



Elementos para entender los retos de la migración

PNUD LAC PDS N°. 35

Migración y política migratoria en el Ecuador en el período 2000-2021¹

Gioconda Herrera²

Resumen

Este documento ofrece una caracterización de las dinámicas migratorias registradas en el Ecuador en los últimos 20 años, así como de la política migratoria implementada en el mismo período. En primer lugar se describen las distintas formas de movilidad humana presentes en el país, con énfasis en el análisis de las características presentadas por el fenómeno migratorio durante los últimos cinco años, período en que se produjo la llegada masiva de migración venezolana y además se incrementó la salida de población ecuatoriana hacia el exterior. En segundo lugar se describen los principales rasgos de la inserción laboral de la población inmigrante en el país. También se examina la evolución de la política migratoria en función de las distintas dinámicas de emigración, inmigración y refugio observadas en el país; se señalan los desafíos pendientes en materia de protección social e inclusión de la población migrante, y se plantea el potencial del espacio local para la puesta en marcha de políticas de inclusión social.

En el documento se afirma que, si bien la realidad migratoria del país es cada vez más compleja, las políticas implementadas por el Estado no reflejan actualmente dicha complejidad. Las primeras políticas sobre la materia se orientaron principalmente a tratar la situación de la población ecuatoriana emigrante, y desde 2014 la población inmigrante pasó a constituir el centro del diseño de las políticas migratorias, en consonancia con una perspectiva basada en el control fronterizo. En consecuencia la integración social de la población inmigrante se ha visto afectada, a lo que se suma la vulneración de derechos que sufre la población ecuatoriana que emigra hacia el exterior en condiciones cada vez más peligrosas.

¹ El economista Ignacio León Nina fue el encargado de procesar la información y elaborar los gráficos que se presentan en este documento.

² Profesora e investigadora de Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales sede Ecuador (FLACSO Ecuador).

Aviso Legal:

Migración y política migratoria en el Ecuador en el período 2000-2021

El PNUD forja alianzas con todos los niveles de la sociedad para ayudar a construir naciones que puedan resistir las crisis; promueve y sostiene un tipo de crecimiento que mejora la calidad de vida de todos. Presentes sobre el terreno en unos 170 países y territorios, ofrecemos una perspectiva global y un conocimiento local al servicio de las personas y las naciones.

Copyright © PNUD 2022 Todos los derechos reservados.

Producido en EE.UU. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo | One United Nations Plaza, Nueva York, NY 10017, Estados Unidos.

Los puntos de vista, las designaciones y las recomendaciones presentadas en este informe no reflejan necesariamente la postura oficial del PNUD.

1. Introducción

Hasta el año 2000 la migración internacional constituyó un tema marginal de la política pública ecuatoriana; en efecto, no existían políticas de vinculación con la comunidad ecuatoriana residente en el exterior y los asuntos relativos a la población extranjera residente en el país se trataban con base en la Ley de Migración promulgada en 1971, que partía de una concepción restrictiva de las migraciones (Eguiguren Jiménez, 2011). El Ecuador era sobre todo un país de emigración, que contaba con una creciente comunidad de población ecuatoriana residente en los Estados Unidos y también en el Canadá y la República Bolivariana de Venezuela. Los temas en juego en la política migratoria tenían que ver con el voto ecuatoriano en el extranjero y la doble nacionalidad (Eguiguren Jiménez, 2011). Respecto de la inmigración, el país acogió en las décadas de 1970 y 1980 población exiliada proveniente del Cono Sur y recibió principalmente población transfronteriza proveniente de Colombia y del Perú.

Esta realidad cambió drásticamente a partir del año 2000, cuando se produjo una emigración sin precedentes como resultado de la crisis económica que experimentó el país entre fines del siglo XX y comienzos del siglo XXI, y también como resultado de la llegada de una cantidad significativa de población colombiana que requería protección internacional. En el marco de esa coyuntura el tema comenzó a adquirir mayor centralidad en la agenda pública. Tanto el Estado como la sociedad civil organizada empezaron a pensar y debatir sobre la nueva realidad del Ecuador como un país emisor de migrantes y también receptor de población que demandaba protección internacional.

La problemática migratoria estuvo presente en el proceso constituyente de 2007 que desembocó en la aprobación de una nueva Constitución en 2008, mediante la cual el Ecuador se reconoció como un país de emigración, inmigración, tránsito y refugio, y se otorgaron importantes derechos a las poblaciones en movilidad. La Constitución se plasmó recién en 2017 en un nuevo cuerpo legal, mediante la aprobación de la Ley Orgánica de Movilidad Humana. Estos dos instrumentos legales son los que en la actualidad constituyen formalmente la base normativa de la política migratoria del país.

En este documento se examinan las dinámicas migratorias del Ecuador en los últimos 20 años y la evolución de la política migratoria del país. A continuación de esta introducción, en la segunda sección del documento se caracterizan las distintas formas de movilidad internacional identificadas en el Ecuador en el período 2000-2021. En primer lugar se examina la evolución de la emigración ecuatoriana al exterior desde el año 2000 en adelante. Se subraya que, si bien el grueso de esa emigración se produjo entre los años 2000 y 2007, actualmente el país experimenta un nuevo flujo de emigración: se trata de población que se dirige principalmente hacia los Estados Unidos en condiciones muy vulnerables. También se analiza la evolución de las remesas y su participación en el PIB del país, que actualmente alcanza cifras récord. Luego se examina la dinámica de la inmigración y del refugio en el Ecuador, con énfasis en las poblaciones colombiana y venezolana que son las dos comunidades más importantes que actualmente residen en el país.

En la tercera sección se analiza la inserción de la población migrante en el mercado laboral ecuatoriano de manera comparativa, se examinan algunas de las ocupaciones que la población inmigrante comparte con la población ecuatoriana y se considera en qué medida la condición migrante dificulta la integración socioeconómica de la población extranjera.

En la cuarta parte del documento se analizan las respuestas del Estado en materia de política migratoria. Se señala que entre los años 2000 y 2021 la política migratoria procuró impulsar varios procesos de fortalecimiento institucional que no llegaron a consolidarse, produciéndose una brecha entre lo dispuesto en la norma constitucional y en la ley, por un lado, y la realización efectiva de los derechos de las poblaciones en movilidad, por el otro. Con

el fin de analizar la evolución de esas políticas la cuarta sección del documento se subdivide en tres subsecciones que refieren a tres etapas: en la primera subsección, que comprende el período que va de 2000 a 2007, se examina el reconocimiento del fenómeno de la migración internacional como un asunto de política pública, que desembocó en la aprobación de un articulado importante sobre derechos de las poblaciones migrantes en la Constitución de 2008. La segunda subsección se corresponde con la etapa que va de 2008 a 2013, durante la cual se desarrolló un proceso de institucionalización de la política migratoria dirigido a: i) establecer un vínculo con la población ecuatoriana residente en el exterior; ii) poner en marcha la política de libre movilidad reconocida en la Constitución, y iii) desarrollar un programa de reconocimiento del estatus de persona refugiada, dirigido a un importante sector de la población colombiana que requería protección internacional (el programa, denominado Registro Ampliado, se implementó en 2009 y 2010). Finalmente, en la tercera subsección se analiza el período que se extiende de 2014 a 2021, etapa en que se produjo un giro de la política migratoria ecuatoriana hacia el control de la inmigración, al mismo tiempo en que perdieron peso los programas orientados a la diáspora ecuatoriana. El análisis se enfoca en esta última etapa que corresponde a la llegada de un número creciente de población inmigrante, sobre todo venezolana, para examinar las distintas respuestas brindadas por el Estado en relación con su estatus jurídico.

En la quinta sección del documento se consideran los desafíos que enfrenta la población inmigrante y refugiada en materia de inclusión social. El análisis se concentra en dos factores: por un lado se examina la creciente xenofobia y la consecuente discriminación que sufren las poblaciones inmigrantes pobres. Por otro lado se analizan los alcances y límites de las políticas de protección social dirigidas a la población inmigrante.

En la sexta sección se describe la institucionalidad estatal dirigida a la atención de las poblaciones inmigrantes a nivel local y se destaca que, si bien su creación es muy reciente y en varios casos, su puesta en marcha aún no se ha efectivizado, este diseño institucional ofrece un marco descentralizado de atención que debería ser tomado en cuenta para implementar políticas de inclusión. Finalmente, el documento incluye una sección de recomendaciones que se derivan del diagnóstico anterior.

El argumento central de este trabajo es que en los últimos 20 años, si bien la realidad migratoria del país se tornó cada vez más compleja y diversa, las políticas impulsadas por el Estado no reflejaron esa complejidad. Mientras que en un principio esas políticas se formularon principalmente para abordar la situación de la población ecuatoriana emigrante, desde 2014 en su diseño primó la agenda de la población inmigrante, en consonancia con una perspectiva orientada al control de las fronteras y la migración selectiva. El incremento de la migración venezolana a partir de 2017, así como la pandemia de la COVID-19, acentuaron esa tendencia. En consecuencia, el proceso de integración social de la población inmigrante se vio afectado. Además se ha desatendido a la población ecuatoriana que emigra en condiciones cada vez más peligrosas, lo que conlleva la vulneración de sus derechos.

Respecto de las fuentes de la información presentada en este estudio, la caracterización de la emigración, la inmigración y la situación de refugio en el país se basa en el registro de movimientos migratorios del Ministerio de Gobierno, en la información sobre solicitudes y concesiones de refugio del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana y en datos de la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU) de diciembre de 2018, 2019 y 2021³. También se consultó bibliografía secundaria para describir los distintos perfiles de la población inmigrante y refugiada. La sección sobre política migratoria se basa en datos secundarios provenientes

³ El Censo de Población y Vivienda, previsto originalmente para 2020, se realizará en noviembre de 2022. No existe ninguna encuesta oficial que haya indagado sobre las condiciones de la población inmigrante en el Ecuador entre 2010 y 2020. Así, el análisis presentado considera los resultados de varios estudios que han aplicado metodologías cuantitativas para caracterizar a la población de varias ciudades del país.

de estudios académicos y de informes de organismos multilaterales y de la cooperación internacional, como, por ejemplo, los estudios de la Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela (R4V), y en trabajos anteriores de la autora (véase el anexo metodológico).

2. El Ecuador: múltiples movilidades

La evolución tanto de los flujos migratorios como de las respuestas del Estado ecuatoriano en los últimos 20 años se produjo en un contexto internacional cambiante, caracterizado por el progresivo endurecimiento de las políticas migratorias y por sucesivas crisis económicas a nivel global, como la crisis de 2008 y la pandemia de la COVID-19 en 2020. Los contextos económicos nacionales también han sido inestables y cambiantes. El Ecuador experimentó dos períodos de desaceleración económica muy agudos —entre 1999 y 2002 y de 2015 hasta la actualidad— que causaron un deterioro marcado del mercado laboral y de los ingresos de la caja fiscal, sobre todo en los últimos años. El empleo adecuado pasó de un 41% en marzo de 2018 a un 32,5% en marzo de 2022, y el desempleo osciló entre un 5,1% y un 5,4% entre 2015 y 2021 (INEC, 2021a). Con respecto al déficit fiscal, este indicador se situó entre un 5% y un 6% del PIB en el período 2015-2020, y experimentó una recuperación en 2021, año en que representó el 3,5% del PIB (Banco Central del Ecuador, 2022).

Actualmente el Ecuador se reconoce en su legislación como un país de emigración, inmigración, tránsito y refugio. Las múltiples movilidades existentes en el país combinan la emigración de población ecuatoriana, principalmente hacia España, Estados Unidos e Italia, con la llegada de población transfronteriza, sobre todo colombiana y, a partir de 2010, también cubana y haitiana. Mucha de esta inmigración ha permanecido temporalmente en el país, en una suerte de tránsito prolongado antes de volver a emigrar hacia los Estados Unidos o hacia el sur del continente (Álvarez Velasco, 2020). A partir de 2017 el Ecuador se convirtió en el tercer país, después de Colombia y el Perú, que recibe el mayor número de población venezolana. En julio de 2022, de acuerdo con la ya mencionada plataforma R4V, Colombia albergó a 1.800.000 personas venezolanas, el Perú recibió a 1.290.000 y el Ecuador, a 513.900 (Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela, 2022).

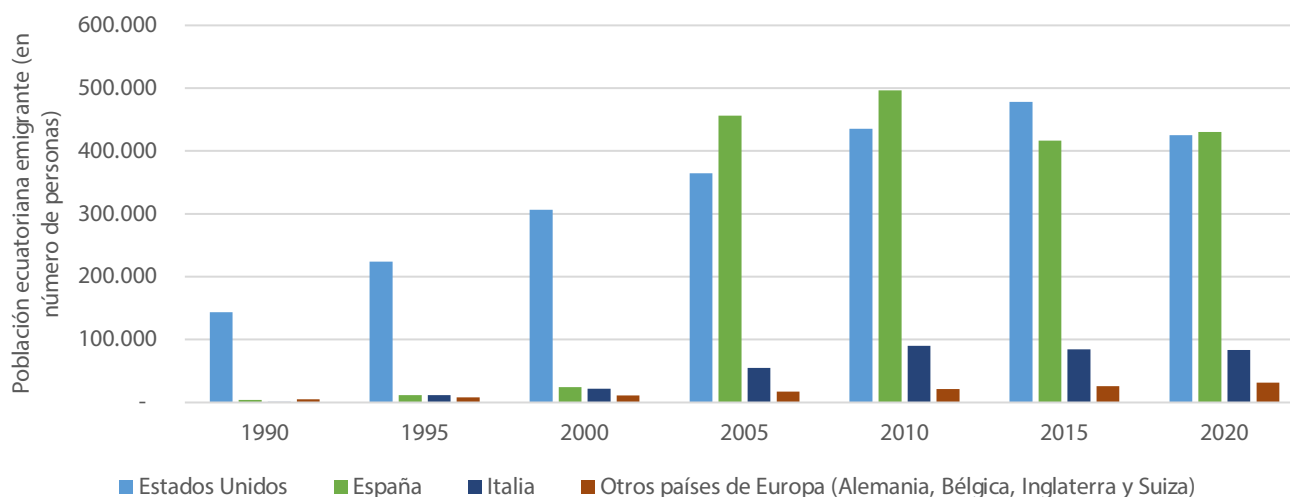
Según estimaciones del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), se calcula que alrededor de 2 millones de personas han emigrado en los últimos 20 años, y que han llegado al país alrededor de 750.000 personas. De un total de aproximadamente 17 millones de habitantes, la población ecuatoriana en el exterior representa entre un 8% y un 10% de la población del país, mientras que la población inmigrante y refugiada constituye entre un 3% y un 5% (Álvarez y Pérez Martínez et.al, 2020 Consejo Nacional para la Igualdad de Movilidad Humana, 2021)⁴.

2.1. Población ecuatoriana en el exterior

La emigración de personas ecuatorianas data de la década de 1970 y se ha mantenido hasta la actualidad. Entre 1970 y el año 2000, los Estados Unidos constituyeron el destino principal y a partir del año 2000 se diversificaron los destinos, siendo España e Italia, en ese orden, los principales países receptores en Europa. A partir de la crisis global de 2008 se produjo un ligero crecimiento de otros destinos europeos, como Alemania, Bélgica, Inglaterra y Suiza.

⁴ Todas estas cifra constituyen estimaciones basadas fundamentalmente en proyecciones y en los saldos de los movimientos migratorios (es decir, la diferencia entre las entradas y las salidas). Dado que se postergó la realización del Censo de Población y Vivienda, no fue posible contar con cifras más consolidadas.

Gráfico 1. Stock de población emigrante según país de destino (en número de personas) en Ecuador, 1990-2020



Fuente: Elaboración propia con base en datos consultados en UNDESA.

La emigración hacia los Estados Unidos se sostuvo a lo largo de los últimos 50 años, a pesar del endurecimiento de la política migratoria en ese país. En un primer momento migraron hombres, pero con el tiempo esa migración se ha feminizado. También han viajado muchos niños y niñas solos o en proceso de reunificación familiar (Álvarez, 2020; Herrera Mosquera, 2019). La gran mayoría de la población migrante se encuentra indocumentada, por lo que las estadísticas respecto a su volumen varían según la fuente que se considere. Por ejemplo, de acuerdo con un artículo elaborado por Noe-Bustamante, Flores y Shah (2019) y publicado por el Pew Research Center⁵, en 2017 había 738.000 personas ecuatorianas en los Estados Unidos⁶. Además, el crecimiento de la población ecuatoriana en dicho país fue especialmente importante en los últimos 20 años: dicha población pasó de 270.000 personas en 2000 a 738.000 en 2017⁷.

A partir de 2018 se produjo un crecimiento importante de la migración hacia los Estados Unidos, tal como se señala en un reciente informe sobre migraciones riesgosas del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (2021) del Ecuador. En dicho informe también se señala que entre 2016 y el primer semestre de 2021 un total de 105.855 personas ecuatorianas viajaron a México y no retornaron. De ese total, 69.083 no regresaron al país en 2021, y se presume que gran parte de esa población ha intentado ingresar a los Estados Unidos. El mismo informe indica que el número de personas ecuatorianas detenidas por la Patrulla Fronteriza de los Estados Unidos experimentó un crecimiento sustancial entre 2018 y 2021, al pasar de 1.988 en 2018 a 47.807 en los seis primeros meses de 2021. El número de denuncias sobre desapariciones en el trayecto también aumentó considerablemente en este último período (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, 2021). Por último, también se han incrementado las deportaciones, sobre todo durante la pandemia. Entre 2003 y 2018 el Departamento de Seguridad Nacional de los Estados Unidos deportó a 25.177 personas ecuatorianas (Berg y Herrera Mosquera, 2022), mientras que entre 2019 y agosto de 2021 un total de 10.684 personas fueron

⁵ Esta institución construye periódicamente perfiles de poblaciones inmigrantes latinas que viven en los Estados Unidos, con base en información del Censo de los Estados Unidos y de la Encuesta sobre la Comunidad Estadounidense.

⁶ Esto incluye a las personas nacidas en el Ecuador y a aquellas que reconocen que tienen un ancestro inmediato de origen ecuatoriano.

⁷ Debido a que la mayoría de la población inmigrante está indocumentada, especialmente aquellas personas que llegaron a partir de la década de 1990, se presume que el subregistro de datos puede ser significativo, aun cuando los datos se basen en el Censo de los Estados Unidos y en la Encuesta sobre la Comunidad Estadounidense, que desde 2006 contempla un sistema más exhaustivo para registrar a la población indocumentada.

deportadas. En definitiva, la migración de población ecuatoriana hacia los Estados Unidos ha sido constante en los últimos 50 años, y los datos recientes sobre detenciones, desapariciones, deportaciones y viajes irregulares para llegar a territorio estadounidense muestran que se trata de un grupo de migrantes que realizan el viaje en condiciones muy vulnerables, y que requieren de la acción urgente del Estado ecuatoriano en las distintas etapas de su proceso migratorio.

