

FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS  
SOCIALES.

FLACSO-ECUADOR

PROGRAMA: ESPECIALIZACIÓN EN RELACIONES  
INTERNACIONALES

CONVOCATORIA: 2006-2008

TEMA: “LA CRIMINALIZACIÓN DE LOS SIN PAPELES  
POR LA UNIÓN EUROPEA”

AUTORA: MARÍA DEL CARMEN SALAZAR MONTEROS

FECHA DE ENTREGA: 25- 01- 10

ASESORA: DRA. BEATRIZ ZEPEDA

Agradezco a FLACSO-Ecuador, por la oportunidad brindada para acceder al mundo de la Academia, y, especialmente, a mi Asesora de Tesis y amiga, Beatriz Zepeda, por ser quién me apoyó y alentó en los momentos más difíciles.

## INDICE

I. Introducción.....	6
II. Aproximación Teórica.....	11
III. Antecedentes de la Migración Ecuatoriana.....	13
IV. La Directiva Retorno de la Unión Europea y la Expulsión de los Inmigrantes no Regularizados .....	19
V. El Pacto Europeo de Inmigración y Asilo.....	23
VI. Los Centros de Internamiento para Extranjeros localizados en Estados Miembros de la Unión Europea.....	25
VII. Respuesta del gobierno de Ecuador frente a la Directiva Retorno.....	29
VIII. Conclusiones.....	36

## **SÍNTESIS DEL CONTENIDO DE LA TESINA.**

Esta tesina se relaciona con la expedición de la polémica Directiva Retorno por parte del Parlamento Europeo el 16 de diciembre de 2009, y las reacciones que ésta generó en los gobiernos países de América Latina, quienes manifestaron su total rechazo a través de organismos como MERCOSUR y la CAN.

En el caso concreto de Ecuador, este trabajo se contrae a investigar los planes y proyectos que el Gobierno ecuatoriano prepara a través de sus diferentes instituciones encargadas de asuntos migratorios, como el Ministerio de Relaciones Exteriores y la SENAMI, para enfrentar el problema cuando entre en vigencia la aplicación de la Directiva Retorno, y muchas familias migrantes ecuatorianas que no lograron regularizarse, sean internadas en los llamados Centros de Internamiento para Extranjeros, con las consecuencias que considero son violatorias a sus derechos fundamentales.

El trabajo también revela por las cifras investigadas, que el número de familias ecuatorianas que se han acogido a los planes implementados por la SENAMI para incentivar su retorno voluntario, es mínimo al compararlo con el número de compatriotas que permanecen dentro del espacio europeo en situación irregular, y que no se han acogido a ninguno de los planes que el gobierno ecuatoriano ha anunciado.

## **TEMA: LA CRIMINALIZACIÓN DE LOS SIN PAPELES POR LA UNIÓN EUROPEA**

**I.- INTRODUCCIÓN.-** La trascendente página en la vida política y social del Ecuador, relativa a la última oleada migratoria desatada como consecuencia de una de las peores crisis económicas que afectaron al Ecuador en 1999, y que tuvo como destino principal los Estados Unidos de Norte América y Estados miembros de la Unión Europea, entre estos, España e Italia, para citar los países de mayor acogida, parecería llegar a su culminación con la expedición de la Directiva Retorno, emitida por el Parlamento Europeo en junio de 2008.

La Directiva Retorno, cuyo principal objetivo es el adoptar una política común en materia de inmigración ilegal, y mediante la cual, se pretende adoptar normas y procedimientos comunes en los Estados miembros, en materia de retorno, expulsión, uso de medidas coercitivas, internamiento temporal y reingreso de los nacionales de terceros países en situación irregular, tomando en cuenta el respeto de sus derechos humanos y libertades fundamentales, responde al Programa de la Haya acogido por el Consejo de Bruselas de 4 y 5 de noviembre de 2004<sup>1</sup>, donde éste pidió expresamente el establecimiento de normas comunes para personas que serán repatriadas, de manera humana y respetando sus derechos y dignidad.

Sin embargo, considero que éstos nobles enunciados contenidos en la Directiva, que en un primer momento nos invitarían a presumir que el retorno de los inmigrantes y sus familias que permanecen dentro del espacio europeo de forma irregular, se logrará de forma ordenada y respetando sus derechos humanos y su dignidad, contrastan con la realidad de los hechos y las cifras obtenidas a lo largo de la presente investigación, situación que a mi criterio tornará el problema muy difícil de manejar por parte de las autoridades de los Estados involucrados.

En primer lugar, la Directiva Retorno contiene normas relativas al uso de medidas coercitivas como por ejemplo, el internamiento temporal a efectos de la expulsión de los inmigrantes irregulares y sus familias, acompañadas de la prohibición

---

<sup>1</sup> Entre las Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Bruselas de 4 y 5 de noviembre de 2004, que se remite al Programa de la Haya, relativo a la creación de un espacio de libertad, seguridad y justicia, en el ítem III, concretamente el numeral 1.6.4. habla sobre la creación de una política común de repatriación y readmisión, y el Consejo Europeo solicita el inicio de la fase preparatoria de un fondo europeo de repatriación. Consultado en [www.unispal.un.org](http://www.unispal.un.org) 19-01-10

de reingreso al espacio europeo dentro de los cinco años posteriores a su expulsión, normas que violan claramente principios contenidos en Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos, como el Principio de Proporcionalidad<sup>2</sup> contenido en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y en el artículo 49 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

Como segundo presupuesto importante tenemos que el artículo 20 de la Directiva, habla acerca de la incorporación al Derecho Nacional por parte de los Estados miembros, de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias, mismas que los faculta discrecionalmente a adoptar la forma y métodos más apropiados para dar cumplimiento a la Directiva. Es ésta la razón que encuentro para que existan marcadas diferencias entre los Estados, en cuanto a la mayor o menor adopción de leyes restrictivas y violatorias de los derechos de los inmigrantes irregulares, en lo referente al tiempo previsto para el internamiento de éstos y sus familias, lo que a mi criterio, conducirá sin duda a un eminente panorama de violación de sus derechos fundamentales.

Una nota de prensa publicada por el Parlamento Europeo relativa a la aplicación de la Directiva Retorno por los Estados miembros, lo confirma al señalar:

En la actualidad cada país tiene normas distintas. Mientras Francia tiene un período de retención limitado a 30 días, en Malta este plazo se extiende hasta 18 meses. Además, siete Estados miembros carecen de un período máximo de retención: Dinamarca, Estonia, Finlandia, Lituania, Países Bajos, Reino Unido y Suecia. En España el plazo es de 40 días. Como cada país podrá seguir fijándolo por debajo del máximo, esta disposición no afecta la situación española. ([prensa-es@europarl.europa.eu](mailto:prensa-es@europarl.europa.eu), 18-01-10)

Así mismo, el número 6 del artículo 15 de la Directiva, contempla que los Estados miembros podrán prorrogar el plazo previsto en el apartado 5. -que señala que el internamiento no podrá superar los seis meses- por un período no superior a doce meses más, con arreglo a su legislación nacional, en los casos en que pueda presumirse que la operación de expulsión se prolongará debido: a) falta de cooperación del nacional de un

---

<sup>2</sup> El Principio de Proporcionalidad contenido en el Pacto de Derechos Civiles, establece que la intensidad de la pena no podrá ser desproporcionada en relación a la infracción.

tercer país de que se trate; y, b) demora en la obtención de terceros países de la documentación necesaria.

Las disposiciones de la Directiva Retorno a no dudarle, me permiten sostener que el proceso de retorno de los inmigrantes ecuatorianos que actualmente permanecen dentro del espacio europeo en condición irregular, no se presentará dentro de un marco de respeto a sus derechos humanos, precisamente porque la propia Directiva es de por sí, atentatoria de derechos fundamentales, al establecer el internamiento de los sin papeles en Centros de Internamiento para Extranjeros, CIE, equiparando el hecho a cualquier tipo de delito penal sujeto de una pena privativa de libertad, ya que en ningún momento se puede olvidar que el principal de los derechos que contiene la Declaración Universal de Derechos Humanos, es precisamente el Derecho a la Libertad.

Gabriela Rodríguez, Relatora Especial de Naciones Unidas (UN) para los Derechos Humanos de los Migrantes, en un Seminario organizado por la CEPAL el 6 y 7 de diciembre de 2004 sobre Gobernabilidad Migratoria e Integración, manifiesta su preocupación por la fuerza de las actitudes discriminatorias respecto de los latinoamericanos en particular, y de los migrantes extracomunitarios en general, y destaca cómo Italia en este caso, criminaliza la condición de irregularidad de los inmigrantes. El argumento de la Relatora Especial de Naciones Unidas es relevante para mi investigación, pues mi interés se relaciona con las consecuencias sociales y políticas de discriminación y trato degradante, que originará la Directiva Retorno, dentro de los Centros de Internamiento para Extranjeros de los dos Estados de mayor acogida de migrantes ecuatorianos, como son España e Italia

El 80% de los prisioneros en la cárcel común de Milano (Italia) son extranjeros. Los delitos por los que han sido apresados son frecuentemente portación de pequeñas cantidades de droga o robos. Pero el objetivo de este señalamiento es hacer un llamado de atención sobre el hecho de que los ciudadanos comunitarios que cometen las mismas faltas pueden llegar a una negociación de su pena, o al pago de una multa, mientras que los extracomunitarios son directamente encarcelados, sometidos a penas de cinco años, y luego enviados a centros de deportación (Rodríguez, 2004: 79)

Este argumento contribuye a relevar mi afirmación, sobre la injusta equiparación de la situación irregular de los inmigrantes, con la condición de un delincuente común sujeto a encarcelamiento, pues, aún cuando se trate de matizar a los Centros de Internamiento para Extranjeros con este eufemismo, la realidad simplemente confirmará mi argumentación que sostendré a lo largo de ésta investigación, referente a que los inmigrantes irregulares y sus familias perderán el valor máspreciado por el ser humano, que es su libertad, y que el Gobierno ecuatoriano no tiene previsto ningún plan de contingencia a éste respecto: ni ante una eventual llegada de modesta o gran magnitud de inmigrantes ecuatorianos, ni, sobre la protección que se les deberá brindar en el exterior.

Ante esta preocupante realidad, me interesa conocer si el gobierno ecuatoriano a través de sus organismos encargados de asuntos migratorios, como la SENAMI y la Cancillería, ha previsto políticas o medidas de contingencia frente a la certeza de que un gran número de inmigrantes ecuatorianos irregulares y sus familias sean internados en Centros de Permanencia Temporal, y especialmente, ¿qué tipo de protección se les brindará en el exterior y cuáles son los planes de acogida en Ecuador?

