). Las técnicas de análisis de contenido: una revisión actualizada. Recuperado: <http://mastor.cl/blog/wp-content/uploads/2018/02/Andreu.-analisis-de-contenido.-34-pags-pdf>
- Amartya Sen. (2000). *Desarrollo y Libertad*. Revista de la Facultad de Economía Buenos Aires-Argentina, vol. xii, Número 35, p.169-179. <http://www.eco.buap.mx/aportes/revista/Migracion%20y%20desarrollo%20humano-PNUD>.
- Albán Denisse. (2018). *Aplicación de la ciudadanía universal en la protección de los migrantes en Ecuador*. Tesis de Maestría. Instituto de Altos Estudios Nacionales, Universidad de Posgrados del Estado. Repositorio IAEN
- Álvarez Isabel. (2012). *Mirando al Norte: Algunas Tendencias de la Migración Latinoamericana*. Recuperado: <https://www.flacso.org/sites/default/files/Documentos/libros/secretaria-general/Migraciones.pdf>
- Alkire Sabina. (2010). *Human Development: Definitions, Critiques, and Related Concepts*. Recuperado: <https://ophi.org.uk/human-development-definitions-critiques-and-related-concepts/>
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas, (2018). *Estados partes de la convención de 1951 sobre el estatuto de los refugiados y el protocolo de 1967*. Recuperado: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0506.pdf>
- Araujo Lorena y Eguiguren María. (2009). *La gestión de la migración en los países andinos: entre la securitización y los vínculos diaspóricos*. Recuperado: <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/197/1/BFLACSO-AM3-02-Araujo.pdf>

- Beyers Christiaan y Esteban Nicholls. (2020). *Government through Inaction: The Venezuelan Migratory Crisis in Ecuador*. Quito-Ecuador: Cambridge University Press.
- Barreto Dimitri. (2020). *Sueños Sin Fronteras. Niños Migrantes Venezolanos en la Mitad Del Mundo*. Quito-Ecuador: Publicaciones especiales diario El Comercio.
Recuperado: <https://especiales.elcomercio.com/2020/12/suenos-sin-fronteras/>
- Bravo Jorge y Beltran Diego. (2017). *Medición de Políticas Migratorias bien gestionadas (ODS 10.7)*. Recuperado: https://www.un.org/en/development/desa/population/events/pdf/other/22/presentation/Joint_DESA_IOM_presentation_measuring_SDG_10.7_SPA.pdf.
- Barboza Raúl y Dadalto María. (2018). *Migración y la gobernanza global: el rol de las redes migrantes*. Recuperado: <https://www.scielo.br/pdf/cm/v20n41/2236-9996-cm-20-41-0209.pdf>
- Bedoya María, Ordoñez Jessica, Soto Carlos, Cueto José, Burgueño Nayeli, García Ismael, Rodríguez Laura, García Rodolfo, Gaspar Selene, García Pascual, Herrera Juan, Almeida Cristina, Aguilar Miguel, Cañar Pablo, Navarrete Miguel, Rojas Claudia y Koolhaas Martín. (2020). *Movilidad humana en Latinoamérica: nuevos patrones, nuevos retos*. Londres- Inglaterra: Editorial Transnational Press
- Brumat Leiza, Acosta Diego, Vera Marcia. (2018). *Gobernanza Migratoria En América Del Sur: ¿Hacia Una Nueva Oleada Restrictiva?* Roma-Italia: Ediciones Cruz del Sur.
- Canales Alejandro, Fuentes Juan y León Carmen. (2019). *Desarrollo y migración: desafíos y oportunidades en los países del norte de Centroamérica.*, Ciudad de México- México: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Castro Johnny. (2020). *El derecho a la movilidad humana en las políticas migratorias de américa latina en el siglo xxi: entre la regionalización y la (re) nacionalización de un problema público*. Nullius: Revista de pensamiento crítico en el ámbito de derecho, Volumen 1, Número 2, p.48-65.
- Castro Alexandra. (2016). *La Gobernanza Internacional De Las Migraciones*. Bogotá-Colombia: Editorial Universidad Externado de Colombia.
- Castro Jonny. (2020). *El derecho a la movilidad humana en las políticas migratorias de América Latina en el siglo XXI: entre la regionalización y la (re) nacionalización de un problema público*. Revista Nullius, Volumen 1, Número 2, p. 48-65.
- CARE. (2019). *CARE análisis rápido de género Ecuador*. Recuperado: <https://www.care.org.ec/wp-content/uploads/2020/06/CARE-Analisis-Rapido-Genero-Ecuador-Nov20192.pdf>
- CARE. (2019). *Riesgos en los procesos de movilidad humana*. Recuperado: <https://www.care.org.ec/wp-content/uploads/2020/07/0402-ROTAFOFOLIO-MOVILIDAD-HUMANA-TRATA.pdf>