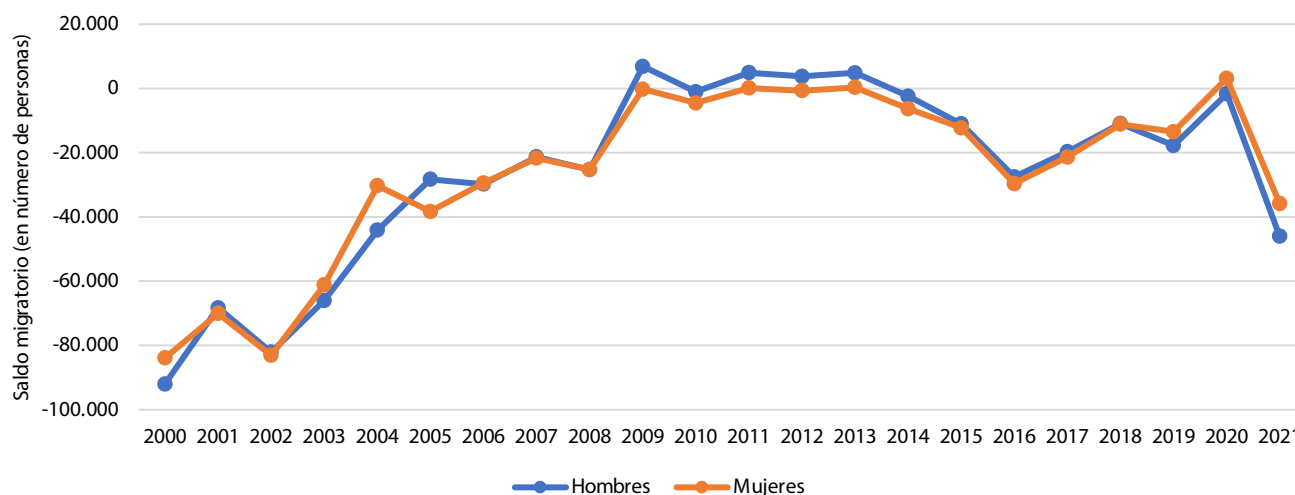
Un segundo destino importante para el país es el sur de Europa, principalmente España e Italia, pero también Alemania, Bélgica e Inglaterra (Herrera Mosquera, Moncayo y Escobar García, 2012). Se trata de una migración que es producto de la crisis económica y política que vivió el Ecuador a finales de los años noventa, que estuvo marcada por el proceso de dolarización y también por indicadores de desempleo y de pobreza muy altos (Herrera Mosquera, Carrillo y Torres, 2005; Ramírez Gallegos y Ramírez, 2005). Las cifras indican que alrededor de 1 millón de personas abandonaron el país entre 1998 y 2003 (Fondo de Población de las Naciones Unidas, 2008). Inicialmente este fue un éxodo principalmente de mujeres, pero rápidamente se sumaron varones, hijos e hijas, produciéndose acelerados procesos de reunificación familiar. Actualmente la población ecuatoriana es la primera comunidad de inmigrantes latinoamericanos en España y el segundo grupo latinoamericano en Italia, después del Perú⁸. Esta emigración experimentó un pico muy importante en el período 2000-2007, que se frenó debido a la crisis global y a la crisis económica vivida en los países de destino.

Contar con la ciudadanía europea o con permisos de residencia permite a la población inmigrante acceder a los sistemas de protección social. Además, la ciudadanía europea les permite trabajar en varios países del espacio europeo y constituye una suerte de capital para la movilidad laboral. Sin embargo, esta relativa estabilidad jurídica de la población ecuatoriana en España e Italia no necesariamente se ha traducido en procesos de movilidad económica y social, al menos en esta primera generación. Según Iglesias Martínez et al. (2015), en 2015 solo el 3,5% de la población ecuatoriana económicamente activa en España se dedicaba a actividades profesionales de calificación media y alta, mientras que el 63,8% se concentraba en trabajos no calificados. Esto se acentúa entre las mujeres: un 73% de ellas realizan actividades no calificadas frente a un 53,6% de los hombres (Iglesias Martínez et al., 2015). La situación es similar en Italia: un 40% de la población migrante ecuatoriana trabaja en sectores no calificados (Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, 2020).

En suma, los saldos migratorios, presentados en el gráfico 2, indican que la salida de población ecuatoriana que se va del país para ir a vivir al exterior no ha dejado de producirse en los últimos 20 años. Por el contrario, los datos presentados anteriormente muestran que entre 2018 y 2021 la emigración tendió a incrementarse considerablemente, sobre todo la que se dirige hacia los Estados Unidos. Las causas de este incremento son múltiples: factores como el deterioro económico del país se combinan con la existencia de redes de parentesco transnacionales que facilitan el viaje y el asentamiento de los nuevos migrantes en los lugares de destino. No es casualidad que los lugares de salida de esta población se correspondan con zonas rurales del país con una tradición migratoria de más de 20 años, como la Sierra Centro y Sur del país. Por otro lado, la supresión del requisito de visado para el ingreso de población ecuatoriana a México entre 2018 y 2021 también favoreció la salida de muchas personas que buscaron llegar a los Estados Unidos a través de ese país.

⁸ En este documento se utiliza en ocasiones el masculino genérico para referir tanto a hombres como a mujeres, a fin de aligerar el texto.

Gráfico 2. Saldo migratorio según sexo (en número de personas) en Ecuador, 2000-2021



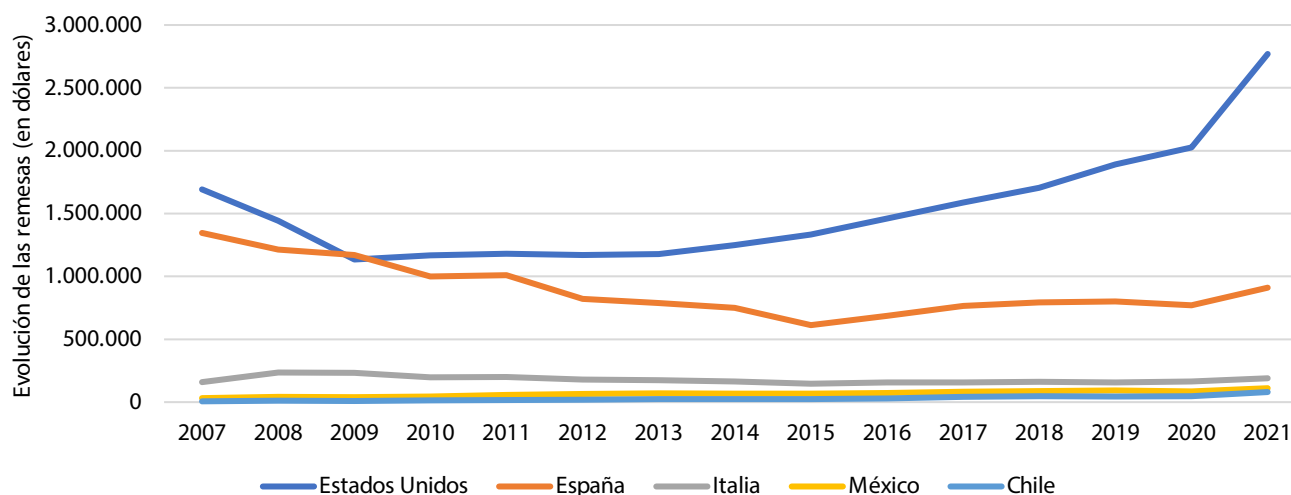
Fuente: Elaboración propia con base en los datos de entradas y salidas del Ministerio de Gobierno.

Nota: El saldo migratorio se calcula con base en el registro de entradas y salidas de personas ecuatorianas y extranjeras que mantiene el Ministerio de Gobierno del Ecuador. Es decir, se consideran los movimientos de personas y el saldo migratorio expresa la diferencia entre las salidas y las entradas de población al país.

2.2. Evolución de las remesas

La constante salida de población ecuatoriana y su incremento en los últimos años se refleja también en el comportamiento de las remesas. Entre 2000 y 2007, se produce un incremento de las remesas que se relaciona con el momento de mayor salida de población ecuatoriana a Europa y Estados Unidos. En este período las remesas pasaron de 1.363,4 en 2000 a 3.335,4 en 2007 (Banco Central del Ecuador, 2015). En el gráfico 3 puede observarse que a partir de 2007, se produjo una desaceleración de las remesas, que se corresponde con la crisis global de 2008, para registrarse un nuevo crecimiento a partir de 2014, que se mantiene hasta la actualidad. En 2021 las remesas representaron un 4% del PIB, un valor muy cercano a la proporción alcanzada en 2009, pero en términos absolutos ascendieron ese año a 4.362 millones de dólares, y alcanzaron el valor más alto de los últimos 20 años (véase el gráfico 3).

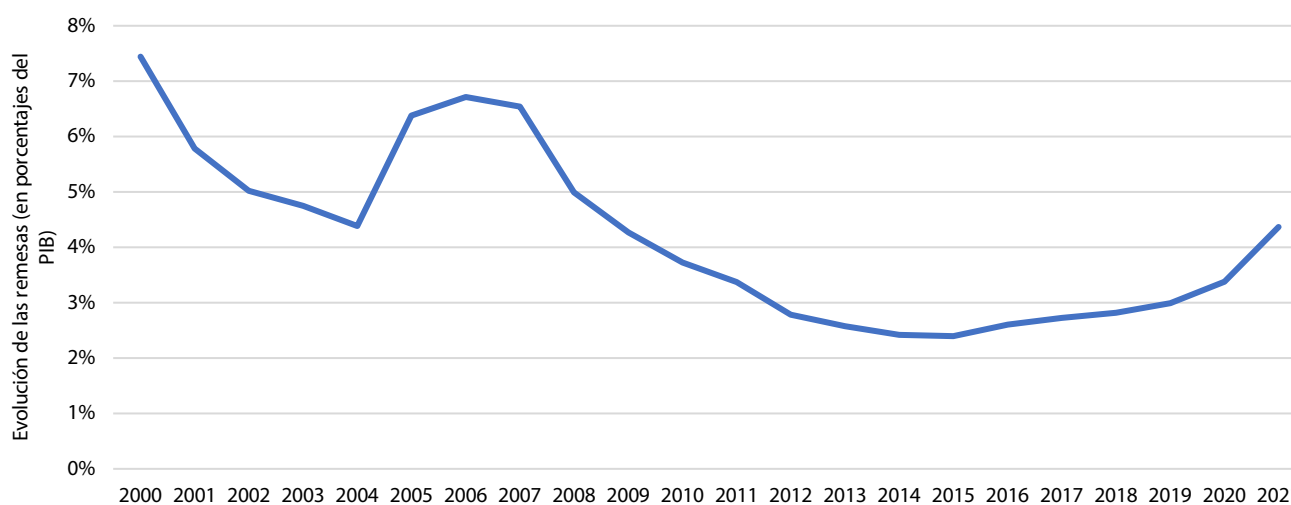
Gráfico 3. Evolución de las remesas según país de procedencia (en dólares) en Ecuador, 2007-2021



Fuente: Elaboración propia con base en los datos del Banco Central del Ecuador.

Respecto de los países de procedencia, las personas que residen en los Estados Unidos son las que más remesas han enviado, especialmente desde 2014 en adelante, seguidas por quienes residen en España e Italia. Cabe notar que inclusive durante la pandemia las remesas no dejaron de llegar e inclusive aumentaron aquellas provenientes de los tres destinos más importantes de la migración ecuatoriana. Este importante incremento de las remesas en los últimos años refleja el crecimiento de la migración por vías clandestinas hacia los Estados Unidos y, sobre todo, la importante contribución de la migración a la economía ecuatoriana, en un momento de desaceleración económica como el que enfrenta el país en la actualidad. En este contexto las remesas pasaron de representar un 2,4% del PIB en 2015 a constituir un 4,1% del PIB en 2021, según datos del Banco Central del Ecuador (véase el gráfico 4).

Gráfico 4. Evolución de las remesas (en porcentajes del PIB) en Ecuador, 2000-2021



Fuente: Elaboración propia en base a los datos del Banco Central del Ecuador.

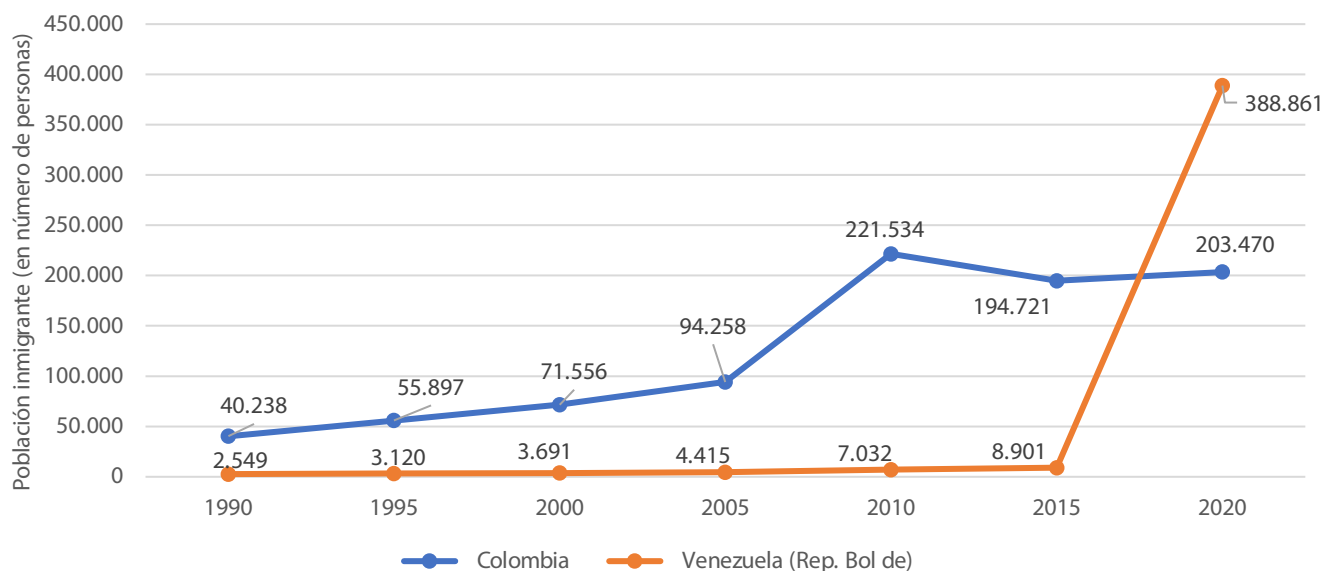
2.3. Inmigración al Ecuador

Como se mencionó anteriormente, paralelamente a la salida de población ecuatoriana hacia el exterior, durante el período examinado el país también experimentó de manera creciente la llegada de inmigrantes y de población que requería protección internacional.

Entre 1990 y 2010, de acuerdo con información censal, la inmigración —principalmente de origen colombiano— pasó de representar un 0,8% de la población total a constituir un 2,3% (Herrera Mosquera, Moncayo y Escobar García, 2012). En 2015, de acuerdo con datos proporcionados en el Informe de Seguimiento del Plan Nacional de Movilidad Humana 2017-2021 (CNIMH, 2021), había 500.981 personas extranjeras en el Ecuador, cifra que ese año representó el 3,1% de la población total y que comprendía a población colombiana, cubana, haitiana y española⁹.

Respecto de los flujos más recientes, R4V indica que en marzo de 2022 había 503.903 personas venezolanas en el Ecuador, es decir que actualmente la población venezolana representaría alrededor del 3% de la población total. Esto incluye, de acuerdo con esa misma fuente, el saldo total acumulado de población venezolana refugiada y migrante, así como un cálculo estimativo de personas que habrían ingresado por pasos informales (Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela, 2022). Además, esta misma fuente proyecta que habrán unas 252.000 personas venezolanas en tránsito en diciembre de 2022. (R4V, 2022)

Gráfico 5. Stock de población inmigrante según país de origen (en número de personas) en Ecuador, 1990-2020



Fuente: Elaboración propia en base a los datos de UNDESA.

⁹ Esta cifra se calcula a partir de las entradas y las salidas de población extranjera que registra el Ministerio de Gobierno y corresponde a los saldos migratorios.

La llegada de población inmigrante al Ecuador se puede clasificar en tres etapas. Una primera etapa corresponde al período comprendido entre 2000 y 2005, en que ingresaron alrededor de 150.000 personas provenientes de la vecina Colombia, quienes huían del recrudecimiento del conflicto armado en ese país (Herrera Mosquera, Moncayo y Escobar García, 2012).

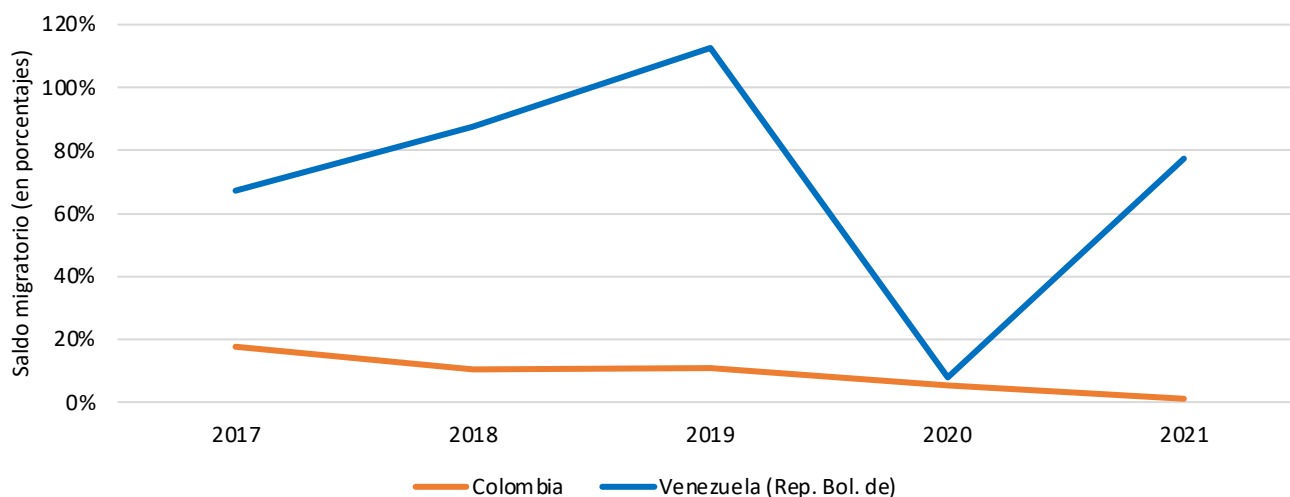
Por otro lado, entre 2008 y 2016 el Ecuador experimentó la llegada de población haitiana y cubana y también de población proveniente de otros continentes, producto de la política de libre movilidad que en 2008 eliminó las visas para todas las nacionalidades. Algunas de esas poblaciones se asentaron definitivamente en el Ecuador, pero la mayoría se desplazó al cabo de pocos años a otros destinos, tanto hacia el sur —Chile y Brasil— como hacia los Estados Unidos. Varios trabajos han señalado que las dificultades para encontrar trabajo estable y para obtener visas de residencia, unidas a las posibilidades que se abrieron en otros países de la región debido a las chances de regularización como a la existencia de coyunturas económicas más favorables, impulsaron la salida de esas poblaciones del Ecuador (Bernal Carrera, 2014; Correa Álvarez, 2014 Herrera Mosquera, 2019b).

No obstante, sin lugar a dudas, la llegada de población venezolana a partir de 2017 es el proceso inmigratorio más importante que ha conocido el país en los últimos 20 años. Esta inmigración se diferencia de las anteriores por su volumen y por la velocidad con que se produjo la llegada de dicha población.

El año en que más población venezolana arribó al Ecuador fue 2018 y a partir de entonces empezó a disminuir el flujo: primero en 2019, con la imposición de la visa de entrada para ciudadanas y ciudadanos venezolanos, y luego en 2020, debido al cierre de fronteras motivado por la pandemia de la COVID-19 (Organización Internacional para las Migraciones, 2021). En 2021, luego de un momento de estancamiento de las salidas e inclusive de un flujo de retorno hacia la República Bolivariana de Venezuela, empezó nuevamente a aumentar el flujo de población venezolana inmigrante, debido a la persistencia de las adversas condiciones de vida en ese país, que siguen provocando la salida de su población.