Para la consecución de este objetivo, es importante conocer las cifras proporcionadas por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Ecuador, que señalan que en Roma existen 73.000 inmigrantes ecuatorianos regularizados, y se estima que en todo el país hay alrededor de 185.000 en situación irregular, por lo tanto, es evidente que la cifra de irregulares duplica a la de los regulares<sup>3</sup>; así mismo, por cifras publicadas por la SENAMI, se estima que en España residen legal e ilegalmente más de 800.000 ecuatorianos, y de ellos 16.380 estaría sin empleo (NR-AFP)<sup>4</sup>.

Hernán Olgún, Secretario Encargado de la SENAMI, informó para Diario Hoy<sup>5</sup>, que actualmente se estima que más de tres millones de ecuatorianos residen en el exterior, y que la mayoría de ellos radican en España, Italia y los EE.UU.

Estas cifras que por su naturaleza, todos conocemos son completamente relativas en virtud de las propias condiciones de la irregularidad, revelan la gran magnitud de la inmigración irregular que actualmente permanece dentro del espacio

---

<sup>3</sup> Fuente: [http://www.telegrafo.com.ec/actualidad/noticia/archive/actualidad/2009/06/16/Ecuador-plantea-en-Italia-la-preocupaci\\_F300\\_n-por-sus-migrantes.aspx](http://www.telegrafo.com.ec/actualidad/noticia/archive/actualidad/2009/06/16/Ecuador-plantea-en-Italia-la-preocupaci_F300_n-por-sus-migrantes.aspx)

<sup>4</sup> Fuente: Diario Hoy, de 13-09-08

<sup>5</sup> Diario Hoy, 13-09-08



europeo, lo que me permite sostener que el retorno de los inmigrantes ecuatorianos y sus familias no será fácil de manejar.

Iniciaré con una aproximación teórica sobre el tema de mi investigación, en torno a la teoría realista de las relaciones internacionales, para luego realizar un antecedente o recuento de cómo se ha manifestado en el Ecuador la dinámica migratoria de las últimas décadas del siglo pasado.

A continuación, es importante realizar un análisis de las circunstancias y razones que precedieron la adopción de la Directiva 2008/115/CE/ emitida por el Parlamento Europeo el 16 de diciembre de 2008, o comúnmente conocida como Directiva Retorno, para también abordar las razones que motivaron a radicalizar aún más, la posición de la Unión Europea, con la suscripción posterior del Pacto Europeo de Inmigración y Asilo.

Es relevante también realizar una aproximación sobre que y como son los Centros de Internamiento Temporal para Migrantes, citando los casos de España e Italia, como dos de los países en donde se focalizará con mayor evidencia el problema del hacinamiento de los inmigrantes irregulares, que, de acuerdo a la Directiva Retorno, serán internados por un tiempo que podrá variar entre 6 y 18 meses, dependiendo de las circunstancias y normativa propia de cada Estado.

Para concluir, realizaré una descripción y análisis de los planes o proyectos implementados por el Gobierno ecuatoriano, a través de la Secretaría Nacional del Migrante, SENAMI, mismos que tienen por objeto el incentivar el retorno voluntario de los inmigrantes que se encuentran en espacio europeo, para hacer mis conclusiones respecto de la investigación realizada.

## **II.- APROXIMACIÓN TEÓRICA.-**

Ante la inevitable presencia de intereses contrapuestos entre los actores del escenario internacional, en el presente caso, UE vs. flujos migratorios procedentes del Sur, el problema a dilucidar es cómo conciliar dichos intereses y mantener un equilibrio mediante los tan usuales acuerdos, como por ejemplo, el Acuerdo suscrito en enero de 2001, entre los Gobiernos de España y Ecuador relativo a la Regulación y Ordenación de Flujos Migratorios.

El objetivo primordial de la teoría realista de la política internacional, es el de aportar un orden y un significado al caudal de fenómenos que, en su ausencia, permanecerían incoherentes e ininteligibles (Morgenthau, 1960:55); por lo tanto, los hechos materia de esta investigación se prestan a una interpretación realista, en el supuesto de que la política migratoria de expulsión de ilegales adoptada por la UE, es un hecho coherente con la esencia de esta teoría: la preservación de los intereses de los Estados, con el único propósito de obtener su propio beneficio.

Tenemos por un lado, la tremenda presión migratoria proveniente de los flujos que llegan del Sur en demanda de trabajo, misma que afecta a los Estados miembros, y de la que evidentemente la UE perdió el control.

En la defensa y preservación exclusiva de los intereses y propio beneficio de los Estados de acogida, en la última década presenciamos que la migración ha sido utilizada por los países ricos a su conveniencia: cuando necesitan de mano de obra barata para hacer funcionar sus economías, permiten la libre circulación, concediendo convenientes visados de tipo laboral, o estableciendo acuerdos de regulación de flujos migratorios de forma ordenada y programada, optando de esta forma por un nuevo tipo de política migratoria pendular y temporal (Nair, 2006;47).

Claudia Pedone realiza una aproximación sobre el tema, señalando que los Estados-nación europeos, ponen en práctica un doble mecanismo: hacia dentro con la construcción de un mercado común unificado, pero hacia fuera construyen fronteras cada vez más seguras y excluyentes, que logran que en la periferia se constituya una reserva de mano de obra barata y disponible (Pedone, 2006:38)

Lo sintetiza de la siguiente manera:

Este afianzamiento de las fronteras, se convierte en un mecanismo orgánico a los fines del capital, ya que la criminalización de los inmigrantes bajo el adjetivo de “ilegales”, permite contar con mano de obra abundante, no sindicalizada y en condiciones de aceptar bajos salarios (Pedone, 2006:38)

El enfoque realista de la política internacional, permite entender la esencia de este problema, pues están en juego la negación a las aspiraciones legítimas y justas de los migrantes que presionan por integrarse social y laboralmente en las sociedades receptoras, de un lado; y de otro, el “interés nacional” de los Estados miembros de la UE, que se manifiesta en una política migratoria de expulsión de irregulares donde su prioridad es indiscutiblemente su seguridad, misma que se opone dramáticamente al respeto y observancia de los derechos fundamentales de los nacionales extracomunitarios.

Un ejemplo claro de esto, encontramos en las razones por las cuales muchos Estados miembros de la UE, como España, Italia, Francia, entre otros, nunca ratificaron la Convención Internacional para la Protección de los Derechos de los Trabajadores Migratorios y sus Familias, misma que en su artículo 22 señala concretamente que: *los trabajadores migratorios y sus familias no podrán ser objeto de medidas de expulsión colectiva, y, cada caso de expulsión será examinado y decidido individualmente*

Por lo tanto, el hecho de que en este momento, la Unión europea pretenda deslegitimar la Convención Internacional que protege los Derechos de los Trabajadores Migratorios y sus Familias, como si no existiera, únicamente por que no la ratificaron, con el propósito de poder atropellar los derechos de los inmigrantes de la forma en que presenciamos, esto es, mediante la adopción de una Directiva que criminaliza el estatus de irregular de una persona, no significa que tales derechos inherentes a los trabajadores migratorios no existan ante la comunidad internacional.

Me parece adecuado enfocar el tema de investigación planteado, desde otra perspectiva realista, aquella que intenta explicar entre otros problemas, las variables que determinan el comportamiento doméstico y externo de los actores de la sociedad

internacional y los orígenes de la mayoría de conflictos actuales del sistema internacional (Ayoob, 2002:28).

En este contexto, entre las razones que incidirían para que países débiles y subalternos como el nuestro, opten por un comportamiento de impotencia y resignación ante resoluciones políticas tan injustas y radicales como la Directiva Retorno emitida por la UE, cuyas consecuencias afectan indudablemente a la paz y dignidad interior del Estado, estaría su condición de pertenecer al tipo de naciones post-coloniales, las cuales según Ayoob, carecen de la “legitimidad y efectividad óptimas, capaz de proveer de un orden político estable que les permita participar de una posición mas equitativa para reescribir las reglas del orden internacional” (Ayoob, 2002; 34-35)

De esta manera, el Ecuador al igual que muchos de los países de América Latina, cuya “dependencia se puede manifestar en numerosos tipos de comportamiento internacional” (Hey, 1993:543), su conducta conformista ante la emisión de la Directiva Retorno, respondería a:

Un cálculo realista de un Estado débil, el cual, en virtud de su debilidad política y económica, y temiendo sanciones en caso de actual de otro modo, se alinea con el Estado fuerte en pos de sus objetivos de política exterior” (Zepeda, 2010: 3)

### **III.- ANTECEDENTES DE LA MIGRACIÓN ECUATORIANA**

Es importante entender cómo se ha manifestado en el Ecuador la dinámica migratoria de las últimas décadas del siglo pasado, puesto que las repercusiones socioeconómicas que ello ha generado, no solamente están relacionadas con el aporte a la economía en los países de destino y origen, sino además, al importante intercambio cultural que se ha dado, pero que a finales de esta primera década del siglo XXI, se torna escabroso para los inmigrantes, por las connotaciones jurídicas actuales que han determinado que al inmigrante que permanece en condición irregular en el espacio Europeo, se lo catalogue como un criminal sujeto de una sanción penal.

La incesante movilidad de población hacia los mercados laborales del primer mundo experimentada por el Ecuador en las últimas décadas, posee particularidades diferenciadas por períodos definidos.

En este contexto, es importante citar lo que al respecto señalan Acosta, López y Villamar:

A partir de 1950, gran parte de la migración ecuatoriana fue atraída hacia países de Norteamérica como Estados Unidos y Canadá, debido entre otras cosas, a la crisis mundial de la paja toquilla que estranguló la economía de provincias como Azuay y Cañar, dedicadas a la exportación de los famosos sombreros, y, a que los países del Norte concentraban una creciente y pujante economía de mercado, como resultado de la progresiva mundialización del sistema capitalista (Acosta, López, Villamar, 2006:9).

La globalización creciente de la economía allanó las condiciones propias del mercado mundial, y condujo a que los procesos migratorios de hoy alcancen las dimensiones que presenciamos. En consecuencia, la mayoría de los movimientos migratorios originados desde los países del tercer mundo hacia los países desarrollados, son el resultado de la marcada diferencia entre los países ricos y pobres.