- Consejo Permanente de la OEA. (2018). *La Crisis Migratoria Venezolana y la Respuesta Regional* Andrew Selee, Presidente, Instituto de Políticas Migratorias (MPI). Recuperado: <http://scm.oas.org/pdfs/2018/CP0905MIGVEN.pdf>
- Ceriani Pablo. (2011). Luces y sombras en la legislación migratoria latinoamericana. Recuperado: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3984239>
- Célleri Daniela. (2020). Situación laboral y aporte económico de inmigrantes en el centro/sur de Quito-Ecuador. Recuperado: <http://www.derechosmovilidadhumana.gob.ec/wp-content/Archivo/SituacionLaboralYAporteEconomicoDeInmigrantes.pdf>
- Comisión Argentina para Refugiados y Migrantes & Centro de Estudios Legales y Sociales. (2020). *Laberintos de papel. Desigualdad y regularización migratoria en América del Sur*. Lima-Perú: Open Society Foundation.
- Correa Ahmed. (2016). *Ciudadanía universal y libre movilidad: Comentarios sobre una utopía ecuatoriana*. Revista LASAFORUM, Debates: Ethics in international relations, Primavera 2016. Volumen 40, Número 7, p.12-16.
- CELS-CAREF. (2020). Laberintos de papel. Desigualdad y regularización migratoria en América del Sur. Recuperado: <https://www.cels.org.ar/web/publicaciones/laberintos-de-papel-desigualdad-y-regularizacion-migratoria-en-america-del-sur/#:~:text=Desigualdad%20y%20regularizaci%C3%B3n%20migratoria%20en%20Am%C3%A9rica%20del%20Sur,-Trabajar%20de%20manera&text=Laberintos%20de%20papel%20estudia%20las,que%20producen%20la%20irregularidad%20migratoria.>
- Dallorso Nicolás. (2014). *La Teoría del Capital Humano y el Enfoque de Capacidades como Fundamentos Teóricos de las Transferencias Monetarias Condicionadas*. Recuperado: <https://core.ac.uk/download/pdf/159287205.pdf>
- Davis John y Wells Thomas. (2016). *Transformation without paternalism*. Recuperado: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/19452829.2016.1145198>
- Decreto Ejecutivo 826. (2019). Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. *Otórguese la Visa de Residencia Temporal de Excepción, por razones humanitarias*. 26 de julio del 2019
- Defensoría del Pueblo. (2018). *Ante situación de movilidad humana de personas de nacionalidad venezolana en Quito*. Recuperado: <https://www.dpe.gob.ec/defensoria-del-pueblo-de-ecuador-ante-situacion-de-movilidad-humana-de-personas-de-nacionalidad-venezolana-en-quito/>
- De Haas Hein. (2009). *Mobility and Human Development*. Recuperado: <http://hdr.undp.org/en/content/mobility-and-human-development>
- Deneulin Séverine y Arellano Jhontan. (2018). Introducción al enfoque de las capacidades: aportes para el desarrollo humano en América Latina. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Ediciones Manantial