Por otro lado, R4V confirma que, a raíz del cierre de fronteras, se multiplicaron los pasos informales, es decir que han seguido llegando personas provenientes de la República Bolivariana de Venezuela por canales de carácter clandestino. Además, la mayoría de las llegadas se producen por vía terrestre, lo que implica un mayor grado de vulnerabilidad de la población migrante, sobre todo de las mujeres, las niñas y los niños, que pueden sufrir situaciones de violencia en el tránsito (Herrera Mosquera y Pérez Martínez, 2021). Actualmente, los dos grupos migratorios más importantes asentados en el Ecuador son la población colombiana y la población venezolana (véase el gráfico 6).

Gráfico 6. Saldo migratorio de población extranjera según nacionalidad (en porcentajes) en Ecuador, 2017-2021



Fuente: Elaboración propia en base a la información del INEC

Nota: El saldo migratorio de población extranjera se calcula con base en el registro de entradas y salidas de personas extranjeras que mantiene el Ministerio de Gobierno del Ecuador. Es decir, se consideran los movimientos de personas extranjeras y el saldo migratorio expresa la diferencia entre las salidas y las entradas de dicha población al país.

2.4. La población refugiada en el Ecuador

De acuerdo con un informe publicado por la fundación Friedrich-Ebert-Stiftung en Ecuador (Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales, ILDIS) y el Colectivo de Geografía Crítica de Ecuador, datos de la Dirección de Protección Internacional del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana indican que entre el 1 de enero de 1989 y el 31 de julio de 2020 las personas que presentaron el mayor número de solicitudes de refugio en el país provenían de Colombia, Cuba, Haití, la República Bolivariana de Venezuela y Perú. En ese período de 31 años esos cinco países sumaron 238.627 solicitudes que constituyen un 97,8% del total de las solicitudes de refugio presentadas. El 2,2% restante (5.347 solicitudes) corresponde a personas de 144 nacionalidades provenientes de todos los continentes (Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales y Colectivo de Geografía Crítica de Ecuador, 2020a, pág. 27).

Según datos del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad, hasta marzo de 2022 se habían reconocido a 72.229 personas en condición de refugio. Los datos indican que en los últimos 20 años hubo dos momentos en que se aceleró el proceso de reconocimiento de la condición de refugio en el país. Entre 1989 y 2006 se aceptaron 18.277 solicitudes de refugio, y luego, con la aplicación del programa Refugio Ampliado que se desarrolló entre 2009 y 2010, se aceptaron otras 30.310 solicitudes. De manera más reciente, entre 2018 y 2021, como producto de un proceso de fortalecimiento de las instancias que otorgan asilo, se aceleró nuevamente el proceso y se otorgó refugio a 11.453 personas (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, 2022a; Consejo Nacional para la Igualdad de Movilidad Humana, 2021).

A partir de 2018 las proporciones correspondientes a las personas colombianas y venezolanas solicitantes de refugio se modificaron considerablemente. Entre 2018 y 2022 un 70% de las solicitudes correspondieron a población de nacionalidad venezolana (2.534 solicitudes), un 28% correspondió a población colombiana (1.782 solicitudes) y un 2%, a personas de otras nacionalidades (127 solicitudes). Sin embargo, a pesar del importante

incremento de las solicitudes de asilo presentadas por población venezolana, hasta 2021 el Estado ecuatoriano había concedido el estatus de persona refugiada únicamente a 456 solicitantes, en su mayoría provenientes de Colombia. Como se verá más adelante, en la sección sobre política migratoria, el Estado ecuatoriano no ha considerado al asilo como una vía para la regularización de la población venezolana.

En un estudio realizado por Ramírez et al. (2017), en que se analizan datos provenientes de una encuesta elaborada por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) en 2014, se observa que la población refugiada enfrenta condiciones laborales más precarias que la población que posee una visa de residencia Mercosur, pero, a su vez, dicha población se encuentra en mejores condiciones que la población indocumentada.

A continuación se describen algunas características de la trayectoria de los dos flujos migrantes más importantes del país: la migración colombiana y la migración venezolana.

2.3.1. La migración colombiana en el Ecuador

La población colombiana ha estado presente en el país por muchos años, generalmente debido a razones económicas. Sin embargo, la migración proveniente de Colombia experimentó un crecimiento importante entre 2000 y 2005 debido a la llegada de población que huía de la violencia social y política vivida en ese país (Ortega y Ospina, 2013; Pugh, 2021). Tanto los saldos migratorios como los datos sobre solicitudes de refugio presentadas en los últimos 20 años muestran que la población colombiana ha seguido llegando al Ecuador de manera más pausada que la población venezolana, pero a un ritmo constante.

Esta población se instaló inicialmente en las ciudades fronterizas y en las ciudades de Quito y Santo Domingo (Ortega y Ospina, 2013). El pico más alto de llegada de población colombiana se registró en el año 2003 y el promedio anual de arribos en el período 2000-2005 fue de 187.869 personas (Ramírez et al., 2017). Entre 2006-2011 se mantuvo un saldo promedio positivo que ascendió a 46.111 personas inmigrantes por año, que aumentó nuevamente a partir de 2014, alcanzando 65.005 personas ese año. (Ramírez et al., 2017). Pugh (2021) sostiene que el proceso de paz en la vecina Colombia no significó un retorno de población colombiana desde el Ecuador y que más bien no ha cesado la llegada de población colombiana a este país.

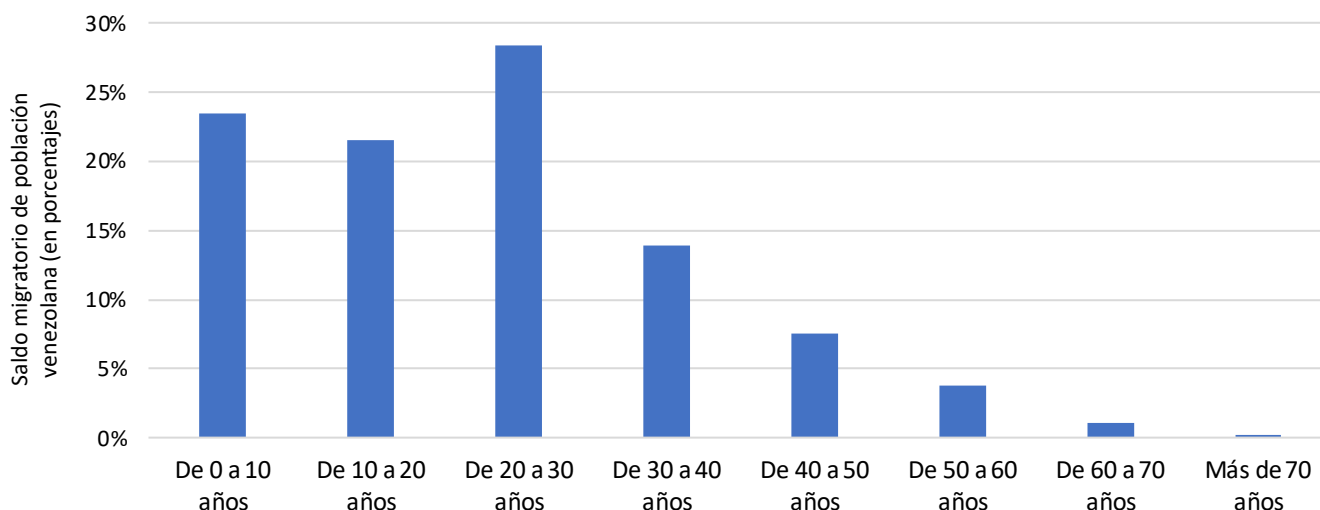
Varios estudios han mostrado que se trata de una población que ingresó en condiciones muy precarias y que, además de buscar un lugar seguro para vivir, también busca mejores oportunidades económicas (Ramírez et al., 2017; Ortega y Ospina, 2013). Respecto de su inserción en el mercado laboral, la población colombiana se ha insertado predominantemente en el sector agrícola, el comercio y los servicios. En su gran mayoría se trata de actividades del sector informal por las que se perciben ingresos inferiores al salario mínimo. El estudio de Ramírez et al. (2017) señala que el 83% de la población colombiana recibe ingresos inferiores a 400 dólares mensuales¹⁰ y que el 94% de esa población no accede a ningún tipo de seguro médico, ya sea público o privado. Además, otros estudios han señalado que la población colombiana ha sido víctima de situaciones de discriminación en los ámbitos laborales y en relación con el acceso a la vivienda (Ortega y Ospina, 2013; Ramírez et al., 2017; Pugh, 2021).

¹⁰ El estudio se elaboró a partir de una encuesta de hogares a población inmigrante realizada por la ACNUR en 2014. Un 84% de la muestra de la encuesta está constituida por población colombiana (Ramírez et al., 2017).

2.3.2. La migración venezolana en el Ecuador

La población venezolana que se instala en el Ecuador es relativamente joven y la distribución porcentual de hombres y mujeres es equilibrada. Tal como se muestra en el gráfico 7, la mayoría de la población venezolana inmigrante tiene entre 20 y 45 años. En el año 2019 un 76% de las personas venezolanas registradas en los saldos migratorios tenían entre 18 y 55 años, alrededor de un 21% de esa población era menor de edad y casi un 11% tenía menos de 10 años, lo que significa que un porcentaje importante de dicha población está en edad escolar (Instituto Nacional de Estadística y Censos, s. f.). Por otra parte, de acuerdo con un estudio del Banco Mundial (2020), la edad promedio de la población venezolana es 26 años, mientras que la correspondiente a la población ecuatoriana es 29 años. Es decir, la primera es ligeramente más joven que la segunda.

Gráfico 7. Saldo migratorio de población venezolana por grupo de edad (en porcentajes) en Ecuador, 2019



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censos, “Entradas y salidas internacionales”, INEC, Quito, s. f.

Es importante subrayar el carácter diverso de la migración venezolana en términos socioeconómicos, que se expresa tanto a nivel educativo como respecto del tipo de inserción laboral que dicha población presentaba en su país de origen. Esta diversidad también es producto de distintas etapas migratorias. Entre 2016 y 2018 llegaron personas provenientes de una clase media cada vez más empobrecida, que tenían un nivel educativo universitario y que en su país se desempeñaban en empleos públicos o en áreas administrativas del sector privado (Banco Mundial, 2020). Progresivamente este flujo fue cambiando y en 2019 empezaron a llegar sectores más empobrecidos, predominantes en las nuevas llegadas, quienes conforman un grupo muy amplio de trabajadores y familias que se encuentran en condiciones más precarias y que enfrentan muchas dificultades para insertarse laboralmente (Bastidas, 2020).

Un rasgo que distingue a la población venezolana que reside en el Ecuador de la población de este origen que vive en otros países, como el Perú, es que se distribuye prácticamente en todo el territorio, con una alta concentración en cinco ciudades: Quito, Guayaquil, Cuenca, Manta y Machala (Banco Mundial, 2020; Organización Internacional para las Migraciones, 2021), mientras que en el Perú la inmigración venezolana se concentra sobre todo en la ciudad de Lima.

En cuanto a las características educativas, los datos recabados por una encuesta del Banco Mundial realizada en julio de 2019 en todo el país indican que la mayoría de la población venezolana tiene educación secundaria y que la proporción de dicha población que tiene educación de nivel terciario es mayor que la proporción de población nacional que ha alcanzado ese nivel, en particular entre las mujeres. En efecto, un 37% de la población venezolana en edad laboral ha completado la educación terciaria, en comparación con un 14% de la población ecuatoriana (Banco Mundial, 2020).

A su vez, los datos resultantes de un sondeo actual muestran que el nivel educativo de la población que ha llegado recientemente ha disminuido. De acuerdo con la encuesta de monitoreo de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) realizada en junio de 2021 en 12 ciudades del país, un 18,7% de la población venezolana encuestada cuenta con educación universitaria o técnica y un 0,5% tiene un posgrado. A su vez, un 27,1% de la población encuestada no ha completado la secundaria y un 0,3% no ha cursado ningún nivel escolar (Organización Internacional para las Migraciones, 2021).

Debido al peso que actualmente tiene la migración venezolana en el país, en la siguiente sección se examinan de manera más detenida algunos rasgos de su inserción laboral en comparación con la población ecuatoriana y también con la población colombiana.

3. Inserción laboral de la población venezolana y colombiana en Ecuador

La migración venezolana llega al Ecuador en el marco de un proceso de desaceleración económica y de tránsito hacia una política de ajuste fiscal, un contexto que ha condicionado sus formas de integración socioeconómica. Ciertos trabajos sobre la migración venezolana en América del Sur la han descrito como una migración de supervivencia, pues dicha población no solamente se traslada con vistas a obtener mejores ingresos, sino que además huye de condiciones de inseguridad (Freier y Castillo Jara, 2020; Gandini, Lozano Ascencio y Prieto, 2019). Sin embargo, las características de la inserción social y laboral de la población migrante en el Ecuador indican que esas condiciones de precariedad e inseguridad tienden a reproducirse en el lugar de destino debido a la crisis económica ecuatoriana y a la creciente xenofobia, situación que se exacerbó durante la crisis de la COVID-19, como se verá más adelante.

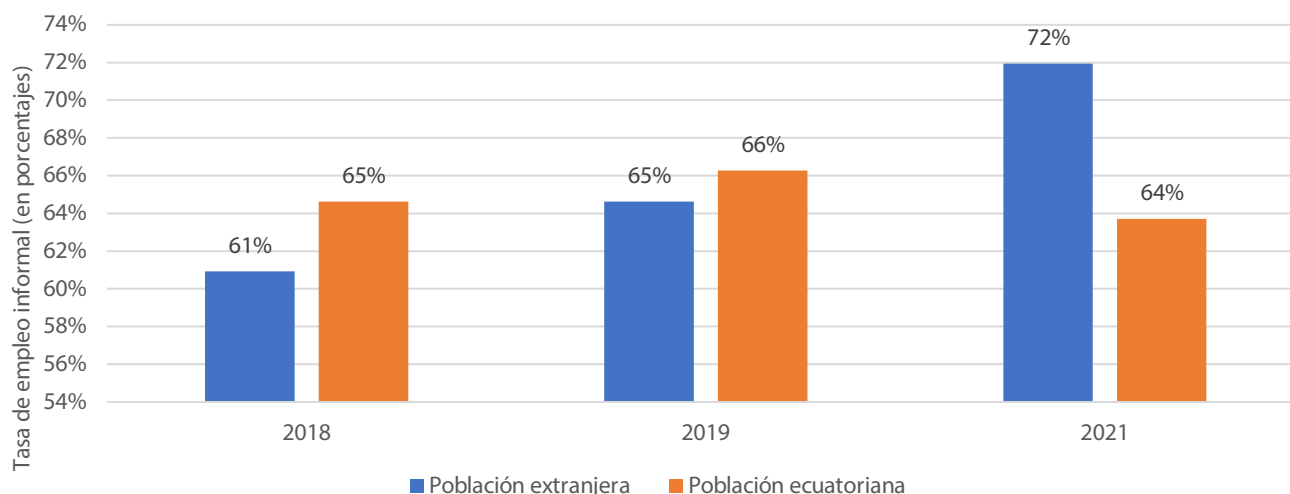
Cabe pensar en tres formas de inserción laboral de la población venezolana. La primera, la más frecuente en los primeros flujos de inmigración, corresponde a aquella población que pudo insertarse en sectores formales y profesionales y que cuenta con permisos de residencia y de trabajo. Por ejemplo, en 2015 y 2016 los primeros grupos que llegaron al Ecuador pudieron encontrar trabajos que les permitieron obtener una visa de trabajo, que por entonces tenía un costo de 450 dólares, y además pudieron traer a sus familias. La Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (SENESCYT) reconoció un total acumulado de 25.708 títulos profesionales de personas venezolanas entre 2013 y 2018, de los cuales un 55,13% corresponde a mujeres. El registro de títulos universitarios en el Ecuador es uno de los requisitos para obtener una visa profesional y para acceder a un trabajo en el sector público, especialmente en los ámbitos de la medicina y la enfermería (Herrera Mosquera y Cabezas Gálvez, 2019; Bastidas, 2020).

Según un estudio de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en 2019 70.203 personas extranjeras estaban afiliadas al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) de un total de 2.943.670 personas aseguradas en el sistema de seguro obligatorio (Organización Internacional del Trabajo, 2022). Es decir que un 2,3% de la población asegurada era extranjera. De este total, 25.413 personas eran venezolanas (36%), 17.943 personas eran colombianas (25,5%) y 7.120 personas eran cubanas (10%). Este es el sistema contributivo de protección social al

que acceden las trabajadoras y los trabajadores insertos en sectores formales de la economía, que les garantiza el acceso a beneficios sociales. Se calcula que en 2019 había alrededor de 400.000 personas venezolanas en el Ecuador, de las cuales un 20% eran menores de edad. Así, si se considera únicamente a un 80% de la población en edad de trabajar, ello significa que solo alrededor del 8% de la población venezolana contaba con un trabajo formal ese año.

Un segundo tipo de inserción, la mayoritaria actualmente, se da en sectores informales de la economía¹¹. Como se muestra en el gráfico 8, el empleo informal alcanza niveles superiores entre la población extranjera en comparación con la población ecuatoriana y no ha dejado de crecer, pasando de un 61% en 2018 a un 72% en 2021.

Gráfico 8. Evolución de la tasa de empleo informal según origen de la población (en porcentajes) en Ecuador, 2018-2021



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censos, Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU), 2018, 2019 y 2021.

Los resultados de diversos estudios cualitativos y de dos encuestas, una realizada en Quito y otra de alcance nacional, muestran que la población migrante generalmente se inserta en sectores para los cuales está sobrecualificada (Céleri, 2019; Banco Mundial, 2020). Por ejemplo, en un informe del Banco Mundial se señala que “los trabajadores venezolanos tienen un nivel educativo más alto que los ecuatorianos y muestran una proporción significativamente mayor de trabajadores con educación de tercer nivel. La mayor diferencia se encuentra entre los patronos y empleados domésticos venezolanos, de los cuales el 79 y el 74 por ciento tienen educación de tercer nivel, mientras que solo el 9 y 4 por ciento de los ecuatorianos tienen igual nivel educativo, respectivamente. Asumiendo que los venezolanos y ecuatorianos desempeñan los mismos trabajos en cada una de las categorías, estos resultados sugerirían que los primeros sufren un alto grado de [sobrecualificación] para los trabajos que desempeñan” (Banco Mundial, 2020, pág. 83)¹². En general, lo que sugieren los diversos estudios consultados es que se estarían desaprovechando la experiencia, los talentos y las cualificaciones de la población inmigrante (Banco Mundial, 2020; Organización Internacional del Trabajo, 2022).

¹¹ Se considera que un empleado es informal si no cuenta con un contrato, si no está inscrito en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) y si el lugar donde trabaja no posee identidad legal en el Registro Único de Contribuyentes (RUC) (Arias, Carrillo y Torres, 2020).

¹² La encuesta del Banco Mundial se realizó entre junio y julio de 2019 y se visitaron más de 2.300 hogares. Del total de hogares seleccionados, 1.871 brindaron información acerca de 6.425 personas. Así, la Encuesta a Personas en Movilidad Humana y en Comunidades de Acogida en Ecuador (EPEC) tiene representatividad a nivel nacional (se excluyen las islas Galápagos) para las poblaciones objetivo y, según la densidad de la población venezolana (Banco Mundial, 2020).