Walter Actis, Miguel de Prada y Carlos Pereda de *Colectivo Ioé*, en un artículo para la revista *Migraciones* señalan lo siguiente:

Actualmente todo el planeta está conectado en una serie de redes aunque de forma selectiva y jerárquica. Al perder importancia los recursos naturales y el trabajo manual, a favor del conocimiento y el trabajo cualificado, muchos países pasan de la explotación dependiente a la irrelevancia estructural en la nueva economía (poblaciones sobrantes). Esta situación genera una tendencia a la polarización del orden internacional (la brecha Norte-Sur) y una serie de intentos de reconstruir la unidad del mundo en nuevas condiciones (Actis, Pereda, De Prada, 2001:8)).

Esto nos facilita entender la incidencia que la globalización económica ha tenido sobre la migración, como un acelerador de los factores de producción, entre estos, la mano de

obra, la cual no ha sido valorada ni considerada en la misma proporcionalidad que la movilidad de capitales.

El estancamiento experimentado por la economía ecuatoriana en las décadas de los 80 y 90, a consecuencia de la caída internacional del precio del barril del petróleo y de la crisis de la deuda externa, entre otros factores, serían determinantes en la desestabilización económica y social que estaría acechando al país hacia finales del siglo XX.

Recordemos que la política económica del período denominado “auge petrolero”, de los años setenta, basada en la industrialización sustitutiva de importaciones de bienes de consumo, no dio los resultados esperados, ya que generaba una masiva dependencia de recursos externos, de manera que al fallar éstos, la economía necesariamente entraba en crisis (Naranjo, 2005:141)

Franklin Ramírez señala:

El balance de los años ochenta muestra pobres resultados en términos de crecimiento económico, y una altísima vulnerabilidad frente a la economía internacional. La tasa de crecimiento del PIB permaneció cerca del 3%, más baja que la tasa de crecimiento poblacional, de manera que el ingreso per cápita en 1994, medido en dólares constantes fue aún más bajo que el alcanzado en 1981 (...) mientras que en la década de los setenta, hay logros en términos de crecimiento económico, de los salarios reales y de la calidad y extensión de los servicios estatales; la década de los ochenta es regresiva (Ramírez, 2005:27).

En este período, la migración se caracterizó por provenir desde zonas rurales del sector centro y sur de la sierra ecuatoriana, especialmente de las provincias de Azuay, Cañar y Loja. El principal atractivo siguió siendo Estados Unidos, con una tendencia migratoria mayormente masculina.

A partir de los 80, empiezan a migrar de forma gradual y en mayor cantidad las mujeres, acelerándose este proceso en la década de los 90. Esto no consigue equilibrar la desolación<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Estudios realizados por la economista Betty Sánchez revelan que en ciertos cantones de la provincia de Loja, p.e., existe un despoblamiento rural severamente marcado por efectos de la emigración tanto interna (hacia las ciudades grandes del país) como a países del exterior, como es el caso de la parroquia

suscitada en ciertas provincias especialmente del sur del Ecuador, a consecuencia de décadas de la emigración masculina (Acosta, López, Villamar, 2006:39).

Se puede concluir señalando que la migración ecuatoriana de las últimas cuatro décadas del siglo XX, muestra una dinámica con tendencia moderada, localizada en las zonas de la sierra central y preferentemente rural, y los flujos que se consolidaron a lo largo de los ochenta, representan una proporción apenas significativa pero de todos modos, constante (Ramírez, 2005: 30).

El colapso financiero y político que afectó al Ecuador en 1999 marca una diferencia radical en cuanto al comportamiento migratorio de la población, tanto por las causas determinantes que motivaron el fenómeno, como por el cambio hacia los países de destino. El Ecuador, que venía experimentando una frágil estabilidad democrática en los últimos años, como consecuencia del derrocamiento del Presidente Abdala Bucarám, la sucesión presidencial momentánea de Rosalía Arteaga y el cuestionado interinazgo de Fabián Alarcón, eventos críticos que antecedieron a un escenario plasmado de la más absoluta corrupción que marcó el corto gobierno del demócrata cristiano Jamil Mahuad.

Acosta, López y Villamar, resumen la etapa que vivió el Ecuador a consecuencia de la peor crisis económica y posterior colapso bancario experimentados por el país, cuyo desenlace resultó en una masiva oleada migratoria, esta vez, no regional sino nacional, que abarca en su mayoría a población de la clase media<sup>7</sup>, y de una mano de obra mayormente seleccionada y cualificada.

Luego de un prolongado período de estancamiento desde 1981 hasta 1998, en el cual la economía apenas creció a un 2,5% de promedio anual, el año 1999 será recordado por registrar la mayor caída del PIB. Este declinó en -6.3% en términos reales medido en sucres y en -28 medido en dólares: de 23255 millones en 1998 pasó a 16674 millones de dólares en 1999. Entre el año 1995 y el año 2000, el país soportó un acelerado

---

Sabiango del cantón Macará, donde en noviembre del 2001, según un censo del INEC, tenía 838 habitantes, y que para el año de su investigación (2003), quedan únicamente 100 personas.

<sup>7</sup> El término “clase media” resulta debatible si consideramos que la línea que divide la clase media de la pobre en Ecuador, hacia finales del siglo XX era casi imperceptible. Marco Naranjo sostiene que “el Ecuador sufrió un severo retroceso en este período, ya que de acuerdo a estudios realizados por UNICEF, Ecuador experimentó el empobrecimiento más acelerado en la historia de América Latina, pues el número de pobres en términos porcentuales se incrementó del 43 al 71 por ciento, y que la pobreza extrema dio un salto del 12 al 35% de la población”. (Naranjo, 2005:141)

empobrecimiento. El número de pobres creció de 3,9 a 9,1 millones, mientras la pobreza extrema se duplicó de 2,1 millones a 4,4 millones (Acosta, López, Villamar, 2006:41).

Las consecuencias lógicas de este acelerado empobrecimiento y deterioro del nivel de vida de las familias ecuatorianas, -quienes vieron sus justas y legítimas aspiraciones de satisfacer los niveles básicos de vida, pulverizarse por efectos de la dolarización de la economía adoptada por el gobierno, como una salida política improvisada que pretendió devolver un poco de credibilidad al gobierno de Mahuad- fue la decisión de migrar hacia los países industrializados, por la percepción de la población en la gran capacidad de absorción de la mano de obra inmigrante por parte de estos países.

En resumen, las causas de la segunda oleada migratoria, se identifican en factores que conciernen a la estructura económica y social propia del Estado ecuatoriano, heredada de décadas pasadas, pero determinantes para los eventos del año 1999, así como en factores externos producto de su vinculación con el sistema económico internacional.

La siguiente cita expresa muy claramente lo que afirmo:

La excesiva dependencia de la economía ecuatoriana en la agricultura y exportación de productos primarios, la coloca en una posición vulnerable frente a los eventos naturales que puedan afectar al mercado internacional, como por ejemplo, el fenómeno de “El Niño”, o plagas cíclicas que inciden en la agricultura, factores que contribuyen a deteriorar las frágiles relaciones comerciales con otros países. La presencia de sistemas de producción atrasados en el Ecuador que ha caracterizado la estructura del aparato productivo, rezagado con respecto de los adelantos de la tecnología moderna, y que nos condiciona a una estructura subdesarrollada (Cartillas Migración No. 3, 2003:4)

La frágil institucionalidad democrática que ocasionó que en un período de cinco años, 1997-2001<sup>8</sup>, presenciemos cinco gobiernos diferentes, contribuyó a generar

---

<sup>8</sup> El derrocamiento del Abdalá Bucaram en febrero de 1997, la efímera presidencia de Rosalía Arteaga en este mismo año, el gobierno interino de Fabián Alarcón hasta 1998, año en que Jamil Mahuad del partido social demócrata, asume la presidencia hasta enero del año 2000. En este año, Mahuad es derrocado por un triunvirato constituido por civiles y mandos medios militares, entre ellos, el posterior



un ambiente de inestabilidad social y política, con la subsecuente percepción masiva traducida en una total pérdida de fe y de credibilidad en los gobiernos de turno, situación que generó que la decisión migratoria se transforme, de un deseo individual de superación, en una estrategia familiar de supervivencia (Cartillas Migración No. 3, 2003:5).

Como factores externos, producto de la vinculación del país con el mercado internacional tenemos: la caída del precio internacional del barril de petróleo que permaneció latente hasta 1998, sumado a la deuda externa que estranguló la economía del país y que generó fuertes políticas de “ajuste fiscal”<sup>9</sup> por parte del Estado, como consecuencia de las fórmulas impuestas por el FMI y el BM, (Naranjo, 2005: 142), que generaron un proceso inflacionario y de recesión económica para el país, que lo sumió en un profundo estancamiento.

Para concluir este punto, es necesario agregar una valoración crítica realizada por Carlos Pereda y Miguel Angel de Prada para Colectivo Ioé, precisamente en el año 2001, cuando los Estados de la UE se enfrentaban a la avalancha de flujos migratorios provenientes del Sur:

Para terminar, vamos a hacer una valoración de uno de los flujos migratorios mas frecuentes y que es el que más afecta a los países desarrollados. Nos referimos a las migraciones económicas Sur-Norte, que proceden de los países pobres (demográficamente ricos) y se dirigen hacia los países más desarrollados (demográficamente pobres). Estos flujos de población, en realidad, son un *síntoma de otro problema de mayor alcance, cual es la existencia de profundas desigualdades económicas y políticas a escala mundial*. La brecha de las desigualdades es especialmente profunda entre el Norte y el Sur, pero se produce también al interior de cada Estado, entre clases sociales con intereses enfrentados. En los países del Sur la desigualdad es patente y, junto a una minoría dominante –con frecuencia asociada o colaboradora con los intereses del Norte y de las empresas transnacionales- y una estrecha capa de clases

---

presidente Lucio Gutiérrez. El triunvirato concluye su corta existencia con la entrega del poder a Gustavo Noboa, quién entrega el poder a Gutiérrez en el año 2002.

<sup>9</sup> Marco Naranjo señala que la política que el Ecuador denominó de “ajuste”, en la década de los 80 y 90, fue contraria a su planteamiento, pues en vez de lograr la estabilidad que pretendía, provocó mas bien una elevada inflación, inestabilidad cambiaria, paralización y retroceso en el Producto, aumento de la pobreza, *masiva emigración de ecuatorianos al exterior*, quiebra del sistema financiero, destrucción del ahorro real y desestímulo a la inversión.

medias, existe una amplia base social que se debate entre la explotación y la supervivencia (Colectivo Ioé, 2001: 17)

#### **IV.- LA DIRECTIVA RETORNO DE LA UNIÓN EUROPEA Y LA EXPULSIÓN DE LOS INMIGRANTES NO REGULARIZADOS**

El Acuerdo de Tampere (1999), marca para la UE la posibilidad de desarrollar una política común en materia de inmigración y asilo. Hasta la Cumbre de Tampere, las instituciones de la Comunidad Europea solamente tenían competencia para establecer acuerdos intergubernamentales, como el de Schengen (1985), cuyo propósito principal fue el asegurar el control fronterizo entre los primeros cinco<sup>10</sup> países firmantes, y facilitar la libre circulación de personas y mercaderías entre sí (Pedone, 2006: 49).