- Deneulin Séverine. (2008). Más allá de la libertad individual y la agencia: estructuras de convivencia en el enfoque de capacidad para el desarrollo de Sen. Recuperado: <https://researchportal.bath.ac.uk/en/publications/beyond-individual-freedom-and-agency-structures-of-living-together>
- Diario Primicias. (2020). *Venezolanos deciden abandonar Ecuador tras el coronavirus*. Recuperado: <https://www.primicias.ec/noticias/lo-ultimo/venezolanos-deciden-abandonar-ecuador-coronavirus/>
- Dubois Alfonso. (2008). *El debate sobre el enfoque de las capacidades: las capacidades colectivas*. Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades. Volumen 10, Número 20, p.35-63.
- Dulzaides María y Molina Ana. (2004). Análisis documental y de información: dos componentes de un mismo proceso. Recuperado de http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1024-94352004000200011
- De la Vega Edwin. (2014). *Libre movilidad y el control migratorio en el Ecuador: un análisis desde la construcción teórica de la sociedad internacional de la escuela inglesa*. Tesis de Maestría, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales Sede Ecuador. Repositorio FLACSO
- Estupiñán Mary. (2013). *Acerca de la gobernanza y la gestión migratoria: crítica del papel de la OIM en el gobierno de la migración internacional y regional*. Buenos Aires-Argentina: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales CLACSO.
- El Comercio. (2020). *Banco Mundial presenta informe sobre retos y oportunidades de la migración venezolana en Ecuador*. Recuperado: <https://www.elcomercio.com/actualidad/banco-mundial-migracion-venezolana-ecuador>.
- El Comercio. (2020). *El 89% de ciudadanos venezolanos carece de contrato de trabajo formal en Ecuador, según registro migratorio*. Recuperado: <https://www.elcomercio.com/actualidad/contrato-formal-venezolanos-ecuador.html>
- El Comercio. (2019). *82% de afiliaciones de extranjeros al IESS se concentra en 5 nacionalidades*. Recuperado: <https://www.elcomercio.com/actualidad/afiliaciones-extranjeros-iess-ecuador.html>.
- El Comercio. (2019). *Ecuador ampliará por dos meses el registro de ciudadanos venezolanos*. Recuperado: <https://www.elcomercio.com/actualidad/ecuador-amplia-registro-venezolanos-cancilleria.html>
- El Comercio. (2018). *El Comercio. (2019). Ecuador ampliará por dos meses el registro de ciudadanos venezolanos*. Recuperado: <https://www.elcomercio.com/actualidad/migrantes-venezolanos-costa-guayaquil-ecuador.html>

- El Comercio. (2020). Gobierno analiza nueva fase para la regularización de extranjeros
Recuperado: <https://www.elcomercio.com/actualidad/ecuador-fase-regularizacion-venezolanos-extranjeros.html>.
- El Comercio. (2020). *Ecuador dio 38 246 visas humanitarias a ciudadanos venezolanos; aún se atenderán 26 000 solicitudes*: Recuperado: <https://www.elcomercio.com/actualidad/ecuador-visas-humanitarias-venezolanos-solicitudes.html>
- El Telégrafo. (2020). *Ecuador entregó 12.410 visas humanitarias a venezolanos*. Recuperado: <https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/politica/3/ecuador-visas-venezolanos>
- El Telégrafo. (2020). *Más de 220 mil venezolanos, en la informalidad*. Recuperado: <https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/politica/3/migrantes-venezolanos-comercio-informal-ecuador>
- Escobar Guillermo. (2018). *Migraciones y Movilidad Humana*. Recuperado: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/33405.pdf>
- Fariñas Saraí. (2011). *El Enfoque Almanario como catalizador para el desarrollo de las capacidades colectivas y el fortalecimiento de la agencia fuerte. Estudio de caso en el contexto indígena de Sipacapa. Guatemala*. Recuperado: https://riunet.upv.es/bitstream/handle/10251/58018/cuad_inv6.pdf?sequence=1
- Frances Stewart. (2013). Nussbaum on the Capabilities Approach, *Journal of Human Development and Capabilities*. *Journal of Human Development and Capabilities*. Volumen 14, Número. 1, p. 156 – 160.
- Felix Raúl, Dadalto María. (2018). *Migración y la gobernanza global: el rol de las redes migrantes*. *Revista Cad. Metrop*, Volumen. 20, Número. 41, p. 209-222.
- Freier Luisa y Castillo Soledad. (2020). *El Presidencialismo y la “Securitización” de la Política Migratoria en América Latina: un Análisis de las Reacciones Políticas frente al desplazamiento de Ciudadanos Venezolanos*. *Internacional Revista de relaciones internacionales*, Volumen 1, Número 1, p.1-28.
- Fernández Carlos. (2014). *Metodología de la Investigación*. Recuperado: <http://observatorio.epacartagena.gov.co/wp-content/uploads/2017/08/metodologia-de-la-investigacion-sexta-edicion.compressed.pdf>
- Gasper Des and Truong Thanh-Dam. (2010). *Movements Of The ‘We’: International And Transnational Migration And The Capabilities Approach*. The Hague-The Netherlands: Institute of Social Studies.
- García Pascual y Cueto José. (2020). *Movilidad Humana en Latinoamérica, nuevos patrones, nuevos retos*. Recuperado: https://books.google.com.ec/books?hl=es&lr=&id=jPjVDwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PA5&dq=Movilidad+humana+en+Latinoam%C3%A9rica:+nuevos+patrones,+nuevos+retos&ots=h768Vufzl6&sig=4bK7BC4Vjvopq2FMqmBe_2lY66Q#v=onepage&q&f=true