Los resultados de la encuesta realizada por el Banco Mundial (2020) corroboran estos datos en lo que respecta a la migración venezolana: en 2019 un 60% de dicha población trabajaba en el sector informal. Además, se subraya el carácter temporal e inestable de los trabajos en que se inserta esta población: un 71% tenía trabajos temporales en el momento de la encuesta y solo un 84% había recibido por su trabajo el pago acordado (Banco Mundial, 2020). En el citado informe también se menciona que la población migrante venezolana dedica al trabajo 5 horas más a la semana que la población ecuatoriana, pero recibe un pago entre un 41% y un 42% menor (Banco Mundial, 2020)¹³.

De acuerdo con el citado trabajo de la OIT, el empleo atípico, es decir, el empleo temporal, el trabajo a tiempo parcial y el trabajo a través de plataformas digitales, agencias y otras modalidades, constituye una fuente importante de incorporación al mercado laboral para la población migrante y refugiada, pero este tipo de empleo conlleva altos riesgos de precarización laboral pues no se firman contratos de trabajo, no se pagan horas extra y los trabajadores no acceden a los beneficios de la seguridad social (Organización Internacional del Trabajo, 2022).

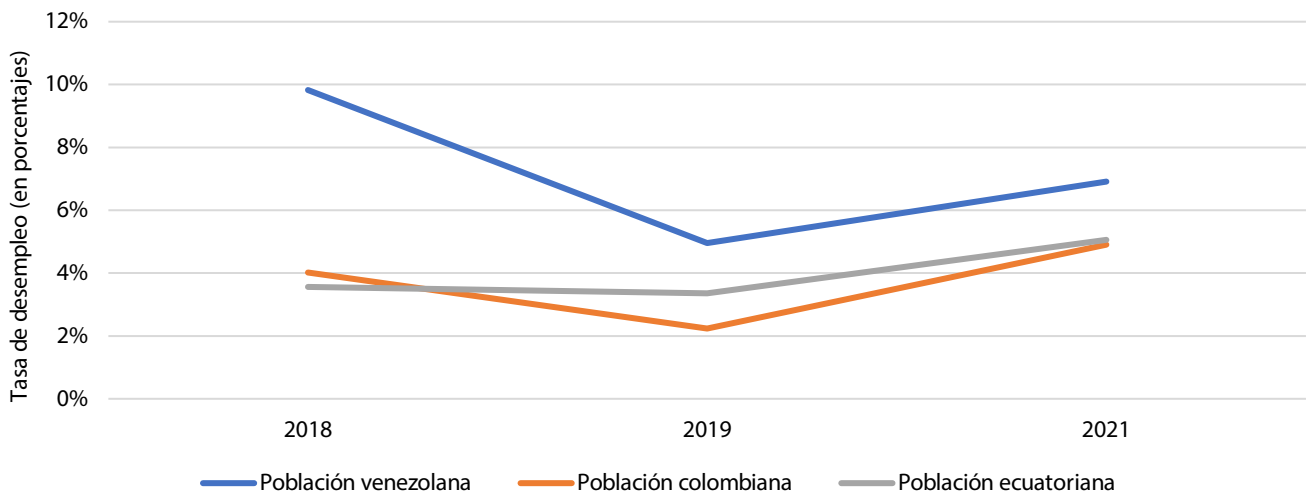
Un estudio cualitativo sobre las trayectorias laborales de la población migrante señala que existe una alta movilidad ocupacional y que se registran períodos cortos de tiempo de trabajo y cambios constantes de actividades, lo que da como resultado una situación de inestabilidad laboral y económica, que parece ser más pronunciada entre las mujeres (Herrera Mosquera y Cabezas Gálvez, 2019).

Una tercera forma de inserción se produce en sectores formales de la economía, generalmente en el sector de los servicios o del trabajo doméstico, pero dicha inserción tiene lugar con base en acuerdos no formalizados, sin afiliación al seguro social ni acceso a los beneficios que establece la ley; es decir, se trata de una inserción que debería conllevar el cumplimiento de ciertos estándares laborales que no se cumplen. Herrera Mosquera y Cabezas Gálvez (2019) señalan que varios empleadores de establecimientos como bares, restaurantes y comercios pequeños contratan a personas venezolanas y les pagan salarios menores que lo que estipula la ley, sin beneficios sociales.

Por otra parte, de acuerdo con los resultados de la ENEMDU, entre 2018 y 2021a población venezolana presenta mayores tasas de desempleo que la población ecuatoriana y la colombiana, como se muestra en el gráfico 9, situación que se acentúa en el caso de las mujeres. En 2021 el desempleo entre la población ecuatoriana fue del 5%, mientras que entre la población venezolana alcanzó un 7%.

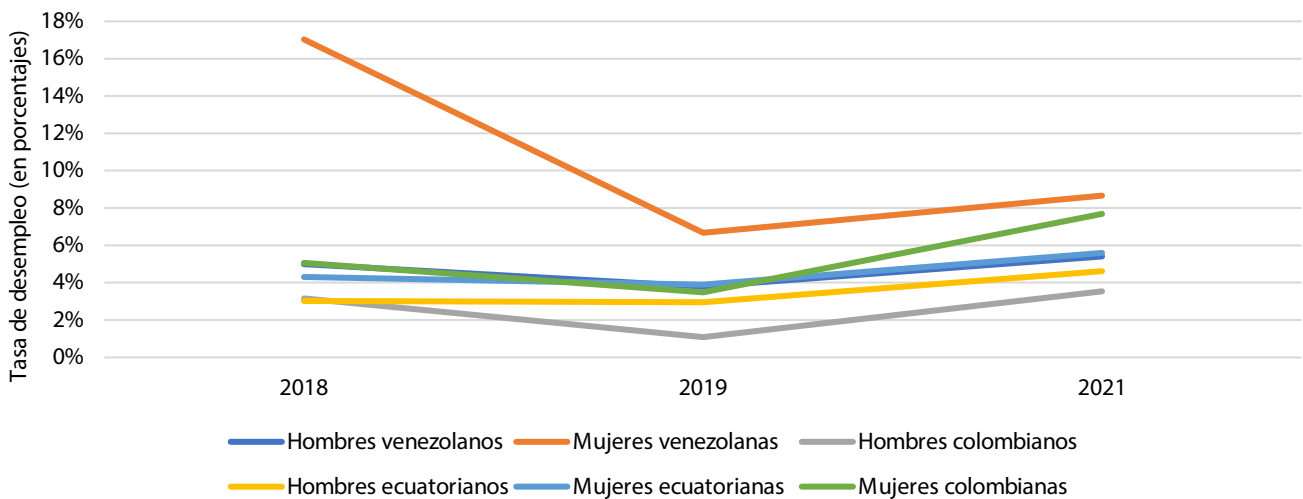
¹³ Estas características de las condiciones laborales de la población venezolana han sido corroboradas por los resultados de la encuesta de monitoreo de la OIM realizada en junio de 2021, que señalan que un 93,8% de los trabajadores no firmaron un contrato laboral y solamente un 5,4% de ellos generan ingresos mensuales superiores al salario mínimo (400 dólares) (Organización Internacional para las Migraciones, 2021). La Matriz de Seguimiento del Desplazamiento (DTM) de junio 2021 es el instrumento de monitoreo que aplica periódicamente la OIM, de acuerdo con sus necesidades de acción, y no es representativa a nivel nacional.

Gráfico 9. Evolución de la tasa de desempleo según nacionalidad de la población (en porcentajes) en Ecuador, 2018-2021



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censos, Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU), 2018, 2019 y 2021.

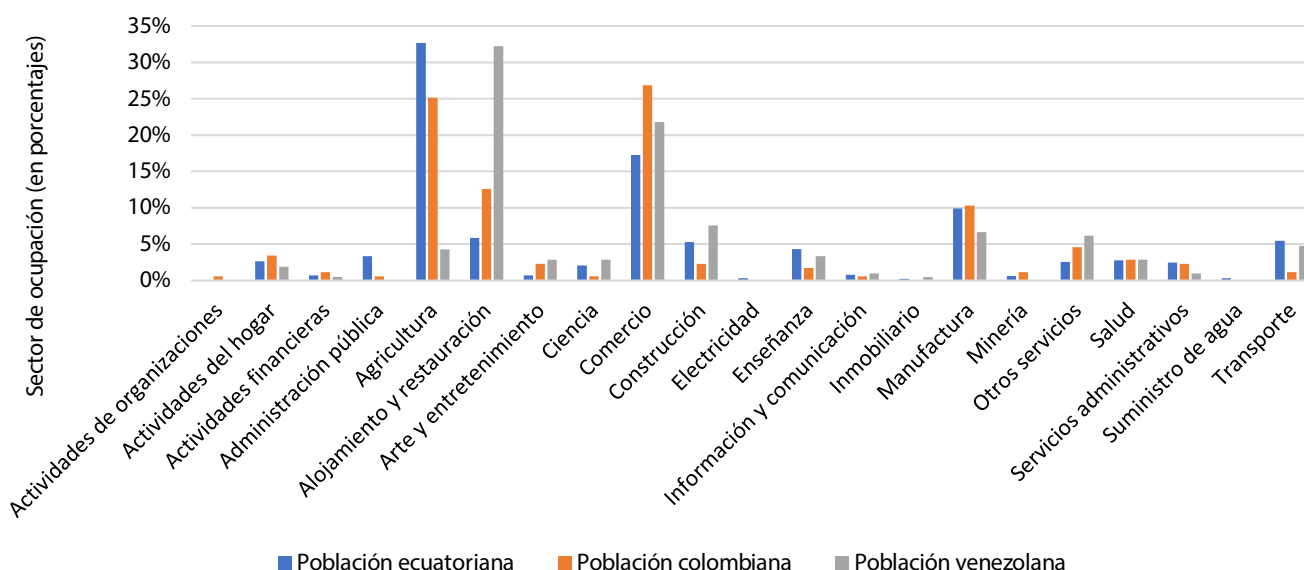
Gráfico 10. Evolución de la tasa de desempleo según sexo y nacionalidad de la población (en porcentajes) en Ecuador, 2018-2021



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censos, Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU), 2018, 2019 y 2021.

Respecto de las ocupaciones, la ENEMDU confirma los resultados de encuestas anteriores: las poblaciones colombiana y venezolana participan mayoritariamente en el sector comercial, seguido por los sectores de la manufactura y de la restauración, en el caso de la población colombiana. Cabe mencionar también la importante participación de la población venezolana —se estima que mayoritariamente masculina— en el sector de la construcción. Por último, una diferencia importante entre la población colombiana y la población venezolana es la participación de la primera en el sector agrícola, que cuenta con una muy baja participación de población venezolana. Además, la presencia de población inmigrante en los sectores de la hotelería y la restauración y también en el sector del comercio es mayor que la presencia de población ecuatoriana en dichos sectores. En todo caso, a diferencia de lo que ocurre en los Estados Unidos o en Europa, donde la población inmigrante tiende a insertarse en ocupaciones que no realiza la población nativa (Eckstein y Peri, 2018), en el caso ecuatoriano dicha población comparte las ocupaciones de la población ecuatoriana.

Gráfico 11. Sector de ocupación según nacionalidad de la población (en porcentajes) en Ecuador, 2019



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censos, Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU), 2019.

En definitiva, la población venezolana enfrenta en el mercado laboral condiciones de precariedad más acentuadas que las que afectan a las poblaciones ecuatoriana y colombiana. Diversos trabajos que analizan la inserción de las poblaciones venezolana y colombiana en el mercado laboral del Ecuador han señalado varios factores que inciden en dichas condiciones. Por un lado, la precariedad es una característica estructural del mercado laboral ecuatoriano que se ha profundizado desde 2015 en adelante debido a la desaceleración de la economía, como resultado del desplome de los ingresos petroleros, el creciente endeudamiento del país y las medidas de austeridad fiscal (Organización Internacional del Trabajo, 2022). De acuerdo con datos del INEC, el trabajo adecuado pasó de un 41% en marzo de 2018 a un 32,5% en marzo de 2022, y el subempleo pasó de un 18,3% a un 22,1% en ese mismo período. Es decir, la población venezolana llega a un mercado laboral que está experimentando un deterioro progresivo (Instituto Nacional de Estadística y Censos, 2021a).

Por otro lado, existen factores específicos relacionados con la condición migrante que afectan su inserción. Por ejemplo, la falta de acceso a la regularización migratoria impide que la población venezolana pueda acceder a sectores formales de la economía (Herrera Mosquera y Cabezas Gálvez, 2019; Banco Mundial, 2020). Estudios anteriores a la llegada de la población venezolana ya señalaban que contar con una visa de residencia aumenta las posibilidades de acceder a mejores condiciones laborales, lo que incluye la posibilidad de encontrar un trabajo formal. Por ejemplo, en el estudio de Ramírez et al. (2017) se compara la situación de la población inmigrante que accedió a la visa Mercosur con la situación de población refugiada y de población sin papeles, y se concluye que el visado es un mecanismo que incrementa las oportunidades de la población migrante de acceder a mejores condiciones en el mercado laboral, pues las personas indocumentadas son las que enfrentan condiciones menos ventajosas. Por otra parte, en un estudio elaborado por Malo en 2020 se afirma que, si bien el contar con documentos es un requisito para acceder a un empleo formal, este no es un factor que influya en el acceso a empleos informales, pues los empleadores basan sus decisiones en preconcepciones o en la posibilidad de pagar menores salarios. Según la autora, estos dos factores afectan especialmente a las mujeres que, si bien acceden a empleos, en muchas ocasiones sufren acosos y abusos en el lugar de trabajo debido a los prejuicios y los estereotipos de género (Malo, 2020).

Otro factor extraeconómico que influye en la inserción laboral de la población inmigrante es la discriminación que dicha población experimenta debido a la xenofobia. Los citados estudios del Banco Mundial y de la OIT confirman que la población venezolana se ha sentido discriminada y que esa discriminación se acentúa como resultado del género y la orientación sexual, y además señalan que la población inmigrante en general no reclama el cumplimiento de sus derechos por miedo a perder el trabajo (Banco Mundial, 2020; Organización Internacional del Trabajo, 2022).

Las condiciones de precariedad se agudizaron drásticamente con el confinamiento. De acuerdo con un estudio de Pérez Martínez et al. (2021), durante la pandemia un 36% de la población encuestada se quedó sin fuentes de ingreso, un 12% experimentó la reducción de sus horas de trabajo y a un 13% se le redujo su ingreso mensual¹⁴. Es decir, con excepción de la población migrante más asentada, que contaba con empleos formales o emprendimientos más consolidados, un grupo importante de población inmigrante se vio afectada por la pandemia. Por otra parte, tampoco pudo acceder a los pocos programas de protección social impulsados por el Gobierno, como se detallará más adelante (Vera Espinoza et al., 2021).

3.1. Impacto de la población inmigrante venezolana en el mercado laboral

Respecto del impacto de la población inmigrante sobre el mercado laboral, un estudio de Olivieri et al. de 2022 señala que la presencia de dicha población no genera un impacto adverso en la tasa de empleo en lugares con alta presencia de población venezolana. Sin embargo, este estudio sí identifica impactos en la calidad del empleo en un segmento específico de la población trabajadora: la población joven con bajos niveles educativos que reside en lugares con alta presencia de migración venezolana. En este grupo la presencia de población venezolana conllevó un incremento del 5% de la tasa de informalidad y una reducción del 13% de los ingresos en comparación con los lugares sin una elevada presencia de dicha población. En el citado estudio no se identificaron diferencias en lo que respecta a la calidad del empleo de las mujeres (Olivieri et al., 2022).

¹⁴ En el marco del estudio citado se realizó una encuesta entre julio y agosto de 2020. La encuesta se aplicó a 729 personas extranjeras mayores de 18 años en condición de movilidad humana, provenientes de cuatro países distintos, que residían en 13 provincias ecuatorianas. El caso de Quito en la provincia de Pichincha (32,4%) y el de Guayaquil en la provincia de Guayas (29,3%) fueron los más representativos, ya que un 95% de las personas allí encuestadas eran venezolanas.

Por otra parte, un estudio de Olivieri et al. de 2021 confirma que los trabajadores venezolanos están altamente calificados pero sus empleos son de baja calidad, perciben ingresos bajos y registran altas tasas de informalidad y temporalidad. Según los resultados de este estudio, la calidad del empleo (medida según los niveles de temporalidad e informalidad) es similar entre la población ecuatoriana y la población venezolana inmigrante con bajos niveles educativos, pero se produce una brecha importante a medida que se incrementa el nivel educativo. Así, las tasas de informalidad y de temporalidad del trabajo de las personas venezolanas con educación superior cuatriplan las correspondientes a las personas ecuatorianas con niveles educativos similares. Además, las brechas en cuanto a las horas semanales de trabajo entre la población venezolana y la población ecuatoriana crecen a medida que se incrementa el nivel educativo: la brecha es del 9% entre la población con educación primaria y asciende al 15% entre la población con educación superior (Olivieri et al., 2021). Según los autores del trabajo citado, estos datos sugieren que la población migrante venezolana con altos niveles educativos no está accediendo a trabajos en sectores de mayor productividad. Más bien se sitúa de manera desproporcionada en sectores de baja productividad y compite con la población ecuatoriana que tiene niveles educativos más bajos. Con base en los resultados de un ejercicio de simulación los autores sostienen que, si la población venezolana accediera a trabajos acordes a sus calificaciones, ello no solamente supondría un incremento del PIB de entre un 1,6% y un 1,9%, sino que además se podría aliviar la presión sobre los trabajadores nacionales menos calificados con los que ahora compete la población inmigrante.

Finalmente cabe mencionar un factor sobre el cual se conoce todavía muy poco, que consiste en que una parte importante de la población inmigrante envía remesas a sus familias, lo cual vuelve aún más precarias sus condiciones de reproducción social. En efecto, la encuesta de monitoreo de la OIM permite observar que un 47% de la población migrante venezolana envía remesas a sus familias que viven en la República Bolivariana de Venezuela y también mandan medicamentos, vestimentas e inclusive alimentos (Organización Internacional para las Migraciones, 2021).

4. Evolución de la política migratoria en el Ecuador

Una vez descrito el escenario de las múltiples movilidades registradas en el Ecuador y las características de su inserción laboral, con especial énfasis en la situación de la población venezolana, a continuación se presentan las principales acciones implementadas en los últimos 20 años por el Estado ecuatoriano para responder a la nueva realidad migratoria del país¹⁵.

4.1. Período 2000-2007: la visibilización de la migración internacional como un asunto público

Como se mencionó anteriormente, el Ecuador experimentó entre 1999 y 2001 una crisis económica sin precedentes que ocasionó el éxodo de alrededor de 1 millón de personas. Durante ese período la migración empezó a instalarse en el discurso estatal, principalmente en relación con la situación de la población ecuatoriana residente en el exterior.

¹⁵ Esta sección constituye una versión revisada y actualizada de un trabajo de la autora titulado "Del éxodo ecuatoriano a la migración venezolana: veinte años de política migratoria en Ecuador", que forma parte de la siguiente compilación publicada por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO): Una mirada sistémica sobre las migraciones en América Latina y el Caribe: El Estado y la economía como factores de influencia (Herrera, 2021).

En ese primer momento la respuesta del Estado no se tradujo en la construcción de una política migratoria integral, pero se empezó a considerar a la migración internacional como un asunto que necesitaba ser abordado por las políticas públicas —sobre todo a partir de la articulación de la migración con el desarrollo— y las personas migrantes empezaron a ser consideradas como sujetos de derechos.