Con la suscripción del Tratado de Ámsterdam en octubre de 1997, por quince países miembros de la UE, se consiguió la modificación de varias disposiciones del Tratado Constitutivo de la UE, y supuso básicamente, un avance hacia la consolidación de la Unión. Según este Tratado, el proceso de integración y ciudadanía europea debía enmarcarse dentro de un espacio de libertad, seguridad y justicia, así como asegurar la adopción de una política exterior común y la reforma de las instituciones comunitarias (Tratado de Ámsterdam 1999).

El Tratado de Ámsterdam establece el principio de no discriminación y de igualdad de oportunidades, como una de las directrices básicas de la política de la UE. El Consejo se compromete a adoptar todo tipo de medidas contra la discriminación por motivos de sexo, origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual (Tratado de Ámsterdam, Art. 1).

La Unión se compromete a establecer progresivamente un espacio de libertad, seguridad y justicia común, y, en lo referente a la libre circulación de las personas, control de fronteras exteriores, asilo e inmigración, pasa a formar parte de este hito comunitario para los próximos años (Tratado de Ámsterdam, Art. 1).

---

<sup>10</sup> En junio de 1985 cinco países comunitarios firmaron el Acuerdo de Schengen, con el fin de facilitar la movilidad intracomunitaria y reforzar el control de fronteras dentro del espacio Schengen, esto a partir de 1990. Sin embargo, la caída del Muro de Berlín en 1989 suspendió temporalmente este proceso, y en 1992, doce países firmaron el Acuerdo Schengen: Francia, Alemania, Bélgica, Holanda, Luxemburgo, Italia, España, Portugal, Austria, Grecia, Suecia y Finlandia.

En este contexto, el Acuerdo de Schengen se incorpora al Tratado de Ámsterdam, mediante el protocolo que lo integra al marco de la UE, y algo muy importante, el Consejo Europeo tiene la potestad exclusiva de dictar medidas en cuanto a las políticas de visado, asilo, inmigración y todo lo relacionado con la libre circulación de personas (Tratado de Ámsterdam, Título III, artículo 73I).

En concordancia con este Tratado, el enfoque dado por la UE para la gestión de los flujos migratorios, a través de la Cumbre de Tampere (1999), estaba orientado a la construcción de una política común de inmigración y asilo, impulsando la creación de un espacio de libertad, seguridad y justicia, basado en cuatro pilares fundamentales: la colaboración con los países de origen, un sistema europeo común de asilo, una adecuada gestión de flujos migratorios y, el trato justo a los nacionales de terceros países (Acuerdo Tampere, 1999).

Pese a estos lineamientos de la política comunitaria de inmigración y asilo, las sucesivas reformas a las leyes de extranjería en varios de los Estados miembros, como España e Italia, revelan una clara restricción en cuanto a derechos, que se contradice con los principios sobre la adopción de una política común de inmigración y asilo, siendo precisamente, la evidente discriminación en el trato a los nacionales de terceros países, y más grave e inhumano aún, la invisibilización y consecuente exclusión de los sin papeles.

La Unión General de Trabajadores UGT- España, cinco años después, en agosto de 2004, realiza un balance de los resultados de Tampere. Este informe se centra precisamente en el apartado referente a la integración de los nacionales de terceros Estados, residentes legales, en el supuesto de que tal objetivo es justamente el que menos progresos ha conseguido en el lapso de tiempo analizado.

La UGT-E señala:

Para la UGT-España, el avance más significativo ha sido la comunitarización de la política de inmigración y Asilo. Sin embargo, no podemos dejar de lamentar, que dicha comunitarización se haya producido efectivamente, en un período marcado por una clara regresión en los marcos jurídicos reguladores de los regímenes de extranjería en diversos países europeos, regresión que ha incidido de forma muy negativa en uno de los principios sobre los que se basaba esta

comunitarización: la igualdad de trato para los nacionales de terceros países (UGT-España, 2004).

Cuestiona que ciertos instrumentos jurídicos, como la Directiva sobre reagrupación familiar y la Directiva sobre los residentes de larga duración, revelan la poca voluntad política y las incoherencias con los compromisos adquiridos por la Comisión Europea, que han quedado desvirtuados de los objetivos marcados.

Emilio Gómez Ciriano, coincide con las apreciaciones y evaluaciones realizadas por la UGT-España, cuando afirma que la política migratoria común de la UE cuatro años después, se alejaba marcadamente de los objetivos de Tampere, en especial, en lo relativo a la integración de los inmigrantes regularizados, ya que las evidencias se mostraban con tan solo realizar un análisis a todas las iniciativas de la Comisión, cuya finalidad es la de fortalecer los instrumentos de control de la inmigración frente al reducido número de iniciativas destinadas a fomentar la integración (Gómez, 2004: 172).

Sus críticas se dirigían a la entrada en vigor de la Directiva de reagrupación familiar de los inmigrantes en España, pues afirma que ni una sola de las recomendaciones presentadas por las principales plataformas europeas que trabajan a favor de una concepción más generosa de los derechos de los inmigrantes, ha sido considerada.

El Consejo Europeo celebrado en Sevilla en junio de 2002, recoge con mayor claridad los lineamientos de Tampere, aproximándose en este sentido, en la aprobación de un plan conjunto en la lucha contra la inmigración ilegal, e insta a los Estados miembros, a adoptar medidas para una gestión conjunta de flujos migratorios, respetando el equilibrio necesario entre, por una parte, una política de integración de los inmigrantes legalmente establecidos, y por otra, la lucha decidida contra la inmigración ilegal y la trata de seres humanos (Conclusiones de la Presidencia de Sevilla, III:28).

El apartado 30 específicamente, establece medidas para luchar contra la inmigración ilegal, donde el Consejo Europeo hace un llamado a la Comisión a fin de que dé máxima prioridad a ciertas medidas recogidas del Plan Global para la Lucha contra la Inmigración Ilegal, entre estas, se contemplan en el año 2002, políticas de

expulsión y repatriación, conforme a los elementos de un programa de repatriaciones basados en el Libro Verde de la Comisión.

Por último, el Consejo Europeo de Bruselas de 4 y 5 de noviembre de 2004, pidió que se estableciera una política eficaz de expulsión y repatriación, basada en normas comunes, para que las personas sean retornadas humanamente y respetando plenamente sus derechos humanos y su dignidad (Consejo de Bruselas, 2004).

Estas decisiones políticas constituyeron, a no dudarlo, las bases para fundamentar lo que actualmente conocemos con el nombre de la Directiva Retorno o Directiva de expulsión de los sin papeles de los Estados miembros, con una diferencia que la caracteriza, que es la orden de internamiento de los inmigrantes irregulares, a efectos de su posterior expulsión.

La Directiva 2008/115/CE, o “Directiva Retorno, relativa a normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular”, a más de contemplar que el internamiento pueda ser ordenado por una autoridad administrativa, en el artículo 17 prevé el internamiento de menores no acompañados y de familias, cuando en los numerales 2, 3 y 4 señala:

2. A las familias internadas en espera de expulsión se les facilitará alojamiento separado que garantice un grado adecuado de intimidad.
3. Se dará a los menores internados la posibilidad de participar en actividades de ocio, incluidos juegos y actividades recreativas adecuadas a su edad, y, dependiendo de la duración de su estancia, tendrán acceso a la educación.
4. A los menores no acompañados se les facilitará, en la medida de lo posible, alojamiento en instituciones con personal e instalaciones que tengan en cuenta las necesidades propias de su edad. (Directiva Retorno, 2008)

Respecto a esto, encuentro implicaciones que dada su importancia merecen ser analizadas.

Primero, el capítulo IV de la Directiva Retorno, que trata el internamiento a efectos de expulsión de inmigrantes irregulares, en el artículo 15, apartado 6, señalan *que los Estados miembros podrán prorrogar el plazo previsto en el apartado 5 por un período limitado no superior a doce meses más, con arreglo a la legislación nacional, en los casos en que, pese haber desplegado por su parte todos los esfuerzos razonables, pueda presumirse que la operación de expulsión se prolongará, debido a la falta de*

*cooperación del nacional del tercer país de que se trate; o, a la demora en la obtención de terceros países de la documentación necesaria.*

*Segundo, el apartado 5 del artículo 15 de la Directiva, señala que el internamiento se mantendrá mientras se cumplan las condiciones establecidas en el apartado 1, y sea necesario para garantizar que la expulsión se lleve a buen término. Cada Estado miembro fijará un período limitado de internamiento, que no podrá superar los seis meses.*

Esta disposición es tan clara como grave, porque significa que el tiempo de internamiento de las familias de los inmigrantes se prolongará debido a “descuido o culpa” siempre atribuible al nacional de un tercer país, y aunque se permita a los menores internados la posibilidad de participar en ciertas actividades, incluido el acceso a la educación, permanecerán en un ambiente nada adecuado, sin desestimar que la reacción que provocará en el entorno social que los rodea tampoco será buena.

Como lo manifesté anteriormente, la Directiva permite a los Estados miembros, esta facultad discrecional para optar por elegir la forma y métodos más apropiados, para dar eficacia a sus principios generales en sus respectivos ordenamientos jurídicos, esto en acatamiento a lo dispuesto en la Propuesta de la Comisión de las Comunidades Europeas <sup>11</sup>, situación a mi criterio es totalmente relevante, porque significa que la Comisión Europea prevé, que las condiciones del internamiento de los nacionales de terceros países, estarán sujetas a cambios, que conforme a ciertas circunstancias, no se garantiza ni sitio ni tiempo de internamiento concretos, donde las familias de los inmigrantes permanecerán hacinadas.