- Griffin Keith. (2001). Desarrollo humano: origen, evolución e impacto. Recuperado: <http://www.ciberoamericana.com/documentos/introcoopdes/Desarrollo%20Humano.%20Origen,%20Evoluci%23U00f3n,%20Impacto.pdf>
- Gil Adriana. (2015). *Del desplazamiento forzado interno en Colombia a la migración transfronteriza hacia Ecuador*. Revista Estudios Políticos. Volumen 1, Número 47, p. 177-197.
- GK Ecuador. (2020). *Ecuador ha entregado más de 64 000 visas a ciudadanos venezolanos, según la Cancillería*. Recuperado: <https://gk.city/2020/08/14/visas-venezolanos-razones-humanitarias/>
- GK Ecuador. (2020). Ecuador ha entregado más de 64 000 visas a ciudadanos venezolanos, según la Cancillería Recuperado: <https://gk.city/2020/08/14/visas-venezolanos-razones-humanitarias/>
- Gómez Sergio. (2012). Metodología de la investigación. Recuperado de <http://www.aliat.org.mx/>
- Hernández Roberto. (2014). *Metodología de la Investigación*. Recuperado: <http://observatorio.epacartagena.gov.co/>
- Herrera Gioconda. (2015). Tiempos de crisis, tiempos de retorno? Trayectorias migratorias, laborales y sociales de emigrantes retornados en Ecuador. Recuperado: https://www.researchgate.net/publication/280873515_Tiempos_de_crisis_tiempos_de_retorno_Trayectorias_migratorias_laborales_y_sociales_de_migrantes_retornados_en_Ecuador
- Human Rights Rights Watch. (2018). *El Éxodo Venezolano: Urge una respuesta regional ante una crisis migratoria sin precedentes*. Recuperado: <https://www.hrw.org/es/report/2018/09/03/el-exodo-venezolano/urge-una-respuesta-regional-ante-una-crisis-migratoria-sin>.
- Instituto de Política Migratoria. (2019). *Percepciones de xenofobia y discriminación hacia migrantes venezolanos en Colombia, Ecuador y Perú*. Recuperado: <https://www.oxfam.org/en/research/yes-not-here>
- Mendoza Pula. (2018). *Ecuadorian migration policy: a response to Venezuelan migration crisis through South-South Cooperation*. Tesis (Licenciada en Relaciones Internacionales, Universidad San Francisco de Quito. Repositorio Institucional-Universidad San Francisco de Quito.
- Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. (2018). *Plan Nacional de Movilidad Humana* Recuperado: https://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2018/06/plan_nacional_de_movilidad_humana.pdf
- Ministerio de Educación. (2020). Plan Integral para la Atención y Protección de la Población Venezolana en Movilidad Humana en Ecuador 2020 – 2021. Recuperado: <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 de Educación. (2020). *Homologación de títulos- Información general*. Recuperado: <https://educacion.gob.ec/homologacion-de-titulos-del-exterior-informacion>

Ministerio de Relaciones Exteriores. (2018). *Plan Nacional de Movilidad Humana*. Recuperado: https://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2018/06/plan_nacional_de_movilidad_humana.pdf