El accionar del Estado se centró en dar los primeros pasos hacia la construcción de políticas de vinculación con la diáspora, fundamentalmente en el marco del Plan Nacional de Política Exterior 2006-2020 (PLANEX 2020), un instrumento de la agenda de la política exterior que por primera vez incluyó un capítulo sobre migraciones internacionales.

En esa misma época organismos internacionales como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) comenzaron a promover la idea de la migración como una oportunidad para el desarrollo, sobre todo alrededor de la potenciación de las remesas (Herrera Mosquera y Eguiguren, 2014). Estos actores internacionales lograron cierto eco a nivel local y varios municipios del país pusieron en marcha proyectos de codesarrollo con financiamiento de la cooperación internacional (Cortés y San Martín, 2008). Además, algunos países de destino como España también promovieron por entonces proyectos de codesarrollo como una forma de vincular a los países de origen y de destino a través de sus migrantes (Cortés y San Martín, 2008).

En dichos proyectos el Estado central asumió el rol de facilitador y de mediador, pero no intervino directamente, a excepción de algunos acuerdos bilaterales como el Acuerdo entre el Reino de España y la República del Ecuador relativo a la Regulación y Ordenación de los Flujos Migratorios (2001), que incluyó un sistema de cupos laborales a través del cual los dos Estados intentaron direccionar “la oferta laboral de potenciales emigrantes ecuatorianos a nichos específicos del mercado laboral español” (Eguiguren Jiménez, 2011, pág. 138).

Si bien esa primera etapa también se correspondió con la llegada masiva de población colombiana que huía del conflicto político y de la violencia, el Estado en ese período no implementó políticas relevantes orientadas hacia la población refugiada. Más bien, las acciones se centraron en cuestiones relativas al tráfico y la trata de personas. En 2004, mediante el Decreto Ejecutivo núm. 1181, se declaró como política prioritaria del Estado la lucha contra la trata de personas y se creó una comisión para la elaboración del primer plan nacional para combatir la trata y la explotación sexual y laboral, que entró en vigencia en 2006. Además, en 2005 el Congreso Nacional reformó el Código Penal y tipificó el delito de trata con fines de explotación sexual y laboral (Ministerio de Gobierno, 2019).

La instalación de un proceso constituyente en 2007 marcó un giro importante en la política migratoria del país. La Asamblea Constituyente de 2007 abrió la posibilidad para una representación directa de la población migrante residente en el extranjero y para que diversos actores de la sociedad civil y distintas asociaciones de migrantes en el exterior pudiesen presentar sus propuestas. Esos grupos trabajaron en procesos de incidencia con varios de los asambleístas del proceso constituyente y ese trabajo se tradujo en un texto constitucional que reconoce un conjunto amplio de derechos de la población ecuatoriana migrante y de la población inmigrante que reside en el territorio nacional (Góngora-Mera, Herrera Mosquera y Müller, 2014).

4.2. Período 2008-2013: la Constitución de 2008 y la construcción de institucionalidad migratoria

La Constitución de 2008 reconoce principios generales como la ciudadanía universal, la libre circulación de todos los habitantes del planeta y la extinción progresiva de la condición de persona “extranjera”. Además, el artículo 40 reconoce el derecho de las personas a migrar y, en ese marco, establece que no se identificará ni se considerará a ningún ser humano como ilegal por su condición migratoria (Góngora-Mera, Herrera Mosquera y Müller, 2014).

En relación con la inmigración, el artículo 9 reconoce que la población extranjera gozará de los mismos derechos y obligaciones que la población ecuatoriana, y el artículo 11 determina que todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades, y sanciona toda forma de discriminación (Organización Internacional del Trabajo, 2022).

El Estado también concede importantes derechos políticos a la población ecuatoriana que reside en el exterior, como la representación en la Asamblea Legislativa, y otorga a la población inmigrante el derecho a votar en elecciones presidenciales.

Es decir que se plasman en este cuerpo normativo derechos fundamentales y principios rectores de la protección de la población ecuatoriana que reside en el exterior, de la población migrante y de la población refugiada. Sin embargo, tal como sucedió en la primera etapa, la población ecuatoriana residente en el exterior constituyó el centro de las políticas que el Estado puso en marcha. En efecto, a partir de 2008 se produjo un proceso de institucionalización importante en materia de atención a las poblaciones ecuatorianas en el exterior. En primer lugar se creó la Secretaría Nacional del Migrante (SENAMI), una institución del Estado que contó con varias sedes en las principales ciudades y países de destino de la migración ecuatoriana, y cuya finalidad consistió en garantizar una atención directa a la población ecuatoriana que vivía en el exterior y también a las comunidades de origen. La SENAMI centró su trabajo fundamentalmente en la diáspora ecuatoriana, a fin de proveer servicios sociales y jurídicos y protección social a las personas migrantes residentes en el extranjero. En el período considerado también se produjo una importante extensión de la red de consulados bajo la idea de los consulados ciudadanos, con miras a atender mejor a la población ecuatoriana que vive en el exterior.

Según Herrera Ríos (2016), el proyecto institucional de la SENAMI representa el intento de efectivizar varios de los derechos promulgados en la Constitución de 2008 y de crear políticas públicas más estables. Sin embargo, esa intención se desvaneció con la supresión de la SENAMI en 2013, lo que debilitó la red institucional creada y afectó el impulso inicial dirigido a la institucionalización de la política migratoria. Margueritis (2011) señala que, si bien la política migratoria dirigida a la diáspora que emprendió el Gobierno entre 2006 y 2010 tuvo una importante repercusión en la región andina, por ejemplo en lo que respecta a liderar procesos orientados a la consecución de una ciudadanía sudamericana, su puesta en marcha sufrió varios tropiezos por la inestabilidad y la fragilidad institucional.

El programa emblemático del período 2008-2013 fue el Plan Bienvenidos a Casa. Este programa de retorno, cuya cobertura fue bastante reducida, fue muy importante en términos simbólicos y políticos para instalar la idea de un Estado preocupado por su población residente en el exterior e interesado en promover el retorno de la población migrante a la nación (Herrera Ríos, 2016; Herrera Mosquera y Moncayo, 2019).

LA SENAMI y el Plan Bienvenidos a Casa dejaron de funcionar en 2013, lo que marcó el cierre de un período de expansión de la institucionalidad migratoria en el país. A partir de entonces la tarea de atender las necesidades de la población ecuatoriana en el extranjero fue asumida por el Viceministerio de Movilidad Humana.

Respecto de la población inmigrante, la principal política de este período fue el programa de Registro Ampliado dirigido a la población colombiana que requería protección internacional. Dicho programa se desarrolló en varios puntos del territorio nacional y significó el reconocimiento de la condición de refugio para alrededor de 30.000 personas. Sin embargo, después de la aplicación de ese programa se promulgó el Decreto núm. 1182 de 2012, a través del cual el Ecuador restringió la definición de persona refugiada al eliminar el contenido de la Declaración de Cartagena sobre Refugiados (1984). Ello significó una disminución considerable del reconocimiento de la condición de asilo para la población proveniente de Colombia con necesidad de protección internacional. Esas restricciones se plasmaron además en la Ley Orgánica de Movilidad Humana de 2017 (Pugh, 2021; Hurtado Caicedo et al., 2020).

Por otra parte, la libre circulación de personas reconocida en la Constitución de 2008 y en el decreto presidencial de junio de 2008 a través del cual se eliminaron las visas de turismo a todos los ciudadanos y las ciudadanas del mundo no fue una política fácil de implementar, pues el Gobierno recibió presiones tanto internacionales como nacionales para limitar su implementación. Según Góngora-Mera, Herrera Mosquera y Müller (2014), las relaciones de interdependencia con los países involucrados en el corredor migratorio hacia los Estados Unidos fueron determinantes para la modificación de las políticas de libre movilidad del Estado. La presión provino sobre todo de sectores que temían que el Ecuador se convirtiera en un espacio para fomentar el tráfico de personas. A nivel nacional las encuestas de opinión empezaban a expresar cierta hostilidad hacia la población extranjera residente en el país y circulaba la idea de que el Estado debía controlar sus fronteras (Carrión Mena y Cahueñas Muñoz, 2013). El Ecuador empezó a adoptar una política selectiva de entrada con respecto a varias nacionalidades con el argumento de que el país se estaba convirtiendo en un espacio de tránsito para la migración irregular y que eso alimentaba las redes del tráfico de personas (Herrera Mosquera y Berg, 2019; Ruiz Muriel y Álvarez Velasco, 2019). Así, apenas seis meses después de la eliminación del visado se lo reinstauró para la población china, y lo mismo ocurrió para nueve nacionalidades asiáticas y africanas en noviembre de 2010.

En esta segunda etapa, que podría describirse como un período de surgimiento de una importante institucionalidad migratoria y de desarrollo de una visión orientada hacia la protección de los derechos humanos de las personas migrantes, el principal actor en la elaboración de las políticas migratorias fue el Poder Ejecutivo. Sin embargo, una de las limitaciones para la consolidación de las políticas fue la ausencia de una ley migratoria acorde con los nuevos principios constitucionales. Por ello, el Estado ecuatoriano aplicó parcialmente los mandatos constitucionales y reaccionó de manera selectiva y particular frente a la llegada de distintos grupos migrantes (Herrera Mosquera, 2021).

Varios autores consideran que en esta etapa las acciones estuvieron orientadas hacia la diáspora (Pugh, 2021), mientras que las acciones relacionadas con la población inmigrante se centraron en el control fronterizo. Según Arcarazo y Feline Freier (2016), las contradicciones y las brechas existentes entre un discurso que se basa en los derechos humanos y la progresiva aplicación de políticas restrictivas han producido una paradoja que consiste en que, por un lado, se sostiene un discurso público de apertura hacia la población inmigrante y, por otro lado, de facto se aplican políticas que dificultan la integración de la población inmigrante que proviene de países pobres, situación que se tornó muy visible en el período siguiente.

4.3. Período 2014-2020: la inmigración y las políticas restrictivas

Varios autores han caracterizado a este tercer período como uno en el cual el Estado ecuatoriano aplicó lo que Domenech (2013) denomina una política de control con rostro humano para referirse a aquellas políticas que mantienen un discurso basado en los derechos humanos y al mismo tiempo permiten reforzar el control migratorio (Herrera Mosquera y Berg, 2019; Ruiz Muriel y Álvarez Velasco, 2019).

En efecto, en este período se produce, por un lado, la promulgación de la Ley Orgánica de Movilidad Humana en 2017, que recoge los principios de la Constitución de 2008, y por otro lado se registra la promulgación de varios decretos ejecutivos para responder de manera puntual a situaciones consideradas de emergencia, sobre todo después de la llegada de la población venezolana.

En efecto, a partir de 2014 el Estado ecuatoriano promulgó una serie de decretos orientados a restringir la entrada de población de nacionalidades específicas, en contradicción con el principio de libre movilidad garantizado en la Constitución. Así, desde diciembre de 2015 se exige visado a la población cubana y se solicita a la población haitiana su inscripción en el sistema de registro turístico, que es una manera disfrazada de pedir un visado (Herrera Mosquera, 2019b). Además, en 2016 se produjo la deportación de 121 ciudadanas y ciudadanos cubanos que habían solicitado un permiso de tránsito humanitario que les permitiera llegar a la frontera entre México y los Estados Unidos. En los dos casos el Estado argumenta que dichas acciones son medidas orientadas a evitar el tráfico y la trata de personas (Ruiz Muriel y Álvarez Velasco, 2019).

Por otro lado, en 2014 también entró en vigencia la visa Mercosur, que otorga la residencia por dos años en el país a todas las personas provenientes de los países que conforman el acuerdo regional. Entre abril de 2014 y marzo de 2016 se entregaron 33.846 visas Mercosur, de las cuales un 80% se otorgaron a población de origen colombiano. Por esta vía pudieron regularizarse muchas ciudadanas y ciudadanos colombianos que llegaron al Ecuador después de 2010 y que ya no se beneficiaron de la política de Registro Ampliado (Ramírez et al., 2017).

El fenómeno que va a confirmar este giro restrictivo será la política implementada respecto de la migración venezolana. En efecto, hasta 2019 la población venezolana no necesitaba una visa para entrar al territorio ecuatoriano. La población venezolana que ingresó al país entre 2010 y 2016 obtuvo su residencia temporal gracias a un convenio firmado en 2010 entre los dos países, el Estatuto Permanente Ecuador-Venezuela, a través del cual la población venezolana podían obtener una visa de trabajo (visa 12 XII) luego de tres meses de permanencia en el Ecuador¹⁶. Esa visa apuntaba a personas que contaran con trabajos relativamente estables y permanentes, y que se hubieran insertado en el mercado laboral formal. Por otra parte, entre los primeros grupos de población migrante había varias personas con educación superior y suficientes recursos, quienes accedieron a visas para profesionales. Los resultados de una investigación realizada en 2017 indican que esas dos modalidades de regularización fueron las más comunes en el primer flujo migrante de población venezolana (Herrera Mosquera, 2019b).

Sin embargo, con el paso de los años la visa 12 XII se volvió completamente inaccesible debido a su alto costo y por el hecho de que los solicitantes ya no podían cumplir con varios de los requisitos, tales como tener un contrato de trabajo, disponer de un determinado monto de dinero en el banco o incluso tener un pasaporte vigente (Herrera Mosquera y Cabezas Gálvez, 2019).

¹⁶ De acuerdo con información del MREMH, entre marzo de 2013 y marzo de 2016 se habrían entregado 8.000 visas 12 XII.

A partir de enero de 2017, con la promulgación de la Ley Orgánica de Movilidad Humana, la población venezolana pudo acceder a la visa Unasur, que surge del reconocimiento en dicha ley de la libre circulación de las ciudadanas y los ciudadanos sudamericanos¹⁷. De acuerdo con datos de la Cancillería, en 2017 se entregaron 23.059 visas de este tipo y entre enero y julio de 2018 se entregaron 24.616 visas más.

Sin embargo, mediante el Acuerdo Ministerial núm. 103 del 26 de julio de 2019 el Estado estableció como requisito de entrada para la población venezolana una visa que debe ser obtenida fuera del país, la llamada visa de excepción por razones humanitarias. Con esta medida queda definitivamente atrás la libre circulación de la población sudamericana, consagrada en la Constitución y en la Ley Orgánica de Movilidad Humana.

Al mismo tiempo, el Estado inauguró un proceso de regulación migratoria que se vio afectado por la llegada de la pandemia en marzo de 2020. Entre septiembre de 2019 y agosto de 2020 el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana gestionó la regularización de un total de 87.932 personas venezolanas. En un 62% de los casos (54.930 visas) la regularización se realizó a través del otorgamiento de una visa de excepción por razones humanitarias y en el restante 38% de los casos la regularización se tramitó mediante otras categorías migratorias (Consejo Nacional para la Igualdad de Movilidad Humana, 2021).

Este proceso fue retomado el 1 de junio de 2022, bajo una nueva modalidad: la visa de residencia temporal de excepción. A través del Decreto Ejecutivo núm. 436 el Estado otorgó una amnistía migratoria a todas las personas que hubieran quedado en situación irregular e inició un proceso de regularización extraordinario dirigido únicamente a la población venezolana, que autoriza una permanencia de dos años con posibilidad de una única renovación.

Para acceder a una visa de residencia temporal de excepción, que no tiene costo de tramitación, es preciso haber ingresado de manera regular al país y contar con un pasaporte. Por tanto, las personas que llegaron durante la pandemia o antes de esta a través de pasos clandestinos no podrán acceder a este proceso de regularización. Como se mencionó anteriormente, no se conoce el número de personas que ingresaron por vías irregulares desde 2019, año en que se implementó el requisito de visado para la entrada al país, y que continuaron ingresando luego del cierre de las fronteras implementado durante la pandemia de la COVID-19. Esta población por el momento queda excluida del proceso de regularización.

De acuerdo con la ACNUR, alrededor de 300.000 personas, es decir, un 62% de la población migrante venezolana no cuenta con papeles que acrediten su residencia legal en el país (Agencia EFE, 3 de junio de 2022). Esta alta proporción de personas en condición irregular corresponde a quienes entraron al país antes de 2019, sin necesidad de contar con una visa de permanencia, y que luego no pudieron acceder al proceso de regularización a través de una visa de excepción por razones humanitarias, así como a aquellas personas que contaban con una visa pero no pudieron renovarla.

En la actualidad el proceso de regularización requiere primero la inscripción de la población solicitante en un registro de permanencia migratoria en el Ministerio de Gobierno, que se mantendrá durante 12 meses, hasta mayo de 2023. Si la medida llegara a buen puerto será un primer paso importante para la integración de la población venezolana, pues, como se mencionó anteriormente, varios estudios sostienen que contar con una visa de residencia es un requisito indispensable para ingresar al sector formal de la economía y para acceder a mejores

¹⁷ En el artículo 83, capítulo IV, de la Ley Integral de Movilidad Humana se afirma que “son ciudadanos suramericanos en Ecuador las personas nacionales de otros países suramericanos pertenecientes a la UNASUR”. El artículo 84 de la citada ley menciona que esos ciudadanos y ciudadanas podrán ingresar, circular y salir del Ecuador con su documento de identificación nacional y que no podrán ser deportados, y que también podrán solicitar una residencia temporal de dos años, renovables por una vez.

ingresos y a mejores condiciones laborales (Banco Mundial, 2020; Organización Internacional del Trabajo, 2022). La experiencia de la regularización de la población colombiana a través del Registro Ampliado y luego por medio de la visa Mercosur confirma también la importancia de la regularización como un primer paso para la inclusión (Ramírez et al., 2017).

Por otro lado, a nivel internacional el Estado ecuatoriano impulsó el reconocimiento de la corresponsabilidad de la comunidad internacional frente a la llegada de la población venezolana. Esta idea de la corresponsabilidad se plasma en lo que fue el Proceso de Quito, una reunión de 11 Estados que se celebró en septiembre de 2018, que tuvo como objetivo encontrar soluciones regionales a lo que se describió como una “crisis” migratoria venezolana. Este proceso ha tenido continuidad y cuenta ya con siete declaraciones en que los Estados han acordado acciones conjuntas a implementar con relación a la población venezolana. No obstante, dichas declaraciones no han significado la instauración de políticas que establezcan la regularización o la libre circulación de la población venezolana en la región.

En el marco de este proceso el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana se ha concentrado en la búsqueda de recursos económicos internacionales y el Ministerio del Interior (ahora Ministerio de Gobierno) está encargado de la seguridad en las fronteras y de llevar el registro de permanencia migratoria, mientras que los organismos internacionales son los encargados de brindar asistencia de emergencia a la población inmigrante.

En definitiva, la llegada masiva de población venezolana en poco tiempo puso a prueba los instrumentos de regularización con que contaba el Estado. En los últimos tres años, desde 2019, el Estado ha optado por desarrollar una política restrictiva hacia la población venezolana, fundamentalmente a través de decretos ejecutivos llamados extraordinarios, humanitarios, temporales o de excepción que dejan atrás la política de libre movilidad consagrada en la Constitución y el camino de construcción de una ciudadanía sudamericana contemplado en la Ley Orgánica de Movilidad Humana de 2017.

El giro de la política migratoria adquiere entonces una perspectiva de control y regulación, mientras que la integración social y económica de la población inmigrante representa el mayor desafío de la actualidad. Esto se verá claramente reflejado en la forma en que el Estado enfrentó la pandemia de la COVID-19: se produjo el cierre de las fronteras, al igual que en el resto de los países de la región, y fueron los organismos internacionales y las organizaciones no gubernamentales (ONG) los que desplegaron medidas para brindar asistencia social a la población inmigrante, que fue especialmente golpeada por el confinamiento y la pérdida de medios de subsistencia (Pérez Martínez et al., 2021; Vera Espinoza et al., 2021).

