

# Una mirada a la inmigración ecuatoriana en Chile

---

Carlos Andrés Martínez Bolaños \*

## Resumen

El contenido de este artículo se presentó en el marco de una ponencia en el Foro “Migraciones Latinoamericanas, un aporte al Chile del Bicentenario”, organizado por la Comisión Bicentenario de la Arquidiócesis de Santiago, en octubre de 2008. Apunta a caracterizar la situación de la comunidad ecuatoriana en Chile, en el contexto migratorio y de políticas migratorias nacionales, vista la ausencia de documentos de investigación sobre los ecuatorianos en Chile y no obstante el hecho de que constituyen la cuarta colonia en importancia en número en ese país. El artículo presenta el contexto emigratorio ecuatoriano; la situación de los ecuatorianos en Chile; el tratamiento del hecho migratorio en Chile y en el Ecuador; y, el voto en el exterior. En aquellos tópicos más generales se mantienen referencias a los ecuatorianos en Chile.

## Una mirada a la inmigración ecuatoriana en Chile

### Contexto emigratorio ecuatoriano

De acuerdo con el Instituto Ecuatoriano de Estadísticas y Censos (INEC), se estima que 1'571.450<sup>1</sup> ecuatorianos residen fuera del país; estimaciones y proyecciones no oficiales hablan de 2'500.000 de emigrantes. De esas cifras la mayor está en países como España, Italia, Estados Unidos y Venezuela. El porcentaje de ecuatorianos fuera de su patria implica una parte importante de la población nacional, hecho que ha llevado a caracterizar a los emigrantes como “la Quinta Región” del país por su peso demográfico, lo que conlleva, a su vez, demandas importantes para el Estado en cuanto al reconocimiento progresivo de derechos fundamentales y al diseño de políticas públicas que atiendan de una manera integral el hecho migratorio, tanto dentro como fuera del país.

---

\* Periodista con estudios de postgrado y maestría en Política Mundial y en Política y Gobierno (USACH y FLACSO Chile). Diplomático de Carrera. Tercer Secretario del Servicio Exterior Ecuatoriano. Encargado de las Funciones Consulares del Ecuador en Santiago de Chile, desde marzo de 2007 a la fecha.

1 Cifras consignadas en el Estudio “Caracterización Sociodemográfica y Económica de las y los emigrantes ecuatorianos”, de enero de 2008.

En la historia reciente del Ecuador se distinguen tres corrientes migratorias importantes desde mediados del siglo XX. Estas coinciden con fenómenos de carácter socio-económico puntuales y se dieron en las décadas de 1960, 1980 y finales de 1990. La primera emigración del 60 tuvo como destinos principales a Estados Unidos, Canadá y Venezuela y se produjo, en parte, por la falta de fuentes de empleo en el sur del Ecuador luego de la disminución en la demandada de los sombreros de paja toquilla (conocidos como *Panama Hat*). La de 1980, por su lado, tuvo un fuerte componente rural y fue predominantemente masculina. La emigración de finales de 1990 tuvo como base la reagrupación familiar (FLACSO, 2005:17-19), pero también la grave crisis económica que enfrentó el país hacia finales del siglo XX<sup>2</sup> y que detonó una acelerada salida de ecuatorianos hacia algunos países europeos, España e Italia principalmente, pero también hacia países de la región, entre los que se encuentra Chile. La tercera corriente migratoria que se da hacia finales de 1990 es particularmente interesante para este análisis, puesto que marca un crecimiento significativo de la inmigración ecuatoriana en territorio chileno, condicionada, a su vez, por factores de cercanía geográfica, un mismo idioma, una cultura parecida y por la existencia de instrumentos jurídicos bilaterales que facilitan el ingreso, la permanencia y las posibi-

lidades de empleo de los ecuatorianos en Chile, aspectos sobre los que se volverá con mayor profundidad más adelante.

Las causas de la emigración han tenido que ver, entre otros aspectos, con la incapacidad del aparato productivo nacional para generar fuentes de empleo, con crisis económicas como la de finales del siglo XX y con shocks externos que influyen negativamente sobre el ciclo económico interno, todo lo cual ha impedido generar sostenidamente condiciones que favorezcan el bienestar de los ciudadanos y que promuevan de manera activa un sentimiento de arraigo antes que el deseo de salir del país en búsqueda de mejores condiciones de vida. Pero los efectos de esa emigración han sido también paradójicos para el Ecuador. Si bien la salida de ecuatorianos contribuye, en alguna medida, al desarrollo personal y familiar de los migrantes en los países de destino, hecho que se ve reflejado además en la alta cantidad de remesas que se envían desde el exterior hacia el país, ese éxodo ha tenido un costo social importante, además de la denominada fuga de cerebros (*brain drain*) que ha implicado una salida significativa de profesionales y de trabajadores calificados que contribuyen al desarrollo de los países de destino en desmedro de su país de origen. “La emigración ha servido de válvula de escape a problemas sociales de otra forma insostenibles, y las remesas de emigrantes, que pasaron