**V. EL PACTO EUROPEO DE INMIGRACIÓN Y ASILO.-** El Pacto Europeo de Inmigración y Asilo, es un proyecto francés refrendado por 27 jefes de Estado de la UE, el 16 de octubre de 2008 en Bruselas, mediante el cual, se establecen claros compromisos entre los estados miembros para organizar mejor la inmigración legal, luchar contra la inmigración clandestina, reforzar la eficacia de los controles en las

---

<sup>11</sup> La Propuesta de las Comunidades Europeas, elaborada en Bruselas el 1-9-2005, COM(2005) 391 final, fundamento uno de sus fundamentos jurídicos en el Principio de Proporcionalidad, y señala que la propuesta cumple el principio de proporcionalidad por los motivos que se exponen a continuación: La Directiva propuesta establece principios generales pero deja a los Estados miembros a los que se dirige la elección de la forma y los métodos más apropiados para dar eficacia a estos principios en sus respectivos ordenamientos jurídicos y contexto en general.

fronteras exteriores de la UE, construir una Europa de asilo, y llegar a acuerdos con aquellos países que son fuente de emigración.

El Pacto Europeo de Inmigración y Asilo, posterior a la aprobación de la Directiva Retorno de junio de 2008, radicaliza aún más la posición de la Unión Europea, cuando emite un claro mensaje de cómo será en adelante su política migratoria, totalmente selectiva, discriminatoria y adecuada a las exigencias de los mercados laborales europeos. El Compromiso Uno señala:

Corresponde a cada Estado miembro poner en práctica políticas de inmigración profesional y *decidir el número de personas que desea admitir en su territorio en función de las necesidades de su mercado de trabajo*. El atractivo de la Unión Europea para *trabajadores altamente cualificados* debe ser reforzado. Se deben facilitar las migraciones temporales y circulares (es decir, las idas y vueltas), evitando la fuga de cerebros de los países de origen de los migrantes. (...) Los Estados miembros deben aplicar políticas de integración ambiciosas sustentadas en el equilibrio entre los derechos (acceso al empleo, a la vivienda y a los servicios sociales) y las obligaciones de los migrantes (respeto a las leyes y a la identidad del país de acogida). (Pacto Europeo de Inmigración y Asilo, 2008)

Un dato de prensa de la *Cadena EFE Madrid, publicado en el diario El Universo de Ecuador, el 9 de septiembre de 2009*, señala que el Partido Popular el principal de la oposición en España, presentará al Parlamento, un proyecto a la Ley de Extranjería, que incluirá entre otras reformas, la prohibición de regularizaciones masivas de inmigrantes y limitar los visados por reagrupación familiar. Estas reformas que se pretende introducir en la Ley de Extranjería de España, tienen congruencia con el Pacto Europeo de Inmigración y Asilo, cuando se pretende imponer el establecimiento de contratos de integración mediante los que se obligará a los inmigrantes a aprender la lengua, respetar los principios de la Constitución Española y retornar a sus países de origen si carecen de empleo y medios. La limitación a la reagrupación familiar tendría por objeto impedir que los familiares reencontrados puedan reunir sucesivamente a más miembros.

Es totalmente atentatorio a los Derechos Humanos, que se imponga restricciones a un derecho tan importante como es el derecho de reagrupación familiar, pues se están violentando disposiciones de carácter universal como el numeral 3 del

artículo 16 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que señala: “La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado”.

Así también, pese a que algunos de los Estados miembros de la Unión Europea, como España e Italia, no han ratificado la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familias<sup>12</sup>, el artículo 44 señala que los Estados Partes, reconociendo que la familia es el grupo básico natural y fundamental de la sociedad, tiene derecho a protección por parte de la sociedad y del Estado, adoptarán las medidas apropiadas para asegurar la protección de la unidad de la familia del trabajador migratorio.

Debe tomarse en cuenta que la reagrupación familiar procede única y exclusivamente para los residentes regularizados que cumplen con requisitos sumamente rígidos, como por ejemplo, residir legalmente por cinco años dentro del espacio europeo, mantener un trabajo estable, poseer una vivienda digna, entre otros.

Aún así, la Unión Europea está decidida a violentar estos principios universales, y pisotear los derechos humanos de los inmigrantes extracomunitarios, residan legal o irregularmente dentro del espacio europeo.

## **VI. LOS CENTROS DE PERMANENCIA TEMPORAL Y ASISTENCIA -CPTA- LOCALIZADOS EN ESTADOS MIEMBROS DE LA UNIÓN EUROPEA,**

La creación de centros especializados para el internamiento de inmigrantes indocumentados o solicitantes de asilo en Estados miembros de la UE no es nueva. Por el informe presentado por la Relatora Especial de Naciones Unidas sobre los Derechos Humanos de los Migrantes, relativo a su visita a *Italia* en junio de 2004, cuyos objetivos fueron recabar información sobre el control y la seguridad en las fronteras y el sistema de detención administrativa de inmigrantes indocumentados, se conoce de la existencia de distintos tipos de estos centros, como: el CPTA de Restinco en Brindisi; el

---

<sup>12</sup> La Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares fue adoptada por la Asamblea General en su Resolución 45/158, de 18 de diciembre de 1990.



centro de Identificación Salinagrande en Trapani Sicilia; el CPTA Lampedusa -isla situada a 200 km al sur de Sicilia-; centros de acogida para solicitantes de asilo en Milán, vía Gorlini N° 1 y vía Novara N° 451, entre otros.

Este informe señala además que Italia ha suscrito los principales instrumentos de derechos humanos adoptados por las Naciones Unidas, a excepción de la Convención Internacional sobre la protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familias, situación que pone en evidencia la dura posición con que ha manejado su política migratoria y las rigurosas reformas introducidas últimamente a su ley de extranjería, mismas que contemplan multas de hasta 10.000 euros y prisión de hasta 4 años, para los inmigrantes que cometan el delito de inmigración clandestina<sup>13</sup>

El Puerto de Lampedusa, sin duda, uno de los más transitados, recibe el desembarco de innumerables pateras de indocumentados procedentes especialmente de Albania, Marruecos, Túnez y Libia, en unas condiciones de precariedad indescriptibles. Según señala la Relatora Especial en su informe, en un solo desembarco habrían llegado 163 personas. Por información de la Guardia Costera a la Relatora, se conoce que los inmigrantes son transportados en barcos y, a mitad de trayecto, obligados a continuar en pequeñas embarcaciones sin más ayuda que una brújula y las indicaciones de los pescadores.

Las malas condiciones de la mar y la imprecisión de los instrumentos de navegación podían retrasar hasta cuatro días un trayecto de unas 12 horas. Los inmigrantes viajan con poca agua, hacinados, y sin poder moverse. La detección de ese tipo de embarcaciones por los radares depende de la forma que tengan, razón por la que a veces las operaciones de salvamento llegan demasiado tarde (Rodríguez Pizarro, 2004:21).

El problema para Italia está determinado por su situación geográfica y de pertenencia al espacio Schengen. El Gobierno de Italia ha reconocido las dificultades existentes respecto del control de los flujos procedentes de África Central, Oriente Medio y Asia

---

<sup>13</sup> El 3 de julio de 2009, el Senado Italiano aprobó definitivamente la Ley de Seguridad, que el primer ministro Silvio Berlusconi dijo "servirá para aumentar la tranquilidad y la seguridad de los ciudadanos". En Italia hay un creciente clima de xenofobia que todos los días produce incidentes muchas veces no denunciados. La crisis económica, que se sigue agravando, aumenta más la hostilidad hacia los inmigrantes, legales e ilegales. ([www.procedimientospolicialesargentina.com](http://www.procedimientospolicialesargentina.com) Visitado 07-09-09)

que transitan por Libia y Túnez, además, ha observado una presencia cada vez mayor de latinoamericanos en situación irregular.

Esto cobra importancia para mi argumentación, por cuanto, revela el estado de clandestinidad y precariedad con que son tratados los nacionales de terceros países, y además, porque es a estos centros, donde muy probablemente serán enviadas familias enteras de inmigrantes ecuatorianos, que por diversos motivos, no decidan retornar voluntariamente a su país de origen, o no se acojan a uno de los planes implementados por el Gobierno Ecuatoriano.

La Confederación General del Trabajo de España, CGT, mediante el artículo No. 948, publicado en su página web, expresa su rechazo y denuncia la creación de Centros de Internamiento para Extranjeros en España, señalando lo siguiente:

Los Centros de Internamiento para Extranjeros (CIE), son verdaderas cárceles donde miles de inmigrantes que no han cometido ningún delito son encerrados únicamente por haber cometido una irregularidad administrativa: no tener la documentación que se les exige para residir y trabajar en nuestro país. Actualmente existen en España 10 Centros de Internamiento que han recibido numerosas denuncias por parte de organizaciones sociales, el Defensor del Pueblo, e incluso el Parlamento Europeo, debido a los abusos y la falta de garantías que sufren los inmigrantes que se encuentran detenidos lo que ha hecho que sean calificados como “Guantánamos Europeos” ([www.cgt.org.es](http://www.cgt.org.es), 16-06-08)

En consecuencia, el inminente escenario que presenciará el mundo a partir de la vigencia de la Directiva Retorno en el año 2010, será el de una radicalización de la xenofobia, traducidos en un hacinamiento y exclusión alarmantes en los llamados “centros de internamiento especializados”, para los sin papeles, localizados en ciertos Estados miembros de la Unión Europea.

Este tipo de políticas a no dudarlo, están impregnadas de una gran carga de xenofobia, pues pretenden de un solo plumazo, eliminar del espacio europeo a los inmigrantes irregulares, tal como si se tratara de una mercadería de productos que

estorban, que huelen mal y son vistos con desprecio, y que no se los considera como seres humanos merecedores de un trato justo y digno.

La Directiva Retorno revela las razones que estarían encubriendo a esta polémica decisión política, cuando el artículo 11.2 señala que la orden de expulsión irá acompañada de una “prohibición de entrada”, si el nacional de un tercer país representa *una amenaza grave para el orden público, la seguridad pública o la seguridad nacional*. Es justamente, este último punto, la “paranoia securitaria” (J. Ramírez, 2009:1) la que ha llevado a la Unión Europea, a radicalizar su posición de no tolerar más a los extracomunitarios, dentro de su proyecto de preservación de la “Europa Fortaleza”, porque representan para ellos una amenaza al orden público (Pedone, 2006:50).

El hecho de que para los Estados receptores, la inmigración represente una amenaza en cuanto su capacidad para absorber la mano de obra, así como para sus sociedades etnocentristas<sup>14</sup>, que rechazan al otro por proceder de países pobres, se debe básicamente a su incapacidad para controlar el desorden que desencadenan las migraciones forzadas, debido a la precariedad política y económica de los países que las originan (Pedone, 2006; Mármora, 2002).

Francisco Torres Pérez, en una ponencia sobre “Migración, desplazamiento forzado y refugio”, advierte sobre las consecuencias a generarse por el discurso político y la opinión de la ciudadanía, en cuanto a la construcción social diferenciada del extranjero comunitario procedente del Primer Mundo, y del extranjero extracomunitario procedente del Tercer Mundo.