A continuación se presenta un cuadro que resume las políticas aplicadas a la población inmigrante en el período 2008 – 2022.

Cuadro 1. Resumen de políticas dirigidas a la población inmigrante, 2008-2002

2008		
Ecuador	Constitución del Ecuador Reconoce 58 artículos a favor de la población en situación de movilidad humana.	
	2010	
	Convenio Bilateral Estatuto Permanente Ecuador-Venezuela (visa 12-XI) y visa laboral.	
	2014	
	Aplicación de la visa Mercosur.	
	2015	
	Se establece el requerimiento de visa a la población cubana.	
	2017	
	Ley Orgánica de Movilidad Humana y visa Unasur.	
	2018	
	Acuerdo Ministerial núm. 244 Requisitos para la validación del ingreso con cédulas de identidad venezolanas en lugar del pasaporte	Resolución 105-2018 del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. Declaración del estado de emergencia en las provincias Carchi, Pichincha y El Oro (vigente) e imposición de la exigencia de pasaporte para ingresar al país (revocada el 24 de agosto por un juzgado de Quito).
	2019	
Acuerdo Ministerial núm. 103 Visa de residencia temporal de excepción por razones humanitarias (VERHU) y Proceso de Regularización.	Decreto Ejecutivo núm. 826 Enmienda a la Ley Orgánica de Movilidad Humana, que agrega tres nuevas categorías: visa humanitaria, censo y amnistía migratoria.	
2020		
Cierre de fronteras por la pandemia de la COVID-19 (16 de marzo). Extensión por tres meses de proceso de regularización (hasta el 30 de agosto de 2020).		
2021		
2022		
Decreto ejecutivo núm. 436 Regularización extraordinaria por un período de 12 meses. Extensión de una nueva visa: la visa de residencia temporal de excepción (VERTE).		

Fuente: Elaboración propia.

5. Los desafíos de la inclusión: xenofobia, discriminación y protección social

En esta sección se examinan los desafíos que enfrenta la población inmigrante y refugiada en materia de inclusión social. El análisis contempla dos factores: por un lado, se examina la creciente xenofobia y la consecuente discriminación que sufren las poblaciones inmigrantes pobres; por otro lado, se analizan los alcances y los límites de las políticas de protección social dirigidas a la población inmigrante.

5.1. La xenofobia y la discriminación en la base de la exclusión

Tal como se mencionó anteriormente, uno de los graves obstáculos para la integración económica de la población inmigrante es la discriminación a la que se enfrenta. Este no es un problema nuevo. Por un lado, existe suficiente evidencia levantada por diversas encuestas de opinión que muestra que la población ecuatoriana desconfía de la población extranjera y en particular de las personas que provienen de países latinoamericanos y fronterizos. Por ejemplo, un estudio de Pugh (2018) señala que, según la encuesta Latinobarómetro de 2007, la población ecuatoriana expresaba muy bajos niveles de confianza hacia las personas extranjeras y sobre todo hacia las personas extranjeras pobres, que en ese momento eran principalmente de origen colombiano. Una encuesta de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) también permitió identificar una percepción selectiva de la población ecuatoriana: por ejemplo, las poblaciones española y estadounidense eran percibidas positivamente, con niveles de aceptación del 58% y del 57%, respectivamente, mientras que a las poblaciones colombiana y haitiana correspondieron niveles de aceptación más bajos, del 38% y el 31%, respectivamente (Zepeda y Carrión Mena, 2015). Según los resultados de esa misma encuesta, el grupo que registró la percepción más negativa fue la población colombiana. Además, los datos señalan que 7 de cada 10 personas encuestadas asociaron la migración con la delincuencia. Por último, una encuesta aplicada en el marco de un estudio de OXFAM (2019) en tres países, entre los cuales está el Ecuador, califica a la percepción de la población frente a la migración venezolana como contradictoria y ambivalente. Es decir, por un lado existiría una cierta empatía en relación con las difíciles condiciones que obligan a las personas venezolanas a dejar su país, y por otro lado la población de acogida expresa miedos con respecto al empleo, la seguridad y los servicios públicos y reclama un mayor control de las fronteras. Así, el 80% de la población encuestada en el Ecuador afirmó que comprendía las causas de la migración venezolana, pero un 70% expresó que esperaba que se implementaran políticas fronterizas más estrictas.

La sensación de desconfianza, miedo y hostilidad hacia la población venezolana que reside en el Ecuador tiene la potencialidad de transformarse en actos y mensajes de xenofobia, como lo confirman el seguimiento y los análisis que varias entidades han realizado sobre la circulación de mensajes en redes sociales y en medios de comunicación (Ripoll y Navas-Alemán, 2018; Barómetro de Xenofobia, 2022). Estos monitoreos muestran el crecimiento de los mensajes xenófobos que no solamente asocian a la población extranjera con la delincuencia, la inseguridad, la falta de trabajo y la sobrecarga de los servicios sociales, sino que además promueven actos violentos en contra de la población inmigrante.

En efecto, desde 2018 en adelante se han producido marchas en contra de la presencia de población inmigrante en el país y brotes xenófobos como aquellos ocurridos en la ciudad de Ambato en agosto de 2018, en la ciudad de Ibarra en enero de 2019 y en la ciudad de Quito en 2020, momentos en que la población venezolana fue amenazada y violentada en espacios públicos.

La población inmigrante sufre discriminación en los entornos laborales, en el acceso a la vivienda y, en menor medida, en el acceso a la educación y la salud, lo que genera para dicha población un ambiente hostil y amenazante.

El citado estudio del Banco Mundial indica que 4 de cada 10 personas venezolanas se sintieron discriminadas en los últimos tres meses y que casi la totalidad de dicha población se sintió discriminada por su nacionalidad. Esa discriminación es aún mayor como resultado de las diferencias resultantes del género y la orientación sexual (Banco Mundial, 2020). Otros estudios sobre el mismo tema también arriban a conclusiones similares (Plan Internacional Ecuador y Fundación Terranueva, 2021; OXFAM, 2019; Organización Internacional para las Migraciones, 2021). En particular, el citado estudio de la OIM indica que un 58,7% de las personas venezolanas

residentes en nueve ciudades del país afirmaron haber sufrido algún tipo de discriminación, mientras que el 14% de la población encuestada declaró haber sido víctima de algún tipo de violencia (Organización Internacional para las Migraciones, 2021).

Este no es un fenómeno nuevo, y diversos estudios de corte cualitativo sobre las poblaciones colombiana, haitiana y cubana en el Ecuador señalan que la condición de persona extranjera se entrelaza con otras dimensiones de la desigualdad como la raza, el género y la pobreza para construir una “otredad” no deseada (Pugh, 2021; Correa Álvarez, 2014; Herrera Mosquera, 2019b). Es decir, la xenofobia debe entenderse como una dimensión que potencia un conjunto de dimensiones complejas de la desigualdad. Por ejemplo, la sexualización de las mujeres colombianas y venezolanas ha sido un hallazgo constante que se agudiza cuando se interrelaciona con la pobreza (Pugh, 2018; Santacruz y Vallejo, 2013; OXFAM, 2019).

Respecto del impacto que tienen la xenofobia y la discriminación sobre los procesos de inclusión, un estudio de Pugh (2021) indica que la población inmigrante y refugiada en el Ecuador ha adoptado tres estrategias para lograr acceder a mejores condiciones de vida. En primer lugar, la población migrante procura su invisibilización frente a la población local, que puede asumir dos formas: el aislamiento y la minimización de sus rasgos de diferenciación como, por ejemplo, la manera de hablar. Una segunda estrategia consiste en intentar establecer relaciones cercanas con la población ecuatoriana y una tercera estrategia ha sido luchar por sus derechos en el marco de coaliciones creadas con otros grupos migrantes y ONG que trabajan por la defensa de los derechos humanos de la población migrante. A estas estrategias el autor las denomina estrategias de negociación de la invisibilidad, que consisten en sacrificar su participación social y política directa y relacionarse principalmente en su calidad de fuerza de trabajo con la sociedad de acogida para lograr su aceptación e inclusión (Pugh, 2018 y 2021). Si bien este estudio se centró en el análisis de la experiencia de la población colombiana en el Ecuador entre 2010 y 2014, sus conclusiones permiten reflexionar sobre la fragilidad y la vulneración de los derechos sociales, culturales y políticos que producen la xenofobia y la discriminación. En ese sentido, considero que es preciso implementar políticas que promuevan la integración socioeconómica de la población migrante, la defensa de sus derechos en cuanto tal y su empoderamiento, con base en la responsabilidad del Estado de combatir la xenofobia en las sociedades de acogida.

Otro estudio reciente del mismo autor en que se compara a la población colombiana y la población venezolana residentes en la ciudad de Quito, indica que 2 de cada 5 personas colombianas y 1 de cada 5 personas venezolanas han sido víctimas de algún delito, y que 2 de cada 3 personas colombianas y venezolanas desconfían de las instituciones que las podrían proteger (la policía, el sistema judicial o la Defensoría del Pueblo). Esta desconfianza se acentúa especialmente entre la población extranjera afrodescendiente (Pugh, Jiménez y Latuff, 2020).

En otras palabras, la sociedad de acogida muestra hostilidad hacia las poblaciones colombiana y venezolana y la población inmigrante colombiana y venezolana ha confirmado que sufre discriminación tanto en el ámbito laboral como en el acceso a la vivienda, a la educación y, en menor medida, a la salud (Banco Mundial, 2020; Pugh, 2021; Ortega y Ospina, 2013). Además, dicha población no confía en que el Estado ecuatoriano la pueda proteger frente a estas vulneraciones o frente a los actos delictivos de los que es víctima. Por tanto, las acciones orientadas a combatir y sancionar la xenofobia y la discriminación y a construir espacios de acercamiento social entre la población inmigrante y la población ecuatoriana son indispensables en la actualidad y constituyen un requisito fundamental para que las políticas de inclusión económica y las medidas de protección social dirigidas a la población inmigrante puedan ser realmente efectivas.

5.2. Protección social

En esta sección se examina el andamiaje de las políticas de protección social del Estado ecuatoriano y el lugar de la población migrante y refugiada en el sistema de protección social. Al igual que en el caso de la política migratoria se comprueba que, a pesar de que en la Constitución de 2008 y en la Ley Orgánica de Movilidad Humana se reconocen los derechos sociales de la población inmigrante y refugiada —un reconocimiento que tendría que orientar la política pública de integración y de protección social de dicha población—, el Estado hasta el momento no ha logrado mantener políticas sostenidas de protección e inclusión.

Respecto del sistema contributivo, como se mencionó anteriormente, en 2019 solamente un número reducido de personas inmigrantes accedían al seguro social (70.240), debido a la alta concentración de la población inmigrante en sectores de la economía informal¹⁸.

Por otro lado, desde 2019 la población migrante y refugiada ha sido excluida del acceso a los programas no contributivos que entrega el Estado a la población vulnerable y empobrecida. En efecto, a través del Decreto núm. 804 que establece la forma de implementación de las transferencias del sistema de protección social, el Gobierno estableció como requisito para acceder a bonos y pensiones el contar con nacionalidad ecuatoriana. Esto ha excluido a la población extranjera más vulnerable del principal programa de transferencias monetarias antipobreza del país, el Bono de Desarrollo Humano. Esta medida, además, se tomó en el momento de mayor entrada de población venezolana al país, en 2019.

Dado que las personas beneficiarias del Bono de Desarrollo Humano son las mismas que constan en el Registro Social que permite acceder a otros programas no contributivos, la población extranjera también quedó excluida del acceso a los programas de transferencias de emergencia implementados durante la pandemia (Vera Espinoza et al., 2021), de los programas de acceso a créditos y de los programas orientados a los grupos más vulnerables, como las personas mayores o las personas con discapacidad, pues todos dependen del Registro Social vinculado al Bono de Desarrollo Humano. Según la OIT, “esta exclusión limita el acceso a una seguridad mínima de ingresos para la población no ecuatoriana en situación de mayor vulnerabilidad, y afecta incluso a niños ecuatorianos de padres extranjeros que no son elegibles debido a que, al ser menores de edad, quienes tienen la potestad de recibir las transferencias monetarias son sus padres” (Organización Internacional del Trabajo, 2022, pág. 40).

De acuerdo con el citado estudio de Banco Mundial (2020), en 2018 la población venezolana representó menos del 1% de la población atendida en los programas del Ministerio de Inclusión Económica y Social, y el principal programa en que participó dicha población fue el de Desarrollo Infantil Integral, que busca garantizar el cuidado de niños de 3 a 5 años.

Respecto de la salud, de acuerdo con la OIT no existen barreras legales de acceso para la población migrante, sino que más bien existen problemas de información y desconfianza que hacen que dicha población no acceda a los servicios de salud o lo haga todavía de forma limitada (Organización Internacional del Trabajo, 2022). Esto se comprueba a pesar de que el Ministerio de Salud Pública cuenta con un plan para atender el incremento de la demanda de servicios. En el marco de este plan no se requiere la presentación de documentos para recibir atención médica, y se establece explícitamente tanto la prohibición de señalar a personas con estatus no regular como la obligación de garantizar una atención sin discriminación (Organización Internacional del Trabajo, 2022).

¹⁸ Al respecto cabe mencionar que el Ecuador mantiene convenios vigentes tanto con Colombia como con la República Bolivariana de Venezuela, a través de los cuales los trabajadores que cuenten con períodos de aseguramiento en cualquiera de los Estados pueden conservar los derechos a la seguridad social adquiridos o en vías de ser adquiridos (Organización Internacional del Trabajo, 2022).

El mencionado estudio del Banco Mundial señala que el número de consultas externas a las que acudió la población migrante venezolana pasó de 8.076 en 2017 a 224.540 en 2019. En términos porcentuales, las consultas realizadas por dicha población pasaron de un 0,05% a un 1,3% del total estimado de consultas atendidas. El costo fiscal estimado por este organismo para atender a la población venezolana en 2019 es de 39,1 millones de dólares. (Banco Mundial, 2020: 109).

En cuanto a la educación, en 2020 el Ministerio de Educación registró a 82.938 alumnos y alumnas de otros países en el sistema escolar, de un total de 4,2 millones a nivel nacional, es decir que alrededor del 2% de la población escolarizada es extranjera. Un 63,88% es de nacionalidad venezolana, un 14,36% es de nacionalidad colombiana, un 1,95% es de nacionalidad peruana y un 19,8% del alumnado tiene otras nacionalidades (Trujillo Mina, 2021).

De acuerdo con el Banco Mundial (2020), existen diferencias importantes entre las tasas de escolarización de la población ecuatoriana y las de la población venezolana, especialmente en el grupo de edad de 15 a 17 años. Así, en 2019, mientras que un 98% de la población ecuatoriana de entre 5 y 14 años se encontraba escolarizada, solamente un 64% de las niñas y los niños venezolanos lo estaban. Esta proporción se reduce al 15% entre la población adolescente venezolana de 15 a 17 años, frente a un 84% de la población ecuatoriana. El Banco Mundial (2020: 100) ha estimado que el costo de cubrir la escolarización de las niñas y los niños venezolanos asciende a unos 21 millones de dólares adicionales al año, con base en datos de 2019.

Cabe mencionar que la población infantil inmigrante fue especialmente afectada por la pandemia, pues las barreras sociales para acceder a la educación y la falta de acceso a la Internet y a medios digitales incidieron duramente en la situación de niños, niñas y adolescentes inmigrantes y refugiados durante la pandemia (Colectivo de Geografía Crítica de Ecuador y Red Clamor, 2021).

Por último cabe señalar que, si bien no existen barreras institucionales o legales de acceso a los servicios que brindan los Centros de Desarrollo Infantil y el programa Creciendo con Nuestros Hijos, dos acciones orientadas a niños y niñas menores de 5 años, se trata de programas con coberturas muy bajas, por lo que la proporción de población extranjera que accede a ellos también es muy reducida (Consejo Nacional para la Igualdad de Movilidad Humana, 2021).

6. Acciones para la atención de la población migrante a nivel local

En el marco de la elaboración de este trabajo no fue posible identificar un análisis de las experiencias de implementación de políticas desarrolladas a nivel local en el Ecuador para brindar atención a la población migrante. Sin embargo, la evaluación de la Agenda Nacional de Igualdad para la Movilidad Humana realizada en 2021 señala que la normativa vigente que rige la actuación de los Consejos de Igualdad¹⁹ contempla la actuación de los gobiernos locales y de los consejos cantonales de protección de derechos en políticas de atención dirigidas a la población migrante y refugiada.

Hasta el momento la actuación de estos consejos cantonales de derechos y de los gobiernos locales ha sido bastante limitada, pero el Consorcio de Gobiernos Autónomos Provinciales del Ecuador y la Asociación

¹⁹ Entre los Consejos de Igualdad cabe mencionar al Consejo Nacional para la Igualdad de Movilidad Humana, un organismo que se desprende de la Constitución de 2008 pero que recién fue creado en 2017 y entró en funcionamiento en 2020.

de Municipalidades Ecuatorianas, con el acompañamiento de la OIM, están trabajando en la construcción de metodologías y acciones concretas para fortalecer la transversalización de políticas locales hacia la población migrante.

Varias de las experiencias implementadas a nivel local están articuladas con las actividades que realizan las 53 organizaciones agrupadas en el Grupo de Trabajo para Refugiados y Migrantes liderado por la ACNUR y la OIM. Este grupo surgió en abril de 2018 con el objetivo de apoyar y fortalecer la acción del Estado ecuatoriano dirigida a responder a las necesidades de protección y asistencia de las personas migrantes y refugiadas, y comprende a organismos internacionales, ONG nacionales e internacionales, asociaciones de población migrante venezolana y organizaciones de la sociedad civil. Además existen puntos focales en 12 ciudades del país, tanto fronteras como del interior, siendo Quito, Guayaquil, Cuenca y Manta y las ciudades fronterizas del norte y del sur del país los principales núcleos de trabajo. Esta distribución geográfica de las acciones del grupo permite articular la labor realizada con el trabajo de varios gobiernos locales, con los cuales se ha trabajado en la creación de ordenanzas sobre derechos de las poblaciones en movilidad, en el fortalecimiento de las capacidades institucionales para responder a las demandas de la población migrante y en acciones dirigidas a brindar asistencia humanitaria y atender situaciones de emergencia, fundamentalmente a través de la entrega de transferencias monetarias. En 2022 las transferencias monetarias representaron un 24% del presupuesto total del GTRM (70 millones de dólares), calculado en 288 millones de dólares.

Formalmente, las actividades de este grupo comprenden acciones de emergencia, protección, inclusión económico-social y fortalecimiento de la institucionalidad pública. En 2022 se priorizaron las respuestas humanitarias para promover el acceso a alimentación y vivienda, se brindó apoyo a las entidades gubernamentales en la planificación y ejecución del programa de registro y de regularización, se trabajó en la lucha contra la xenofobia y se promovió la generación de empleo adecuado.

Algunas agencias, como la Cooperación Alemana, también están trabajando con gobiernos locales para diseñar políticas a ser implementadas sobre todo en las ciudades y las regiones fronterizas, como Esmeraldas, al norte, y Machala, al sur²⁰.

Finalmente, el Consejo Nacional para la Igualdad de Movilidad Humana ha asesorado durante los últimos tres años a 42 gobiernos autónomos descentralizados con relación a la conformación de los consejos consultivos cantonales de personas en movilidad humana. Los consejos consultivos son organismos de consulta, observancia y promoción de los derechos de las personas en movilidad y se constituyen como espacios para presentar las demandas de estos grupos y formular propuestas de política pública con el fin de garantizar los derechos humanos de la población migrante. Sin embargo, únicamente un total de 10 Gobiernos autónomos Descentralizados (GAD) cantonales reportaron la conformación de consejos consultivos durante el período considerado y no existe información sobre su funcionamiento.