Ministerio de Relaciones Exteriores. (2018). *Procedimiento de atención para niñas, niños, adolescentes y sus familias en contextos de movilidad humana en Ecuador*. Recuperado: <https://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2018/11/procedimiento.pdf>

Montano, A. (2010). *Migración y desarrollo*. Recuperado: https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/informe_ii_fibemyd_espanol.pdf

Grupo Banco Mundial. (2019). *Retos y oportunidades de la migración venezolana en Ecuador*. Recuperado: <http://documents1.worldbank.org/curated/en/340561592543577847/pdf/Resumen-Ejecutivo.pdf>

Gestión Digital. (2020). *Mejorar las condiciones de vida de los venezolanos beneficiaría al Ecuador*. Recuperado: <https://www.revistagestion.ec/sociedad-analisis/mejorar-las-condiciones-de-vida-de-los-venezolanos-beneficiaria-al-ecuador>

Ministerio de Salud del Ecuador. (2017). *Manual plataforma de registro de atención en salud (PRAS)*. Recuperado: <https://enlace.17d07.mspz9.gob.ec/biblioteca/prov/MSP-Manual%20PRAS-08-11-2017.pdf>

Ministerio de Salud del Ecuador. (2020). *Calificación o Recalificación de Personas con Discapacidad*. Recuperado: <https://www.salud.gob.ec/calificacion-o-recalificacion-de-personas-con-discapacidad-2/>

Ministerio de Educación del Ecuador. (2019). *Informe rendición de cuentas 2019 Ministerio de educación*. Recuperado: <https://educacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2020/10/Informe-narrativo-de-rendicion-de-cuentas-2019-MinEduc.pdf>

Ministerio de Educación del Ecuador. (2020), *Acuerdo Nro. Mineduc-Mineduc-2020-00025-A*. Recuperado: <https://educacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2020/04/MINEDUC-MINEDUC-2020-00025-A.pdf>

Ministerio de Gobierno. (2020). *165.761 ciudadanos venezolanos realizaron el registro migratorio, Boletín 152*. Recuperado: <https://www.ministeriodegobierno.gob.ec/165-761-ciudadanos-venezolanos-realizaron-el-registro-migratorio/>.

- Ministerio de Gobierno. 2020. *Rueda de prensa: resultados del registro migratorio a ciudadanos venezolanos*, Recuperado: <https://www.youtube.com/watch?v=131Xbao9NCc>.
- 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: <https://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2020/09/>.
- Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. (2013). *Agenda Nacional de igualdad para la movilidad humana*. Recuperado: https://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2014/09/Agenda_Nacional_Movilidad_Humana.pdf
- Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. (2018). Procedimiento de atención para niñas, niños, adolescentes y sus familias en contextos de movilidad humana en Ecuador. Recuperado: <https://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2018/11/procedimiento.pdf>
- Molina Raúl y Pascual José María. (2014). *El Índice de Desarrollo Humano como indicador social*. Nómadas. Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas, Volumen 44, Número 4, p.127-143.
- Montufar Myriam. (2019). *Los obstáculos legales para el ejercicio del derecho a la salud analizados desde una perspectiva de movilidad humana a la luz del ordenamiento jurídico ecuatoriano*. Recuperada: <http://repositorio.puce.edu.ec/handle/22000/17475>.
- Noticias Naciones Unidas. (2019). *ACNUR pide la protección como refugiados para los venezolanos fuera del país*. Recuperado: <https://news.un.org/es/story/2019/05/1456331>
- La Nación. (2021). *Denunciarán ante la comisión interamericana de DDHH la corrupción de los pasaportes en Venezuela*. Recuperado: <https://lanacion.com.ec/denunciaran-ante-la-comision-interamericana-ddhh-la-corrupcion-los-pasaportes-venezuela/>
- León Alejandra. (2020). *Gobernabilidad migratoria, ¿reforzando el modelo de securitización en Suramérica? El éxodo venezolano y sus retos para el Estado colombiano*. Recuperado: http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-51672020000100210
- Liga Iberoamericana de Organizaciones de la Sociedad Civil. (2012). *Migración: Desarrollo Humano, Social y Comunitario*. Recuperado: <https://www.ligaiberoamericana.org/wp-content/uploads/sites/28/2014/12/MIGRACION.DESARROLLO-HUMANO.SOCIAL-Y-COMUNITARIO.pdf>.
- Lotero Gabriel y Pérez M. Amor. (2019). *Migraciones en la sociedad contemporánea: Correlación entre migración y desarrollo*. Retos Revista de Ciencias de la Administración y Economía, Volumen 9, Número 17, p.145-159.