Señala así, que hay grandes diferencias entre ambos, pues el inmigrante extracomunitario, como pobre y extraño, suscita una ambigua reacción en la sociedad receptora, la que al mismo tiempo que reconoce su necesidad, mantiene hacia este una actitud recelosa. Que los inmigrantes extracomunitarios son calificados como un

---

<sup>14</sup> Claudia Pedone cita a Verena Stolcke (1994), señalando que ésta última analiza los discursos de los gobiernos europeos en materia migratoria, desde los años 60, desentrañando los argumentos en los que la inmigración aparece como un fenómeno que atenta contra la nación, la cultura y la forma en que amenaza la identidad nacional original del país anfitrión. Para esto, Stolcke rastrea la evolución del concepto de “racismo” al de “fundamentalismo cultural” frente a la llegada de inmigrantes extracomunitarios. Que el fundamentalismo cultural lleva implícita la idea de xenofobia, puesto que para esta postura ideológica los seres humanos somos inherentemente etnocéntricos y las relaciones entre culturas se presentan por naturaleza hostiles, obviando que son el resultado de relaciones político-económicas y de conflictos de intereses específicos.

“problema” tanto por la percepción social como en los discursos políticos, generando de esta manera mayores obstáculos para su integración. (Torres Pérez, 2006).

Pese a que la Unión Europea ha proclamado al mundo el respeto a los valores de los derechos humanos y a las libertades fundamentales, todo parece indicar que ante los retos que le plantea la forma como hasta ahora se han desarrollado las migraciones, en “masa y descontroladas”, se resigna a quebrantar esas buenas intenciones (Nair, 2006:153). ¿Dónde quedaron aquellas intenciones plasmadas en convenios y acuerdos, como aquel de “dar un trato justo a los nacionales de los terceros países”, mediante su integración en las sociedades receptoras?

Consideraciones como éstas revelan el doble discurso, la tensión existente entre la obligatoriedad de respetar la adhesión de los Estados Europeos a la Declaración Universal de Derechos Humanos de la ONU (1948), y la realidad de la situación de los sin papeles, a quienes se les está violando flagrantemente su derecho a la libre circulación. De la misma manera, mientras se pregona la integración de los inmigrantes en una supuesta “construcción de una sociedad multicultural”, se restringe los derechos de acceder a su ciudadanía (Pedone, 2006:46).

## **VII.- RESPUESTA DEL GOBIERNO DE ECUADOR FRENTE A LA DIRECTIVA RETORNO.-**

Mientras la Unión Europea radicaliza ante el mundo su política de blindar sus fronteras y de expulsión forzada de los nacionales de terceros países en condiciones de estancia irregular, los países en desarrollo, a través de sus mandatarios, expresan su franca posición de rechazo y condena a ésta polémica decisión política.

El Centro de Estudios Latinoamericanos CESLA, en una publicación realizada por Beatriz Sánchez en julio de 2008, señala que frente a la Directiva retorno existen posiciones diferenciadas, como la línea encabezada por el Presidente Chávez de Venezuela, quien amenaza con elaborar una “ley de retorno de capitales”, y restringir su exportación de petróleo a la UE. Otra línea más moderada, que apela a la memoria histórica y exhorta a la UE a recordar el hecho de que hace un siglo ochenta millones de europeos emigraron a Latinoamérica en la búsqueda de trabajo y de tranquilidad por efectos de las guerras y persecuciones de que eran objeto en esos momentos.

El Presidente Correa de Ecuador por su parte, ha rechazado frontalmente el contenido de la Directiva, por considerar que se trata de un insulto a la dignidad humana y exhorta a la unidad de América Latina para hacer frente a la política migratoria europea mediante la creación de una Organización de Estados Latinoamericanos (CESLA, 2008).

Asimismo, en la Declaración de Presidentes de los Estados parte del Mercosur llevada a cabo en San Miguel de Tucumán- Argentina, en julio de 2008, con motivo de la XXXV Cumbre del Mercosur, los países miembros y asociados expresaron unánimemente su rechazo hacia la Directiva Retorno tildándola de “ley xenófoba”, por considerarla contraria a los Derechos Humanos, y culparon a Europa de no reconocer el principio de reciprocidad histórica al no recordar que en otros tiempos fueron los europeos quienes emigraron hacia Latinoamérica. Asimismo, declararon que los países integrantes del Mercosur ven menos incentivos para el intercambio comercial con la Unión Europea (Observatorio de Políticas Públicas de Derechos Humanos en el Mercosur, 2008).

El Gobierno del Ecuador a través de la Secretaría Nacional del Migrante, en un comunicado de prensa del 18 de junio de 2008, manifiesta su gran preocupación por la tendencia creciente a criminalizar la movilidad humana en el espacio comunitario:

La Directiva Retorno acordada el pasado 5 de junio por los países miembros de la Unión Europea, supone un franco retroceso en materia de protección y garantía de los derechos fundamentales de las personas migrantes, al ampliar plazos de retención de las personas indocumentadas, al facilitar mecanismos para su deportación forzosa y al debilitar el derecho a la asistencia jurídica de las personas indocumentadas retenidas que debieran brindar a los Estados de tránsito y acogida. En el marco de la UE, los países que han representado modelos de Estados de Derecho a nivel internacional, que han experimentado históricamente fases emigratorias pronunciadas y que han acogido en los últimos decenios en su seno a trabajadores y trabajadoras migrantes para expandir sus economías y asegurar la sostenibilidad de sus sistemas de seguridad social y pensiones, parecen estar cediendo en la actualidad a la tentación liderada por algunos gobiernos que pretenden aplicar y extender lógicas de persecución, encierro y expulsión de personas en situación de irregularidad

administrativa, con la adopción conjunta de nuevas medidas que socavan los derechos de las personas y que acrecientan la situación de vulnerabilidad e indefensión en la que se encuentran las personas migrantes en todo el mundo (Lorena Escudero Durán, Secretaria Nacional del Migrante, 2008)

Frente a un eventual retorno de inmigrantes desde la Unión Europea, el Gobierno de Ecuador ha puesto en marcha diversos planes de ayuda social, y promocionado los mismos a base de diferentes tipos de incentivos, como el no pago de aranceles respecto del menaje de casa u otros bienes muebles, que los compatriotas ecuatorianos decidan ingresar al país al momento de su retorno.

En el marco de un Plan Nacional de Desarrollo Humano para las Migraciones, el Plan Bienvenid@s a Casa, pretende implementar un conjunto de programas que apoya y acompaña a los inmigrantes en el exterior, con el fin de proveer de medidas y ayudas para un regreso voluntario, digno y sostenible (Plan bienvenidos a casa, 2008).

El Programa “Vínculos”, busca consolidar los espacios y mecanismos de participación y comunicación de las personas emigradas para con sus allegados en origen, con su comunidad, con sus organizaciones de base y asociaciones, y pretende aumentar los recursos materiales e inmateriales que generan cotidianamente los inmigrantes en el exterior, promoviendo su transferencia y la generación de condiciones generales para el desarrollo económico, social y cultural del país (Plan bienvenidos a casa 2008).

El Programa “Cucayo”, pretende incentivar y orientar las inversiones productivas y sociales que las personas y colectivos migrantes desean realizar en el Ecuador y, para ello, brinda información general sobre oportunidades de negocios y de participación en obras de infraestructura comunitaria, ofrece asesoramiento técnico especializado y promueve ayudas públicas y privadas para la creación y fortalecimiento de empresas solidarias (Plan Binevenid@s, 2009).

El Cucayo es considerado uno de los proyectos más importantes según la SENAMI, por comprender entre sus ayudas, créditos económicos para que los compatriotas puedan integrarse laboralmente a la sociedad ecuatoriana. (Diario Hoy, 25-01-09)

El Programa de acompañamiento al retorno físico “Volver a Casa” busca facilitar el derecho a un regreso digno para aquellas personas migrantes que hayan decidido continuar sus proyectos de vida en el Ecuador. La SENAMI en coordinación con otros ministerios y entidades nacionales, regionales y locales, promueve una serie de facilidades y medidas que contribuirán a la disminución progresiva de las trabas económicas y legales para realizar el proyecto de retorno, así como un paquete de medidas de ayuda a la reinserción socio-laboral de los compatriotas que se acojan a este Plan. (Plan Volver a Casa, SENAMI, 2009)

Sin embargo, qué pasa en realidad, cuando se conoce por datos suministrados por la misma SENAMI<sup>15</sup>, que el Plan Bienvenidos a casa no ha logrado la acogida que se esperaba por los inmigrantes ecuatorianos.

Una nota del Diario Hoy publicada el 25 de enero de 2009, señala que pese a los programas iniciados del Gobierno ecuatoriano, miles de compatriotas no se animan a volver. En este dato de prensa se afirma que de acuerdo a cifras oficiales, tres millones de ecuatorianos residen actualmente en el exterior, sea de forma regular o irregular, y que los países que reúnen en su mayoría a inmigrantes ecuatorianos son EEUU, España e Italia. De ese total, cerca de 3.500 retornaron, mientras 10.898 esperan regresar acogiéndose al Plan Bienvenidos a Casa. Estas cifras no llegan ni al 1% de la población migrante, y no se han publicado datos que den a conocer de qué países provienen quienes se acogen al Plan Retorno.

La Ministra Lorena Escudero expresó para el Diario Hoy:

Pese a la baja acogida del Plan Retorno por parte de los inmigrantes ecuatorianos en países como España o Italia, el 2009 será un año de retorno significativo, pero gradual de migrantes ya que la crisis económica mundial ha afectado significativamente hasta agosto pasado, a 23 mil compatriotas que estaban desocupados, y que en la actualidad hay cuarenta y 44 mil (Escudero, 2008).

Este comunicado de prensa señala además que la Ministra afirmó que unos

---

<sup>15</sup> ([info@camaramigrante.org](mailto:info@camaramigrante.org)) Visitado 08-07-09

15 mil migrantes se acogieron al plan Bienvenidos a Casa, *unos en asesoramiento y otros en proceso de regreso, sin embargo, es difícil calcular cuántos regresarán.*

Según la SENAMI, en el país ibérico residen legal e ilegalmente más de 800 mil ecuatorianos, de ellos, 16.380 estarían sin empleo. (Diario Hoy, 13-09-08).