En definitiva, existe una arquitectura normativa e institucional descentralizada que podría potenciarse para brindar atención a la población migrante y refugiada. En general, en el informe del Consejo Nacional para la Igualdad de Movilidad Humana (2021) se señala que los gobiernos autónomos descentralizados han dado algún tipo de respuesta a la situación de muchas familias que se encontraban en condiciones de extrema vulnerabilidad, pero se destaca la ausencia de políticas de inclusión económica, financiera y laboral como el gran vacío tanto de las políticas locales como nacionales.

²⁰ El programa "Apoyo a las comunidades de acogida de población migrante y refugiada en las zonas fronterizas de Colombia, el Ecuador y el Perú (SI FRONTERA)" de la Cooperación Alemana trabaja en las fronteras norte y sur del país con el objetivo de fortalecer los sistemas locales de derechos humanos, fomentar la convivencia pacífica y fortalecer la participación de la sociedad civil en la gobernanza local (Cooperación Alemana, s. f.).

Por otra parte, la articulación de 53 organizaciones en torno al Grupo de Trabajo para Refugiados y Migrantes denota una importante labor de articulación de la cooperación internacional y la sociedad civil en lo que respecta a las acciones de emergencia y asistencia humanitaria, y también indica el fortalecimiento de la institucionalidad estatal. Si bien el grupo de trabajo tiene por objetivo realizar acciones de acompañamiento y complementar la labor del Estado, en la actualidad su rol es central en la provisión de asistencia de emergencia y de protección social a través de programas de transferencias monetarias, y más recientemente se destaca su labor en la promoción de culturas de paz contra el crecimiento de la xenofobia. Es necesario evaluar hasta qué punto las acciones de este grupo de trabajo y de otras organizaciones son complementarias o más bien tienden a llenar el vacío o a reemplazar las acciones del Estado en materia de protección e inclusión social de la población migrante.

7. Recomendaciones

En estos últimos 20 años la migración en el Ecuador se ha convertido en un asunto de interés nacional y ha adquirido carácter público. A pesar de que el Ecuador fue y es todavía un país de emigración, el peso que asumió la inmigración en los últimos años resultó decisivo en el giro que tomaron las políticas migratorias. Actualmente se pueden identificar diversos desafíos para la política migratoria, sobre todo en relación con los cambios acaecidos a partir de 2017, que se enumeran a continuación.

i) En términos generales la política migratoria debe mantener un carácter integral y poner en marcha programas que atiendan las necesidades tanto de la población emigrante como de las personas inmigrantes y refugiadas en el país. La labor interinstitucional debe contemplar las necesidades de la población emigrante, así como las de la población inmigrante en situación de tránsito y refugio en el país, especialmente en estos momentos en que tanto la población inmigrante residente en el Ecuador, como las personas en tránsito por el territorio ecuatoriano y las personas que han emigrado recientemente hacia los Estados Unidos por vías clandestinas se encuentran en un situación sumamente vulnerable.

ii) Ante la salida masiva de población ecuatoriana que se produjo entre 2018 y 2021, se requiere el fortalecimiento de las acciones de protección implementadas en la ruta migratoria, así como el fortalecimiento de la labor de los consulados, especialmente en los Estados Unidos y México, para que puedan atender las crecientes necesidades de estas poblaciones, por ejemplo, mediante la provisión de servicios legales y de información a las personas detenidas o en proceso de deportación. Estas acciones podrían retomar algunas de las estrategias implementadas en las sedes de la SENAMI en el período 2008-2013.

iii) El Estado debería contar también con una política de protección social y de reinserción económica para la población deportada y sus familias. Hasta el momento ningún instrumento de política de la Agenda Nacional de Igualdad para la Movilidad Humana contempla acciones dirigidas a esta población.

iv) Respecto de las políticas migratorias dirigidas a las poblaciones inmigrantes, en los últimos años dichas políticas han tendido a concentrarse de forma exclusiva en la población venezolana (se implementaron medidas de regularización calificadas por el Estado como de carácter excepcional y extraordinario y con una temporalidad limitada de dos años). Por un lado, no existen actualmente procesos de regularización extraordinarios dirigidos a la población colombiana que sigue llegando al país. Por otro lado, la corta temporalidad de las visas de excepción dirigidas a la población venezolana ha provocado procesos de irregularización que a la larga complican la inserción duradera de las poblaciones inmigrantes y también representan para el Estado un mayor esfuerzo institucional. Es necesario evaluar el acceso de la población colombiana que ha seguido llegando al país con el fin de facilitar también su regularización.

v) El programa de regularización que se inició en junio de 2022 es un primer paso importante para tender hacia la inclusión. Es necesario realizar un acompañamiento de la implementación de este proceso con el fin de garantizar que la mayor cantidad posible de población migrante y refugiada venza los obstáculos que le impiden participar en el programa. Por otra parte, es indispensable encontrar la forma de regularizar a las poblaciones que han ingresado por vías clandestinas al país antes y durante el cierre de fronteras causado por la pandemia de la COVID-19.

vi) Respecto de la inclusión económica y social de la población refugiada e inmigrante se comprueba que está prácticamente ausente de las acciones que reportan las instituciones en la evaluación de la Agenda Nacional de Igualdad para la Movilidad Humana, a pesar de que esas acciones son urgentes debido a la situación de precariedad en que se encuentran amplios grupos de población migrante y refugiada en el país, condiciones que se agravaron con la pandemia de la COVID-19. Además, dichas políticas deben incluir el combate a la xenofobia y la sanción de toda forma de discriminación hacia la población migrante, puesto que diversos estudios confirman el crecimiento de los actos xenófobos y de las concepciones negativas relacionadas con la población inmigrante.

vii) Si bien se han implementado respuestas de emergencia, principalmente coordinadas por organismos internacionales y ONG en torno al Grupo de Trabajo para Refugiados y Migrantes liderado por la ACNUR y la OIM, es necesario que el Estado haga efectiva la transversalización de las políticas de protección social dirigidas a la población refugiada y migrante con el fin de disminuir su dependencia frente a la asistencia humanitaria internacional, tal como lo señala la OIT (Organización Internacional del Trabajo, 2022). El análisis de las políticas emprendidas por los Estados frente a la pandemia de la COVID-19 muestra que, en el caso del Ecuador, se ha tendido más bien a delegar esa atención en la cooperación internacional, a diferencia de lo ocurrido en países como el Brasil o el Uruguay, donde las medidas de protección se extendieron sin diferencia alguna a las poblaciones migrantes (Vera Espinoza et al., 2021).

viii) En lo que respecta a los gobiernos locales, que tienen competencias claras establecidas por la Ley Orgánica de Movilidad Humana, es fundamental el fortalecimiento de su gestión así como de los sistemas cantonales de protección integral de derechos de las personas en movilidad. La coordinación de la labor de los gobiernos locales con el trabajo de las organizaciones que conforman el Grupo de Trabajo para Refugiados y Migrantes debe continuar y profundizarse con el fin de garantizar el fortalecimiento de las capacidades y evitar la duplicación de las acciones.

ix) Es importante garantizar la producción de información y de indicadores de evaluación de los programas en marcha y también promover, tanto a nivel nacional como a nivel regional, la producción de conocimientos sobre distintos procesos que inciden en la inclusión de las poblaciones migrantes y refugiadas, a fin de poder conocer y comparar los avances logrados por los distintos países. Temas como las trayectorias laborales y sociales de las personas inmigrantes luego de más de cinco años de migración; la situación de las poblaciones en tránsito; la relación entre la xenofobia, el empobrecimiento y otras formas de desigualdad, o la violencia de género son aspectos todavía poco estudiados a la hora de comprender la situación de la población inmigrante y su impacto en las sociedades de acogida. Conocer en profundidad la situación de la población migrante permitirá formular acciones claras que permitan a los Estados hacer efectivos los derechos de las poblaciones en movilidad.

Bibliografía

Acosta Arcarazo, Diego, y Luisa Feline Freier, “Turning the immigration policy paradox upside down? Populist liberalism and discursive gaps in South America”, *International Migration Review*, vol. 49, núm. 3, 2016, págs. 659-696.

Álvarez Velasco, Soledad, “From Ecuador to elsewhere: The (re)configuration of a transit country”, *Migration and Society: Advances in Research*, vol. 3, núm. 1, 2020, págs. 34-49.

Álvarez Velasco, S; Pérez Martínez, L; García, M; Baroja, C; Tapia, J; Bayón Jiménez, M (2020). (Sobre)viviendo entre crisis: la diáspora ecuatoriana al presente. Quito: FES-ILDIS y Colectivo de Geografía Crítica de Ecuador.

Arias, Katya, Carrillo, Paul y Torres, Jeaneth “Análisis del sector informal y discusiones sobre la regulación del trabajo en plataformas digitales en el Ecuador”. Documento de Proyectos. Santiago de Chile: CEPAL. Disponible en repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45866/4/S2000398_es.pdf. Vistado el 17 de septiembre de 2022.

Banco Central del Ecuador, “Evolución del flujo de remesas nacional 2015”, Banco Central del Ecuador, Quito, contenido.bce.fin.ec/documentos/Estadisticas/SectorExterno/BalanzaPagos/Remesas/ere201505.pdf.

Banco Central del Ecuador, “Evolución del flujo de remesas nacional 2021”, Banco Central del Ecuador, Quito, contenido.bce.fin.ec/documentos/Estadisticas/SectorExterno/BalanzaPagos/Remesas/eren2020anual.pdf.

Banco Mundial, Retos y oportunidades de la migración venezolana en Ecuador, Banco Mundial, Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, Washington, D. C., junio de 2020.

Barómetro de Xenofobia, Sexto Boletín Mensual. Barómetro de Xenofobia en Ecuador, Barómetro de Xenofobia, enero de 2022, barometrodexenofobia.org/2022/02/24/boletin-mensual-6-ecuador.

Bastidas, Cristina, Sistematización de estudios sobre la caracterización de la migración venezolana en Ecuador (Quito y Guayaquil), Organización Internacional del Trabajo, Lima, 2020.

Berg, Ulla D., y Gioconda Herrera Mosquera, “Transnational families and return in the age of deportation: The case of indigenous Ecuadorian migrants”, *Global Networks*, vol. 22, núm. 1, 2022, págs. 36-50.

Bernal Carrera, Gabriela, “La migración haitiana hacia Brasil: Ecuador, país de tránsito”, en *La migración haitiana hacia Brasil: características, oportunidades y desafíos*, Cuadernos Migratorios, núm. 6, Organización Internacional para las Migraciones, Oficina Regional para América del Sur, Buenos Aires, 2014, publications.iom.int/books/cuadernos-migratorios-ndeg6-la-migracion-haitiana-hacia-brasil-caracteristicas-oportunidades-y.

Carrión Mena, Francisco, y Hugo Cahueñas Muñoz, Ecuador, las Américas y el mundo 2012. Opinión pública y política exterior, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales sede Ecuador, Banco Interamericano de Desarrollo, Instituto de Altos Estudios Nacionales y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Quito, noviembre de 2013.

Céleri, Daniela, Situación laboral y aporte económico de inmigrantes en el norte de Quito-Ecuador. Una primera aproximación cuantitativa para dialogar sobre política pública, Friedrich-Ebert-Stiftung en Ecuador-Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales, febrero de 2019.

Colectivo de Geografía Crítica de Ecuador y Red Clamor, Viviendo al límite. Ser inmigrante en Ecuador en tiempos de COVID-19, Colectivo de Geografía Crítica de Ecuador y Red Clamor, Quito, 2021.

Consejo Nacional para la Igualdad de Movilidad Humana, Informe de seguimiento de la Agenda Nacional para la Igualdad de Movilidad humana 2017-2021, CNIMH, Quito, junio de 2021.

Cooperación Alemana, “Apoyo a las comunidades de acogida de población migrante y refugiada en las zonas fronterizas de Colombia, el Ecuador y el Perú”, GIZ, s. f., última actualización: enero de 2021, <www.giz.de/en/worldwide/77707.html>.

Correa Álvarez, Ahmed, Del Caribe a la mitad del mundo. Migración cubana a Ecuador, Abya Yala, Quito, 2014.

Cortes A. Sanmartín A. (2008). “Ecuador” en Fernández M., Giménez C. Puerto

Luis Miguel (eds.), La construcción del Codesarrollo, Madrid: Catarata, 2008, pp. 67-144.

Domenech, E., “Las migraciones son como el agua”: Hacia la instauración de políticas de ‘control con rostro humano’. La gobernabilidad migratoria en la Argentina”, Polis. Revista Latinoamericana, núm. 35, 2013, págs. 1-16.

Eckstein, Susan, y Giovanni Peri, “Immigrant niches and immigrant networks in the U.S. labor market”, RSF. The Russell Sage Foundation Journal of the Social Sciences, vol. 4, núm. 1, enero de 2018, págs. 1-17.

Eguiguren Jiménez, María Mercedes, Sujeto migrante, crisis y tutela estatal. Construcción de la migración y modos de intervención del Estado ecuatoriano, Abya-Yala y Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales sede Ecuador, Quito, 2011.

Fondo de Población de las Naciones Unidas, Ecuador: la migración internacional en cifras, UNFPA Ecuador y Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales sede Ecuador, Quito, 2008.

Freier, Luisa Feline, y Soledad Castillo Jara, “El desplazamiento venezolano y las políticas de Colombia, Ecuador y Perú”, Brújula Ciudadana, año 12, núm. 114, 2020, <www.revistabrujula.org/el-desplazamiento-venezolano-y-las->.

Gandini, Luciana, Fernando Lozano Ascencio, y Victoria Prieto, coords., Crisis y migración de población venezolana. Entre la desprotección y la seguridad jurídica en Latinoamérica, Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad de México, 2019.

Góngora-Mera, Manuel E., Gioconda Herrera Mosquera, y Conrad Müller, The Frontiers of Universal Citizenship: Transnational Social Spaces and the Legal Status of Migrants in Ecuador, Working Paper No. 71, desigualdades.net International Research Network on Interdependent Inequalities in Latin America, Berlín, 2014.

Herrera Mosquera, Gioconda, “Introducción. ¿Por qué examinar el vínculo entre migración y desarrollo?”, en El vínculo entre migración y desarrollo a debate. Miradas desde Ecuador y América Latina, coordinado por Gioconda Herrera Mosquera, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales sede Ecuador, Academia de Investigación y Educación Superior, Universidad Católica de Lovaina y Universidad de Lieja, Quito, julio de 2014.

Herrera Mosquera, Gioconda, “Precariedad laboral y construcción social de la ‘ilegalidad’: familias indígenas ecuatorianas en Nueva York”, Migraciones Internacionales, vol. 10, núm. 19, 2019a.

Herrera Mosquera, Gioconda, “From immigration to transit migration? Race and gender entanglements in new migration to Ecuador”, en *New Migration Patterns in the Americas: Challenges for the 21st Century*, editado por Andreas E. Feldmann, Xóchitl Bada y Stephanie Schütze, Palgrave Macmillan, 2019b.

Herrera Mosquera, Gioconda, “Del éxodo ecuatoriano a la migración venezolana: veinte años de política migratoria en Ecuador”, en *Una mirada sistémica sobre las migraciones en América Latina y el Caribe: El Estado y la economía como factores de influencia*, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, San José, septiembre de 2021.

Herrera Mosquera, Gioconda, y María Mercedes Eguiguren, “Migración y desarrollo: interrogantes y propuestas sobre el vínculo desde la experiencia latinoamericana”, en *El vínculo entre migración y desarrollo a debate. Miradas desde Ecuador y América Latina*, coordinado por Gioconda Herrera Mosquera, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales sede Ecuador, Academia de Investigación y Educación Superior, Universidad Católica de Lovaina y Universidad de Lieja, Quito, julio de 2014.

Herrera Mosquera, Gioconda, y Gabriela Cabezas Gálvez, “Ecuador: de la recepción a la disuasión. Políticas frente a la población venezolana y experiencia migratoria 2015-2018”, en *Crisis y migración de población venezolana. Entre la desprotección y la seguridad jurídica en Latinoamérica*, coordinado por Luciana Gandini, Fernando Lozano Ascencio y Victoria Prieto, Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad de México, 2019.

Herrera Mosquera, Gioconda, y Lucía Pérez Martínez, “Venezuelan children on the move in Ecuador: Fragile lives of risk and hope”, en *South American Childhoods. Neoliberalisation and Children’s Rights since the 1990s*, editado por Ana Vergara del Solar, Valeria Llobet y Maria Leticia Nascimento, Palgrave Macmillan, Londres, 2021.

Herrera Mosquera, Gioconda, y María Isabel Moncayo, “Entre políticas nacionales y experiencias transnacionales. El retorno migratorio a Ecuador”, en *¿Volver a casa? Migrantes de retorno en América Latina. Debates, tendencias y experiencias divergentes*, editado por Liliana Rivera Sánchez, El Colegio de México, Ciudad de México, 2019.

Herrera Mosquera, Gioconda, y Ulla Berg, “‘Migration Crises’ and Humanitarianism in Latin America: The Case of Ecuador”, en *Global Perspectives on Humanitarianism*, editado por Ninna Nyberg Sorensen y Sine Plambech, Danish Institute for International Studies, Copenhagen, 2019.

Herrera Mosquera, Gioconda, María Cristina Carrillo, y Alicia Torres, eds., *La migración ecuatoriana. Transnacionalismo, redes e identidades*, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales sede Ecuador y Plan Migración, Comunicación y Desarrollo, Quito, 2005.

Herrera Mosquera, Gioconda, María Isabel Moncayo, y Alexandra Escobar García, *Perfil migratorio del Ecuador 2011*, Organización Internacional para las Migraciones, Buenos Aires, 2012.

Herrera Ríos, William, “S’emparer des absents: La construction du Secrétariat National du Migrant de l’Équateur (2007-2013)”, tesis doctoral, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, 2016.

Hurtado Caicedo, F; Gómez Martín, C; Álvarez Velasco, S; Bayón Jiménez, M.; Pérez Martínez, L; Baroja, C & Tapia López, J. (2020). (Des) protección de las personas refugiadas en Ecuador. Quito: FES-ILDIS y Colectivo de Geografía Crítica de Ecuador.

Iglesias Martínez, Juan, Gorka Moreno Márquez, Mercedes Fernández García, José Antonio Oleaga Páramo, y Felipe Vega de la Cuadra, *La población de origen ecuatoriano en España. Características, necesidades y expectativas en tiempo de crisis*, Embajada del Ecuador en España, Instituto Universitario de Estudios sobre Migraciones y Observatorio Vasco de Inmigración, 2015.

Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales y Colectivo de Geografía Crítica de Ecuador, (Des)protección a las personas refugiadas en Ecuador, Friedrich-Ebert-Stiftung en Ecuador-ILDIS y Colectivo de Geografía Crítica de Ecuador, Quito, 2020a.

Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales y Colectivo de Geografía Crítica de Ecuador, (Sobre)viviendo entre crisis: la diáspora ecuatoriana al presente, Friedrich-Ebert-Stiftung-ILDIS y Colectivo de Geografía Crítica de Ecuador, Quito, noviembre de 2020b.

Instituto Nacional de Estadística y Censos, Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU), trimestre julio-septiembre 2021. Mercado laboral, INEC, Quito, 25 de octubre de 2021a, <www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/EMPLEO/2021/Trimestre-julio-septiembre-2021/2021_III_trimestre_Boletin_empleo.pdf>.