- Organización Internacional para las Migraciones. (2019). *Indicadores de la Gobernanza de la Migración*. Recuperado: <https://publications.iom.int/system/files/pdf/mgi-panama-2019-es.pdf>
- Organización Mundial para las Migraciones. (2020). *Matriz de Seguimiento del Desplazamiento*. Recuperado: <https://www.oim.org.ec/2016/iomtemplate2/news/la-oim-presenta-los-resultados-de-la-segunda-matriz-de-seguimiento-de-desplazamiento-de>
- Organización Mundial para las Migraciones. (2029). *OIM DTM Ronda 7: Monitoreo de Flujo de Población Venezolana: Ecuador (Noviembre 2019)*. Recuperado: <https://r4v.info/es/documents/details/73546>
- Organización Mundial para las Migraciones. (2020). *Marco de Gobernanza Sobre la Migración*. Recuperado: https://publications.iom.int/system/files/migof_brochure_sp.pdf
- Organización Mundial para las Migraciones. (2015). *Marco de Gobernanza Sobre la Migración*. Recuperado: <https://governingbodies.iom.int/es/system/files/es/council/106/C-106-40-Marco-de-Gobernanza-sobre-la-Migraci%C3%B3n.pdf>
- Organización Mundial para las Migraciones. (2019). *Reporte anual 2019, informe Ecuador*. Recuperado: <https://www.oim.org.ec/2016/iomtemplate2/sites/default/files/publicaciones/Reporte%20Ecuador%202019%20.pdf>
- Organización Mundial para las Migraciones. (2018). *Perfil de gobernanza sobre la migración: la República del Ecuador*. Recuperado: [https://red-iam.org/sites/default/files/2018 Ecuador.pdf](https://red-iam.org/sites/default/files/2018%20Ecuador.pdf)
- Organización Mundial para las Migraciones. (2020). *Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular*. Recuperado: <https://www.un.org/es/conf/migration/global-compact-for-safe-orderly-regular-migration.shtml>
- Orin Mariana. (2015). *La ciudadanía universal: una utopía en la República de Ecuador*. Recuperado: <https://ecopolitica.org/la-ciudadania-universal-utopia-republica-ecuador/#:~:text=I.,ilegal%20por%20su%20estatus%20migratorio>.
- Peñafiel Luis Eduardo. (2020). *¿La migración venezolana un problema para Latinoamérica? Un análisis a través de la historia y sus determinantes*. Revista Cuestiones Económicas, Volumen 30, Número 1, p.1-28.
- Peña Lorenzo y Ausín Txetxu. (2015). *Pasando Fronteras: El valor de la movilidad humana*. Recuperado: <https://digital.csic.es/bitstream/10261/112369/1/movilidad.pdf>
- Preibisch Kerry, Warren Dodd & Su Yvonne. (2016). *Pursuing the capabilities approach within the migration development nexus*. Recuperado: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/1369183X.2016.1176523>.