La Cámara Nacional del Migrante en un comunicado<sup>16</sup>, señaló que el Plan Retorno del gobierno ecuatoriano enfrentó su primera prueba de fuego en España, país en el se asientan 400.000 ecuatorianos legalmente registrados, donde la Ministra de Migración expuso los lineamientos del Plan ante la comunidad ecuatoriana, en el cual se expusieron reacciones diversas, como el caso de Antonio Pinzón, Delegado de la Federación Nacional de Asociaciones de Ecuatorianos en España (Fenadee), quién calificó de “loable el plan”, pero que sin embargo, aseguró que el Gobierno de Correa debería primero: “cumplir con los ofrecimientos que hizo a quienes vivimos aquí, y, que en una mayoría no queremos volver. Facilitar los trámites de reagrupación familiar, la homologación de títulos, la regularización de las personas que aún no cuentan con papeles. Además, es difícil que una persona que, aún sin tener papeles, puede ganar aquí 1.000 euros, regrese para ganar 300 ó 400” fue señalado por Pinzón entre otras prioridades (A. Pinzón, delegado FENADE: 2008).

Patricia Guerrero, ecuatoriana de 36 años, que ha vivido más de 10 en la Península, también alabó la iniciativa, acotando: “Pero primero debería haber estabilidad en el país. Todavía el clima político es muy difícil. Nadie que esté bien en el extranjero, va a decir: cierro los ojos y regreso al país, como quiera que esté. Quienes vivimos afuera ya no aceptamos nada que no sean propuestas concretas”<sup>17</sup>.

Según un informe del Observatorio Permanente de la Inmigración, un 37,40% de los ecuatorianos que viven en Madrid quiere quedarse definitivamente. En Murcia, esta cifra llega al 19,10% y en Valencia, al 12,80% ([info@camaramigrante.org](mailto:info@camaramigrante.org) 08-07-09).

Los datos proporcionados por la SENAMI, a través de la prensa y de su página web, dan a conocer únicamente la implementación de un plan de retorno voluntario, digno y sostenido -como se afirma- pero nada se dice respecto del futuro que correrán los miles

---

<sup>16</sup> ([info@camaramigrante.org](mailto:info@camaramigrante.org)) Visitado 29-01-008

<sup>17</sup> ([info@camaramigrante.org](mailto:info@camaramigrante.org)) Visitado 08-07-09



de compatriotas que no pretenden retornar, y que por los datos que he encontrado, son la gran mayoría, pues quienes que se acogen a uno de los planes implementados por el Gobierno ecuatoriano para el retorno voluntario, llegan escasamente al 1%<sup>18</sup>

En consecuencia, los inmigrantes en situación irregular que están dentro del espacio europeo, prefieren exponerse a la represión y caza por parte de las autoridades, y ser internados en centros especializados en unas condiciones poco claras hasta el momento, antes que regresar a su país de origen.

Los diversos planes implementados por el Gobierno del Ecuador, se limitan únicamente a prestar asistencia económica a base de incentivos tributarios, y asistencia logística, para que el retorno de los compatriotas se desenvuelva dentro de un marco sustentable, organizado y sostenido. Pero, nada se dice respecto del tipo de asistencia que se prodigará a los inmigrantes irregulares y sus familias que van a ser expulsados, y que con seguridad serán internados.

Mediante el Boletín de Prensa No. 006 del 13 de enero de 2009, publicado por el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración del Ecuador, relativo a un Memorando de Entendimiento de Cooperación en Materia Consular y Migratoria entre los Ministerios de Relaciones Exteriores del Ecuador y el Servicio Público Federal Interior del Reino de Bélgica, se establece que, con el propósito de contrarrestar las medidas de la Directiva Retorno, se determina que los ecuatorianos en condición irregular no podrán ser detenidos, salvo casos excepcionales y únicamente en centros especializados, mientras se organiza su retorno. Algo que merece destacarse: *“Por ningún motivo los menores de edad no acompañados serán sujetos de detención y se garantiza la asistencia jurídica gratuita”*.

Este memorando de entendimiento bilateral nos indica que dadas ciertas circunstancias y con determinados Estados, se puede llegar a negociaciones concretas.

Pero los intereses específicos de la Unión Europea, relativos a erradicar la migración irregular de su territorio, según señala el gobierno ecuatoriano, deben ser

---

<sup>18</sup> El Diario Hoy publica el 13 de septiembre de 2008, un dato de prensa que señala que menos del 1% de inmigrantes quiere regresar acogiéndose a uno de los planes del Gobierno ecuatoriano, que desde que la SENAMI puso en marcha el Plan Retorno en enero de 2008, bautizado con el nombre “Bienvenidos a Casa”, han regresado al país tan solo 495 familias. Señala además que este Plan cuenta con 1168 inscritos, esto es, el 0,04% del total de inmigrantes residentes en el exterior, considerando que existen tres millones asentados en su mayoría en EEUU, España e Italia. La cifra de inscritos (1168) se contabiliza desde el 5 de abril de 2008, hasta la fecha de esta publicación, sin que la SENAMI cuente con un detalle del país donde se registraron, se agrega.

abordados en el marco de acuerdos que involucren a toda la región, esto se evidencia en el posicionamiento dado en torno a la política migratoria por parte de los gobiernos sudamericanos, mismo que lo encontramos plasmado en la Declaración de Quito, en la IX Conferencia Sudamericana sobre Migraciones (CSM), de 21 y 22 de septiembre de 2009, donde los Estados de Brasil, Argentina, Colombia, Ecuador, Bolivia, Chile, Paraguay, Uruguay, Perú y Venezuela, declararon de forma conjunta:

1. La importancia de avanzar a través del diálogo multilateral, hacia la conformación de un espacio regional que implique una libre movilidad de personas de manera informada, segura y con derechos, como uno de los pilares fundamentales de una integración regional plena que permita impulsar la ciudadanía sudamericana. (IX CSM, 21-09-09)

Así mismo, en una entrevista personal que tuve con el Dr. Iván Granda Molina, Subsecretario de la SENAMI, el 6 de noviembre de 2009, pude informarme de lo siguiente:

“Que la política del Gobierno ecuatoriano, para enfrentar el endurecimiento y radicalización de las decisiones adoptadas por la UE, en torno a la criminalización y expulsión de la inmigración irregular, aborda el tema desde un marco regional, y no bilateral, pues, señala que las negociaciones bilaterales debilitan la posición de un país frágil como Ecuador”. Agregó que: “a través de la UNASUR y la Conferencia Sudamericana sobre Migraciones, se pretende crear espacios de discusión permanentes con los Estados de destino, y, que además se fortalecerán las ya existentes Casas del Migrante ecuatoriano, con sede en las principales ciudades de los Estados de la UE como España e Italia, mismas que a través de la generación de políticas públicas, pretenden la articulación y afincamiento de la institucionalidad del Ecuador para una protección efectiva de los derechos humanos de los inmigrantes” (Granda, SENAMI, 6-11-09).

Respecto a mi preocupación principal relativa al destino que tendrán las familias inmigrantes, con menores incluidos, cuando sean internados en los CPTA, el Subsecretario de la SENAMI no dijo nada en concreto, lo que corrobora mi principal planteamiento en esta investigación, de que el Gobierno ecuatoriano no tiene previsto

un plan de contingencia concreto, cuando muchos inmigrantes ecuatorianos en situación irregular, sean internados.

Entre las varias razones por las que los compatriotas ecuatorianos regulares o irregulares no se animan a volver a su país, estarían los altos niveles de desempleo, que por cifras oficiales dadas por el Gobierno a la Asamblea Nacional<sup>19</sup>, con motivo de la presentación de su proyecto de Reforma Tributaria, se conoce que llegan al 8,30 por ciento; y el valor de la inflación anual, la cifra oficial en Ecuador es de 3,85.

Estas cifras a no dudarlo, generan en la población mucha desconfianza e inestabilidad para un posible retorno de inmigrantes, pues es lógico entender, que no se arriesguen a invertir en un país que no les ofrece mayores garantías para su futuro.

## VIII. CONCLUSIONES.-

Mientras la Unión Europea radicaliza su posición de adoptar una política común de expulsión y repatriación de los extranjeros extracomunitarios en situación irregular, mediante la consolidación de Pactos, Acuerdos y Decisiones políticas como la Directiva Retorno, el Gobierno ecuatoriano, al igual que sus similares de América Latina no ceden en su presión para que la Unión Europea retroceda en este empeño, aunque por lo pronto no tienen muchas más armas que la escalada verbal diplomática que hemos presenciado por los diferentes medios de prensa.

El 10 de julio de 2008, el Presidente de Ecuador, Rafael Correa, como Presidente Pro-tempore de la Comunidad Andina de Naciones (CAN), en una misiva dirigida a las autoridades de la Unión Europea planteó que es imprescindible un cambio en la estructura económica actual, partiendo de una asociación real CAN-UE, en donde los derechos de las personas sean respetados, y, que si la UE insiste en su empeño de criminalizar la inmigración irregular dentro de su espacio, con la vigencia de la Directiva Retorno, *amenazó* con retirarse de las negociaciones del Acuerdo de Asociación CAN-UE.

¿Pero hasta qué punto las amenazas del Presidente Correa, de forma individual o sumadas a las de toda la región, lograrán disuadir a la UE en su empeño de

---

<sup>19</sup> Estas cifras son publicadas por la Revista Vistazo correspondiente al mes de Septiembre de 2009, bajo el eslogan “Al fin cifras oficiales”, donde se señala que tanto la inflación como la tasa de desempleo supera a la de los países vecinos como Colombia y Uruguay

criminalizar la inmigración irregular y de violentar los derechos humanos de las personas?

El Presidente Correa, en una misiva dirigida a las autoridades de la Unión Europea referente a la Directiva de Retorno, plantea que es imprescindible un cambio en la estructura económica actual, que deberá partir de la asociación real entre la CAN y la UE, en donde los derechos de las personas sean respetados.

Considero que la siguiente cita, revela una posición bastante pragmática de la política del gobierno ecuatoriano, en torno a lo que significan las relaciones internacionales frente al tema:

En efecto, la condicionalidad como principio de las relaciones internacionales de cooperación no es más que el reflejo de una situación de poder, que profundiza las inmensas asimetrías entre nuestros países, y no corresponde a relaciones amistosas y respetuosas con los principios, normas y reglas de la Carta de Naciones Unidas, ni a las de nuestros ordenamientos jurídicos nacionales y regionales (Rafael Correa, 10-07-08)

Ante la realidad de las relaciones internacionales, cuyos actores principales son los Estados, y que en virtud a su soberanía, son libres para tomar sus propias decisiones racionalizadas, pues se supone que al tomar sus decisiones, maximizan beneficios y minimizan riesgos, consigue que el sistema internacional dada su estructura, sea de naturaleza anárquica, y que la consecución del poder se equilibre de forma asimétrica (Waltz, 1986).