Instituto Nacional de Estadística y Censos, Registro estadístico de entradas y salidas internacionales 2020. Metodología, INEC, Quito, abril de 2021b.

Instituto Nacional de Estadística y Censos, “Entradas y salidas internacionales”, INEC, Quito, s. f., <www.ecuadorencifras.gob.ec/entradas-y-salidas-internacionales>.

Kyle, David, Transnational peasants: Migrations, Networks, and Ethnicity in Andean Ecuador, Johns Hopkins University Press, Baltimore y Londres, 2000.

Malo, María Gabriela, Access to formal employment and mobility: Colombian and Venezuelan forced migrants in Ecuador, RLI Working Paper No. 42, University of London, School of Advanced Study, Refugee Law Initiative, 2020.

Margueritis, Ana, “‘Todos somos migrantes’ (We are all migrants). The paradoxes of innovative State-led transnationalism in Ecuador”, International Political Sociology, vol. 5, núm. 2, 2011, págs. 198-217.

Ministerio de Gobierno, Plan de Acción contra la Trata de Personas en Ecuador 2019-2030, Ministerio de Gobierno y Organización Internacional para las Migraciones, Quito, noviembre de 2019.

Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, Informe sobre migración riesgosa con énfasis en la ruta México-Estados Unidos de América, MREMH, Quito, noviembre de 2021.

Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, “Histórico refugiados reconocidos”, MREMH, Quito, marzo de 2022a, <www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2022/04/Infograf%C3%ADa-de-estad%C3%ADstica-de-refugiados-hist%C3%B3rico-Mar-2022.pdf>.

Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, “Datos sobre refugio en Ecuador”, MREMH, Quito, 2022b, <www.cancilleria.gob.ec/2020/06/18/sobre-refugio-datos-actualizados/>.

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, La comunità ecuadoriana in Italia. Rapporto annuale sulla presenza dei migranti, Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, 2020, <www.lavoro.gov.it/documenti-e-norme/studi-e-statistiche/Documents/Rapporti%20annuali%20sulle%20comunit%C3%A0%20migranti%20in%20Italia%20-%20anno%202020/Ecuador-rapporto-2020.pdf>.

Moncayo, María Isabel, El plan “Bienvenidos a casa”: estudio sobre la experiencia del fondo “El Cucayo”, Serie Avances de Investigación núm. 51, Fundación Carolina, Madrid, febrero de 2011.

Noe-Bustamante, Luis, Antonio Flores, y Sono Shah, “Facts on Hispanics of Ecuadorian Origin in the United States, 2017”, Pew Research Center, 16 de septiembre de 2019, <www.pewresearch.org/hispanic/fact-sheet/u-s-hispanics-facts-on-ecuadorian-origin-latinos/>, fecha de consulta: 20 de abril de 2022.

Olivieri, Sergio, Francesc Ortega, Eliana Carranza, y Ana Rivadeneira, “Shoring up economic refugees: Venezuelan migrants in the Ecuadorian labor market”, *Migration Studies*, vol. 9, núm. 4, diciembre de 2021, págs. 1590-1625.

Olivieri, Sergio, Francesc Ortega, Ana Rivadeneira, y Eliana Carranza, “The labour market effects of Venezuelan migration in Ecuador”, *Journal of Development Studies*, vol. 58, núm. 4, 2022, págs. 713-729.

Organización Internacional del Trabajo, *Barreras para el acceso al sistema de protección social que enfrenta la población migrante y refugiada en Ecuador*, Oficina de la OIT para los Países Andinos, Lima, febrero de 2022.

Organización Internacional para las Migraciones, “DTM. Monitoreo de flujo de población venezolana. Ecuador”, OIM, junio de 2021.

Ortega, Carlos, y Oscar Ospina, coords., “No se puede ser refugiado toda la vida...”. *Refugiados urbanos: el caso de la población colombiana en Quito y Guayaquil*, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales sede Ecuador, Quito, 2013.

OXFAM, Sí, pero no aquí. Percepciones de xenofobia y discriminación hacia migrantes de Venezuela en Colombia, Ecuador y Perú, OXFAM, octubre de 2019, <<https://policy-practice.oxfam.org/resources/si-pero-no-aqui-percepciones-de-xenofobia-y-discriminacion-hacia-migrantes-de-v-620890>>.

Pérez Martínez, Lucía, Álvarez Velasco, S., Bayón Jiménez, M., Hurtado Caicedo, F., Baroja, C., Tapia, J., Yumbra, M.R. (2021). *Viviendo al límite: Ser inmigrante en Ecuador en tiempos de Covid-19*. Quito: Colectivo de Geografía Crítica, Red Clamor y GIZ. Marzo.

<https://geografiacriticaecuador.org/wp-content/uploads/2021/04/CARTILLA-3-FINAL.pdf>. (Visitado el 16 de septiembre de 2022).

Plan Internacional Ecuador y Fundación Terranueva, *Voces y realidad de niñas y mujeres jóvenes migrantes en ciudades receptoras de Ecuador*, Plan Internacional Ecuador y Fundación Terranueva, Quito, 2021.

Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela, “Venezuelan Refugees and Migrants in the Region”, R4V. <https://www.r4v.info/es/ecuador>. Visitado el 16 de septiembre de 2022.

Pribilsky, Jason, *La Chulla Vida: Gender, Migration, and the Family in Andean Ecuador and New York City*, Syracuse University Press, Nueva York, 2007.

Pugh, Jeffrey D., “Negotiating identity and belonging through the invisibility bargain: Colombian forced migrants in Ecuador”, *International Migration Review*, vol. 52, núm. 4, 2018, págs. 978-1010, <[doi:10.1111/imre.12344](https://doi.org/10.1111/imre.12344)>.

Pugh, Jeffrey D., *The Invisibility Bargain: Governance Networks and Migrant Human Security*, Oxford University Press, New York, 2021.

Pugh, Jeffrey D., Luis F. Jiménez, y Bettina Latuff, “Welcome wears thin for Colombians in Ecuador as Venezuelans become more visible”, *Migration Information Source*, 9 de enero de 2020, <www.migrationpolicy.org/article/welcome-wears-thin-for-colombians-ecuador>.

Ramírez, Jacques, Iréri Ceja, Soledad Coloma, y Romina Arteaga, “Ah, usted viene por la visa Mercosur”. *Integración, migración y refugio en Ecuador*, Centro Estratégico Latinoamericano de Geopolítica, Quito, 2017.

Ramírez Gallegos, Franklin, y Jacques Paul Ramírez, La estampida migratoria ecuatoriana. Crisis, redes transnacionales y repertorios de acción migratoria, Centro de Investigaciones CIUDAD, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, Abya Yala y Alisei, diciembre de 2005.

Ripoll, Santiago, y Lizbeth Navas-Alemán, Xenofobia y discriminación hacia refugiados y migrantes venezolanos en Ecuador y lecciones aprendidas para la promoción de la inclusión social, The Social Science in Humanitarian Action, noviembre de 2018, <opendocs.ids.ac.uk/opendocs/handle/20.500.12413/14130>.

Ruiz Muriel, Martha Cecilia, y Soledad Álvarez Velasco, “Excluir para proteger: la ‘guerra’ contra la trata y el tráfico de migrantes y las nuevas lógicas de control migratorio en Ecuador”, Estudios Sociológicos, vol. 37, núm. 111, 2019, págs. 689-725. México.

Santacruz, Lucy, y Alexandra Vallejo, “Relaciones de género, mujeres y familia”, en “No se puede ser refugiado toda la vida...”. Refugiados urbanos: el caso de la población colombiana en Quito y Guayaquil, coordinado por Carlos Ortega y Oscar Ospina, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales sede Ecuador, Quito, 2013.

Trujillo Mina, Yadira, “¿Cuántos alumnos extranjeros hay en Ecuador?”, El Comercio, 30 de julio de 2021, <www.elcomercio.com/tendencias/sociedad/alumnos-extranjeros-ecuador-herramienta-digital.html>.

United Nation Department of Economic and Social Affairs (UNDESA). Migration Data Portal. www.migrationdataportal.org/es/institute/united-nations-department-economic-and-social-affairs-un-desa.

Vera Espinoza, Marcia, Victoria Prieto Rosas, Gisela P. Zapata, Luciana Gandini, Alethia Fernández de la Reguera, Gioconda Herrera, Stephanie López Villamil, Cristina María Zamora Gómez, Cécile Blouin, Camila Montiel, Gabriela Cabezas Gálvez, e Irene Palla, “Towards a typology of social protection for migrants and refugees in Latin America during the COVID19 pandemic”, Comparative Migration Studies, vol. 9, núm.1, 2021, <doi.org/10.1186/s40878-021-00265-x>.

Zepeda, Beatriz, y Francisco Carrión Mena, Las Américas y el mundo. Ecuador 2014, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales sede Ecuador y Friedrich-Ebert-Stiftung en Ecuador-Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales, Quito, 2015.

Anexo Metodológico: Presentación de datos y de encuestas

1. Presentación de los datos y de las encuestas

1.1. Registro de entradas y salidas del Ministerio del Gobierno

El Ministerio de Gobierno del Ecuador registra todas las entradas y salidas de las personas del país. Gracias a este registro, el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) recolecta los datos sobre la migración desde 1997. Sin embargo, el INEC todavía no ha presentado los datos del año 2021, por lo cual, tomamos los datos presentados directamente por el Ministerio de Gobierno.

1.2. Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo

El Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) en Ecuador realiza cada trimestre la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU) que forma parte del Sistema Integrado de Encuestas de Hogares (SIEH). Esta encuesta de aplicación continua está diseñada para analizar los fenómenos laborales (actividad económica, empleo, subempleo y desempleo) en el tiempo con representatividad a nivel nacional para la población de 15 años y más.

La encuesta respeta las normas estadísticas internacionales de empleo dictadas en las Conferencias Internacionales de Estadísticos del Trabajo CIET y recomendadas por el Organismo Internacional del Trabajo (OIT).

Se realiza cada trimestre, sin embargo, solo la información recolectada en diciembre es representativa a nivel nacional. En marzo, junio y septiembre la información es representativa en 5 ciudades (Quito, Guayaquil, Cuenca, Machala y Ambato).

La ENEMDU se realiza desde el 2003 pero en 2007 la metodología cambió. Por lo tanto, se ha utilizado el mismo formulario desde 2007 hasta 2022. La encuesta se realiza de forma presencial, no obstante, en 2020 se realizó por teléfono dadas las restricciones de circulación por la COVID-19. Esta encuesta tiene información individual de cada persona entrevistada, lo que permite recolectar información sobre la vivienda.

2. Marco Muestral y representatividad

2.1. Registro de entradas y salidas del Ministerio de gobierno

El Ministerio de Gobierno recolecta todas las entradas y salidas legales de las personas del país. Por lo tanto, las estadísticas que resultan son poblacionales y no muestrales. No obstante, estos datos no toman en cuenta la migración por vías informales, la cual representa el único factor que podría generar un sesgo de muestra.

2.2. ENEMDU

La información de esta encuesta puede ser subdividida a nivel nacional, por área geográfica urbano, rural y en las 5 ciudades (Quito, Guayaquil, Cuenca, Machala y Ambato). Esta encuesta también se puede desagregar por sexo, etnia, nacionalidad, entre otros. Sin embargo, siempre se tiene que verificar el nivel de representatividad. La ENEMDU garantiza una subdivisión de carácter laboral (empleo, empleo no clasificado, desempleo, entre otros). Por lo tanto, es importante verificar la validez estadística de las estimaciones realizadas con otras subdivisiones.

Para verificar la representatividad de la muestra se revisa el número de personas entrevistadas, el número de personas en nuestro grupo de interés y el porcentaje de este grupo.

En 2018: 936 personas lo que representa 1,6% de la muestra (59.350 personas)

En 2019: 944 personas lo que representa 1,6% de la muestra (59.208 personas)

En 2020: 715 personas lo que representa 2,3% de la muestra (30.646 personas)

En 2021: 859 personas lo que representa 2,9% de la muestra (30.026 personas)

[PNUD LAC C19 PDS N°. 1](#)

Un marco conceptual para analizar el impacto económico del COVID-19 y sus repercusiones en las políticas
Constantino Hevia y Andy Neumeyer

[PNUD LAC C19 PDS N°. 2](#)

Sugerencias para la Emergencia
Santiago Levy

[PNUD LAC C19 PDS N°. 3](#)

El impacto económico del COVID-19 en Venezuela: la urgencia del financiamiento externo
Daniel Barráez y Ana María Chirinos-Leañez

[PNUD LAC C19 PDS N°. 4](#)

Impacto socioeconómico del COVID-19 y opciones de política en Honduras
Andrés Ham

[PNUD LAC C19 PDS N°. 5](#)

COVID-19 y el shock externo: Impactos económicos y opciones de política en el Perú
Miguel Jaramillo y Hugo Ñopo

[PNUD LAC C19 PDS N°. 6](#)

Impacto Social y Económico de la COVID-19 y opciones de políticas en Argentina
María Laura Alzúa y Paula Gosis

[PNUD LAC C19 PDS N°. 7](#)

La cooperación financiera internacional frente a la crisis económica latinoamericana
José Antonio Ocampo

[PNUD LAC C19 PDS N°. 8](#)

COVID-19 y la protección social de las personas pobres y los grupos vulnerables en América Latina: un marco conceptual
Nora Lustig y Mariano Tommasi

[PNUD LAC C19 PDS N°. 9](#)

Impacto social y económico de COVID-19 y opciones de políticas públicas en Jamaica
Manuel Mera

[PNUD LAC C19 PDS N°. 10](#)

Impacto Social y Económico de la COVID-19 y opciones de políticas en Uruguay
Alfonso Capurro, Germán Deagosto, Federico Ferro, Sebastián Ithurralde y Gabriel Oddone

[PNUD LAC C19 PDS N°. 11](#)

El coronavirus en Colombia: vulnerabilidad y opciones de política
Andrés Álvarez, Diana León, María Medellín, Andrés Zambrano y Hernando Zuleta

[PNUD LAC C19 PDS N°. 12](#)

COVID-19 y vulnerabilidad: una mirada desde la pobreza multidimensional en El Salvador
Rodrigo Barraza, Rafael Barrientos, Xenia Díaz, Rafael Pleitez y Víctor Tablas

[PNUD LAC C19 PDS N°. 13](#)

Desafíos de desarrollo ante la COVID-19 en México. Panorama socioeconómico
Oficina del PNUD en México

[PNUD LAC C19 PDS N°. 14 A](#)

Lecciones del COVID-19 para una agenda de sostenibilidad en América Latina & Caribe
Diana Carolina León y Juan Camilo Cárdenas

[PNUD LAC C19 PDS N°. 14 B](#)

Latinoamérica y el Caribe: Riqueza natural y degradación ambiental en siglo XXI
Diana Carolina León y Juan Camilo Cárdenas

[PNUD LAC C19 PDS N°. 15](#)

Impacto económico y social del COVID-19 y opciones de política en la República Dominicana
Sócrates Barinas y Mariana Viollaz

[PNUD LAC C19 PDS N°. 16](#)

Nota técnica de Las Bahamas: Impacto del COVID-19 y opciones de políticas públicas
Manuel Mera

[PNUD LAC C19 PDS N°. 17](#)

Impulsando la recuperación socioeconómica en Paraguay –
Estrategias de reactivación frente al COVID-19
Oficina del PNUD en Paraguay

[PNUD LAC C19 PDS N°. 18](#)

El Coronavirus y los retos para el trabajo de las mujeres en
América Latina
Diana Gutiérrez, Guillermina Martín, Hugo Ñopo

[PNUD LAC C19 PDS N°. 19](#)

Desafíos de la pandemia de COVID-19 en la salud de la mujer,
de la niñez y de la adolescencia en América Latina y el Caribe
Arachu Castro

[PNUD LAC C19 PDS N°. 20](#)

COVID-19 y educación primaria y secundaria: repercusiones
de la crisis e implicaciones de política pública para América
Latina y el Caribe
Sandra García Jaramillo

[PNUD LAC C19 PDS N°. 21](#)

Planeando una recuperación sostenible para la
pospandemia en América Latina y el Caribe
Mauricio Cárdenas and Juan José Guzmán Ayala

[PNUD LAC C19 PDS N°. 22](#)

COVID-19 en Bolivia: En la senda de la recuperación
del desarrollo
Oficina de PNUD Bolivia

[PNUD LAC C19 PDS N°. 23](#)

¿Necesitamos repensar la política de deuda en
Latinoamérica?
Federico Sturzenegger

[PNUD LAC C19 PDS N°. 24](#)

Respuestas para enfrentar la pandemia en América Latina y el
Caribe: el uso de programas de transferencias monetarias y
de sistemas de información de protección social
Guillermo M. Cejudo, Cynthia L. Michel y Pablo de los Cobos

[PNUD LAC C19 PDS N°. 25](#)

Los impactos del COVID-19 en la autonomía económica
de las mujeres en América Latina y el Caribe
Paola Bergallo, Marcelo Mangini, Mariela Magnelli y Sabina
Bercovich

[PNUD LAC C19 PDS N°. 26](#)

El cementerio invisible del COVID-19: pérdidas
intergeneracionales para la niñez y adolescencia más pobre y
medidas para abordar una pandemia de desarrollo humano
Orazio Attanasio y Ranjita Rajan

[PNUD LAC C19 PDS N°. 27](#)

A resposta da proteção social à COVID-19 no Brasil
André Portela Souza, Lycia Lima, Camila Magalhaes, Gabriel
Marcondes, Giovanna Chaves, Juliana Camargo, Luciano
Máximo (FGV EESP Clear)

[PNUD LAC PDS N°. 28](#)

El sistema tributario colombiano: diagnóstico y propuestas de
reforma
Leopoldo Fergusson y Marc Hofstetter

[PNUD LAC PDS N°. 29](#)

The Economic Impact of the War in Ukraine on Latin America
and the Caribbean
Mauricio Cárdenas y Alejandra Hernández

[PNUD LAC PDS N°. 30](#)

La complejidad del fenómeno migratorio en México y sus
desafíos
Elena Sánchez-Montijano y Roberto Zedillo Ortega

[PNUD LAC PDS N°. 31](#)

La migración en la República Dominicana: contexto, retos y
oportunidades
Daniel Morales y Catherine Rodríguez

[PNUD LAC PDS N°. 32](#)

Situación migratoria en Chile: tendencias y respuestas de
política en el período 2000-2021
Carolina Stefoni y Dante Contreras

[PNUD LAC PDS N°. 33](#)

Migración y política migratoria en el Ecuador en el período
2000-2021
Gioconda Herrera

[PNUD LAC PDS N°. 34](#)

Migración en Colombia y respuestas de política pública
Sebastián Bitar

PNUD LAC PDS N°. 35

Migración reciente hacia el Perú: situación, respuestas de política y oportunidades

María Cecilia Dedios y Felipe Ruiz

PNUD LAC PDS N°. 36

Las migraciones en Costa Rica: desarrollo de políticas migratorias recientes para su atención

Laura Solís y Jason Hernández

PNUD LAC PDS N°. 37

Migración en Trinidad y Tabago: tendencias y políticas actuales

Elizabeth Thomas-Hope

PNUD LAC PDS N°. 38

Migración en Barbados: ¿Qué sabemos?

Natalie Dietrich Jones



PNUD América Latina y el Caribe
SERIE DE DOCUMENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA



www.latinamerica.undp.org

Agradecemos el apoyo de la Cooperación Española.