- Programa de Naciones Unidas para el desarrollo. (2007). *Migración y desarrollo*. Recuperado:https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/informe_ii_fibemyd_espanol.pdf
- Programa de Naciones Unidas para el desarrollo. (2020). *Informe sobre Desarrollo Humano 2020 La próxima frontera: desarrollo humano y el Antropoceno*. Recuperado: http://hdr.undp.org/sites/all/themes/hdr_theme/country-notes/es/ECU.pdf
- Programa de Naciones Unidas para el desarrollo. (2009). *Desarrollo de Capacidades*. Recuperado: file:///C:/Users/Joselyn%20Basantes/Downloads/Capacity_Development_A_UNDP_Primer_Spanish.pdf
- Programa de Naciones Unidas para el desarrollo. (2009). *Informe sobre Desarrollo Humano 2009 Superando barreras: Movilidad y desarrollo humanos*. Recuperado http://www.hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2009_es_complete.pdf
- Programa de Naciones Unidas para el desarrollo. (2009). *El Informe del PNUD sobre Desarrollo Humano 2009 cuestiona los mitos en torno a la migración*. Recuperado <https://un.op.org/es/node/2815>
- Ramos José María. (2016). *Gobernanza y seguridad: Hacia una redefinición de la política migratoria mexicana*. Revista Migraciones Internacionales, Vol. 8, Núm. 3, p. 65-94.
- Resolución de declaratoria de emergencia 001. (2019). Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. *Extender hasta el 31 de enero de 2019 la declaratoria de emergencia en el Distrito Metropolitano de Quito*. 1 de enero del 2019.
- Rovayo Guillermo. (2019). *La movilidad humana bajo ataque*. Revista Plan V. Recuperado: <https://www.planv.com.ec/ideas/ideas/la-movilidad-humana-bajo-ataque>.
- Rojas Alejandra León. (2020). *Gobernabilidad migratoria, ¿reforzando el modelo de securitización en Suramérica? El éxodo venezolano y sus retos para el Estado colombiano*. Recuperado: http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S0121-51672020000100210&script=sci_abstract&tlng=es.
- Sánchez Ignacio. (2015). *Desarrollo humano y cambio social una crítica constructiva del enfoque de la capacidad de Amartya K. Sen desde la sociología*. Tesis Doctoral, Universidad Pública de Navarra. Repositorio Universidad Pública de Navarra
- Sánchez Adriana. (2018). *Los derechos de las personas en situación de movilidad humana en Quito: Percepciones de los distintos actores involucrados a partir de la inmigración venezolana*. Tesis de pregrado. Universidad Central del Ecuador. Repositorio Universidad Central del Ecuador.
- Sánchez Consuelo. (2013). *Los niños, niñas y adolescentes inmigrantes en Ecuador: avances y deudas en el cumplimiento de sus derechos*. Recuperado: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/posgrados/20131205123235/SanchezOviedo.pdf>

- Selee Andrew y Jessica Bolter. (2020). *Bienvenidas asimétricas: Respuestas de América Latina y el Caribe a la migración venezolana y nicaragüense*. Washington-Estados Unidos: Migration Policy Institute.
- Stefoni Carolina. (2018). *Panorama de la migración internacional en América del Sur*. Recuperado: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/43584-panorama-la-migracion-internacional-america-sur>.
- Secretaría General de Comunicación de la Presidencia. (2016). *Ecuador es el país que más refugiados acoge en América Latina*. Recuperado: <https://www.comunicacion.gob.ec/ecuador-es-el-pais-que-mas-refugiados-acoge-en-america-latina/>
- Secretaría de Educación Superior, Ciencia Tecnología e Innovación. (2020). *Toma Del Examen Ser Bachiller*. Recuperado: <http://admision.senescyt.gob.ec/etapa/toma-del-examen-ser-bachiller>
- Villa Marta. (2009), *Migración forzada: la otra cara de la migración internacional. El caso de colombianos en Ecuador*. Recuperado: <https://revistacontroversia.com/index.php?journal=controversia&page=article&op=view&path%5B%5D=103>
- Vilchez Nieves. (2007). Enseñanza de la Geometría con utilización de recursos multimedia. Recuperado de: <https://www.tdx.cat/handle/10803/8928>
- Van Hear, Nicholas y Brubaker, Rebecca y Bessa, Thais. (2009). *Gestión de la movilidad para el desarrollo humano: la creciente importancia de la migración mixta*. Recuperado: <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/19202/>
- Zambrano Gende, Hipatia Silvana. (2019). *El derecho humano a la movilidad humana: su desarrollo en la jurisprudencia de la Corte Constitucional Ecuatoriana*. Tesis (Maestría en Derecho Constitucional. Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador. Área de Derecho. Repositorio Universidad Andina Simón Bolívar
- Zuares Estefanía. (2019). *Índice de Desarrollo Humano: Una mirada desde Ecuador*. Revista PUCE., Núm.108, p. 57-80.