En junio de 2008, tanto la Organización de los Estados Americanos OEA, como los países integrantes del MERCOSUR, CAN, Parlamento Centroamericano PARLACEN, así como diferentes ONG's de defensa de Derechos Humanos, protestaron unánimemente e hicieron público su rechazo frente a la Directiva Retorno, calificándola de "Ley Xenófoba, violatoria de los derechos humanos y libertades fundamentales de los migrantes".

En esa fecha, la OEA reunida en Perú<sup>20</sup>, manifestó su malestar por la falta de consulta de la UE con los países latinoamericanos, que tienen millones de nacionales

---

<sup>20</sup> El 26 de junio de 2008, en Sesión Extraordinaria del Consejo Permanente de la OEA, convocada por el Perú, la OEA se pronunció sobre la Directiva Retorno de la UE, donde decidió enviar una misión

en el espacio europeo, antes de la aprobación de la nueva norma de expulsión, y anunció que una misión de ministros americanos buscaría una reunión con parlamentarios y autoridades europeas, en la búsqueda y consecución de establecer un diálogo integral y comprensivo sobre la migración, así como, para encontrar vías constructivas de solución práctica que protejan los derechos básicos y las libertades fundamentales de los trabajadores migratorios y sus familias (Pronunciamento Secretario General OEA, José Miguel Insulza, 2008).

Asimismo, la Declaración del Grupo de Río<sup>21</sup> sobre la Directiva Retorno, publicada el 25 de junio de 2008, señala algo muy importante, referente a que en la reciente Declaración de Lima, adoptada por la V Cumbre América Latina y el Caribe-Unión Europea, del 16 de mayo de 2008, los Gobiernos de los Estados Miembros del Grupo de Río refrendaron el principio de “responsabilidad compartida”, principio sobre el que ambas regiones se han comprometido a desarrollar un enfoque integral de la migración internacional, que resulte de mutuo beneficio para los países de origen y de destino.

Pese a todas estas manifestaciones de los diversos organismos internacionales, como la OEA, CAN, MERCOSUR, GRUPO DE RÍO, etc, quienes han elevado su voz de rechazo frente a la Directiva Retorno adoptada por la Unión Europea, por considerarla violatoria a los derechos humanos y libertades fundamentales contenidas en la Declaración Universal de Derechos Humanos, como es el derecho a la libre movilidad<sup>22</sup>, así como la poca efectividad de las diversas manifestaciones de protestas, son la evidencia de las asimetrías de poder derivadas de la estructura anárquica del sistema internacional, que, frente a la soberanía de los Estados, los Organismos Internacionales como Naciones Unidas u otros, nada pueden hacer.

Los Estados miembros de la Unión Europea, son parte y por lo tanto, signatarios de diferentes instrumentos internacionales, que los obligan a respetar los derechos humanos, sin embargo, la realidad contrasta con este hecho, cuando constatamos que la UE estaría dispuesta a renunciar a estos principios universales, en la

---

encabezada por el Secretario General para expresar su rechazo a la normativa comunitaria. [www.adnmundo.com](http://www.adnmundo.com) Visitado 1-09-09

<sup>21</sup> Comunicado 180, Ciudad de México, Secretaría de Relaciones Exteriores. [www.mexicodiplomatico.org](http://www.mexicodiplomatico.org) Visitado 13-08-09

<sup>22</sup> El artículo 13.2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos dice: “Toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país.

búsqueda de precautelar sus intereses principales que escapan a la moral del Estado: la seguridad y la supervivencia

En la presente investigación, no he encontrado por parte del Gobierno ecuatoriano, programas o proyectos claros y concretos relativos a la asistencia que se dará a los inmigrantes ecuatorianos y sus familias en situación irregular, que no desean retornar y que posiblemente sean internados en los Centros de Permanencia Temporal dentro del espacio europeo.

La ausencia de programas por parte del gobierno ecuatoriano, relativos a la protección de los migrantes irregulares o sin papeles y sus familias en el espacio europeo, no hace más que corroborar la realidad: los compatriotas se encuentran en total indefensión frente a las políticas represivas y violatorias de los derechos humanos implementadas por la UE para exterminar y erradicar definitiva y totalmente la inmigración irregular.

## 7.- BIBLIOGRAFÍA

- ACOSTA Alberto, LÓPEZ Susana, VILLAMAR David, 2006, *La Migración en el Ecuador: oportunidades y amenazas*. UASB, Centro Andino de Estudios Internacionales, Editora Nacional.
- AYOOB Mohammed, 2002, “Inequality and Theorizing in International Relations: The Case for Subaltern Rationalism”, *International Studies Review* , Vol. 4, No. 3, pp. 27-48.
- CASILLAS Rodolfo, 2002, *Procesos y Desafíos en torno a la Migración Internacional*, en: Silié Rubén y Carlos Segura, *Hacia una nueva visión de la frontera y de las relaciones fronterizas*, Primera Edición, Editorial BHUO.
- CHECA Francisco, 2002, *Las Migraciones a debate*, primera edición, ISBN.
- CESLA, Centro de Estudios Latinoamericanos, *Reacciones de Latinoamérica ante la aprobación de la “Directiva Retorno” de la Unión Europea*, Beatriz Sánchez, julio 2008
- CONSEJO EUROPEO DE SEVILLA, 21 y 22 de junio de 2002, *Conclusiones de la Presidencia*.
- CONSEJO EUROPEO DE BUSELAS, 4 y 5 de noviembre de 2004, *Conclusiones de la Presidencia*
- DOMENECH Eduardo, *La ciudadanía de la política migratoria en la región sudamericana, vicisitudes de la agenda global*, en: Novick Susana, *Las Migraciones en América Latina*.
- DIRECTIVA 2008/115/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de Diciembre de 2008, relativa a normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular.
- DECLARACIÓN DE TUCUMÁN, REUNIÓN DEL MERCOSUR, del 1 de julio de 2008. [www.aporrea.org](http://www.aporrea.org) Publicado 01/07/08. Visit. 02-07/09
- DECLARACIÓN DE GRUPO DE RÍO sobre la Directiva Retorno, Comunicado 180 del miércoles 25 de junio de 2009, Ciudad de México. [www.mexicodiplomatico.org](http://www.mexicodiplomatico.org) Visitado 02-07-09

- GIMÉNEZ ROMERO Carlos, 2003, *Que es la Inmigración*, RBA Libros SA, Barcelona.
- GÓMEZ C. Emilio, 2004, *La Política Migratoria de España y de la Unión Europea a través de sus instrumentos legislativos*; en: Hidalgo Francisco, *Migraciones, un juego con cartas marcadas*, primera edición, Abya Ayala
- HEY, Jeanne, 1993, "Foreign Policy Options Under Dependence: A Theoretical Evaluation With Evidence from Ecuador". *En Journal of Latin American Studies*, 25 (3): 543-574
- HIDALGO Francisco, 2004, *Migraciones: Un juego con cartas marcadas*, Primera Edición, Editorial Abya-Ayala.
- HERRERA Gioconda, CARRILLO Cristina, TORRES Alicia, 2006, *La Migración ecuatoriana: transnacionalismo, redes e identidades*, segunda edición, FLACSO Quito-Ecuador
- HERRERA Gioconda, YÉPEZ Isabel, 2007, *Nuevas Migraciones latinoamericanas a Europa, balances y desafíos*, FLACSO Quito-Ecuador
- MÁRMORA Lelio, 2002, *Las Políticas de Migraciones Internacionales*, Editorial Paidós SAICF, Buenos Aires,
- MORGENTHAU Hans, 1960, *The Politics among Nations: The Struggle for power and peace*, Tercera Edición, Nueva York, Knopf.
- Pacto Europeo de Inmigración y Asilo, Bruselas 16 de octubre de 2008, [www.inmigration.gouv.fr](http://www.inmigration.gouv.fr) Visit. 25-08-09
- PEDONE Claudia, 2006, *Estrategias Migratorias y Poder*, Primera Edición, Abya Ayala
- PONCE LEIVA, Javier, 2005, *Migrantes: Problemas y Ayudas*, Editorial El Conejo.
- PONCE LEIVA, Javier, 2005, *Emigración y Política Exterior en Ecuador*, primera edición, Abya-Ayala.
- PÉREZ SOLA, Nicolás, 2001, *Nuevas Orientaciones de la Política comunitaria de asilo y refugio*, BJU, Universidad de Jaé.,
- Plan Migración, Comunicación y Desarrollo, Cartillas sobre Migración No. 3, Enero del 2003.



- Plan Migración, Comunicación y Desarrollo, Cartillas sobre Migración No. 9, Diciembre de 2004
- Pronunciamiento de la OEA, sobre la Directiva Retorno, del 26 de junio de 2008, [www.edmundo.com](http://www.edmundo.com) Visit. 01-09-2009
- RAMÍREZ GALLEGOS Franklin, 2005, *La Estampida Migratoria Ecuatoriana*, Centro de Investigaciones Ciudad, Segunda Edición
- RAMÍREZ GALLEGOS Jacques, Subsecretario de Servicios Consulares del MRE, Documento “Del muro de la vergüenza a la directiva retorno”, 25-06-09
- Revista Migraciones No. 9, Colectivo Ioé, Madrid, abril/2001, Flujos Migratorios Internacionales, pp 7-45
- RODRÍGUEZ PIZARRO Gabriela, Relatora de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos de los Migrantes, en *Migraciones: Reflexiones y Propuestas de la Sociedad Civil, Derechos de los Migrantes y gobernabilidad migratoria*
- SALAZAR, Richar, Coordinador, 2007, *Migración: Mitos, propuestas y desafíos*, primera edición, Ediciones/Publicaciones OIM-Esquel
- SAMI Nair, *Y Vendrán*, 2006, Editorial Planeta, Primera Edición,
- TORRES, Bolívar, 2005, *Los Mecanismos Internacionales de Protección de los Derechos de los Inmigrantes*, en: Ponce Leiva Javier, Editor, *Migrantes: Problemas y Ayudas*, Editorial El Conejo, primera edición.
- TORRES PÉREZ Francisco, Departamento de Sociología y Antropología Social, Universidad de Valencia, II Conferencia Regional: Migración, desplazamiento forzado y refugio, 2006.
- Unión General de Trabajadores UGT-España, Balance de los Resultados de Tampere. Propuesta para el Segundo Programa, Departamento de Migraciones Confederal, 3 agosto 2004.
- ZEPEDA, Beatriz, (Coordinadora) 2010, “Ecuador: relaciones exteriores a la luz del bicentenario, Quito, FLACSO.