2 Esa crisis, la que ha sido catalogada como la una de las más severas en la historia del Ecuador, implicó una acelerada devaluación de la moneda nacional (el Sucre), altas tasas de inflación, desempleo y subempleo, el congelamiento de depósitos privados y finalmente la adopción de la dolarización como esquema monetario de cambio fijo.

de 201 millones de dólares en 1993 a 2.453,5 millones en 2005... son las que han evitado el colapso de la economía y de la dolarización ecuatoriana... la emigración constituye una intolerable tragedia nacional y el más fiel reflejo del fracaso económico y social del país, tragedia que ha producido una desestructuración familiar y nacional sin precedentes, con incalculables impactos en cuanto al bienestar. Por ejemplo, en cantones de alta migración como Chunchi, provincia de Chimborazo, con base en investigaciones hechas por las autoridades locales, se estableció que el 60% de los padres de familia están en el exterior, el 40% de los menores de 18 años consumen alcohol y tabaco, la edad promedio en la que se inicia el consumo de alcohol es de 13 años, y el suicidio juvenil, fenómeno prácticamente inexistente en nuestro país... llegó a 19 muertes para 2005..." (Correa, 2009:66).

### Los ecuatorianos en Chile

La población extranjera en Chile representa un porcentaje pequeño de la población total del país. Los inmigrantes constituyen entre el 2 y el 3% del total de la población nacional, con un predominio de ciudadanos peruanos (26%), argentinos (22%), bolivianos (6%) y ecuatorianos (5%). No obstante, se observa un crecimiento sostenido de población extranjera en territorio chileno desde la década de 1990, cuando se pasó de 4.363 residentes en 1995 a 5.054 en el 2002, a los que se agregan un total de 13.809 visas otorgadas para regularización migratoria. Este hecho se explica en gran medida

por la acción de las distintas autoridades chilenas en favor de la migración, a través de la modernización de la gestión de extranjería y del establecimiento de procedimientos para mejorar la situación integral de los migrantes en Chile. A lo que se suma también la positiva valoración del extranjero sobre la estabilidad democrática y económica chilena.

De acuerdo con cifras contenidas en el XVII Censo Nacional de Población y VI de Vivienda realizado en el 2002, la cantidad de ecuatorianos en Chile a ese año alcanzaban los 9.323 residentes registrados, cifra que representa además una tendencia ascendente de llegada de ecuatorianos desde 1990 en adelante, particularmente entre el 2000 y el 2002. Luego, el Instituto Nacional de Estadística (INE) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) efectuaron una proyección de las cantidades de extranjeros hasta el 2050, la que situó el número de ecuatorianos para diciembre de 2008 en 17.471 (SENAMI, 2009:7-8).

Los ecuatorianos se encuentran localizados a lo largo de Chile, prácticamente en todas sus regiones. Los sitios que concentran más ecuatorianos son la Región Metropolitana (con 70% o más del total) y le siguen la V, la I, la VIII, y la X regiones. Incluso en Chiloé existe un grupo de profesionales médicos y odontólogos ecuatorianos que han decidido radicarse allí y que prestan un servicio importante a la comunidad local.

El ingreso de ecuatorianos a Chile se ha dado al amparo de la profusa relación bilateral existente entre ambos Estados, en múltiples ámbitos.

## Estimación migración Ecuatoriana (Diciembre 2008)

#	REGIÓN	DATO CENSO 2002	ESTIMACIÓN
IV	Región de Arica y Parinacota	N/e	195
I	Región Tarapacá	454	690
II	Región de Antofagasta	206	825
III	Región de Atacama	130	316
IV	Región de Coquimbo	109	254
V	Región de Valparaíso	786	1.285
RM	Región Metropolitana	6.297	11.478
VI	Región del Libertador General Bernardo O'Higgins	272	530
VII	Región del Maule	213	374
VIII	Región del BíoBío	432	705
IX	Región de la Araucanía	156	304
XIV	Región de Los Ríos	N/e	102
X	Región de Los Lagos	236	345
XI	Región de Aisén del General Carlos Ibáñez del Campo	15	32
XII	Región de Magallanes y Antártica Chilena.	19	36
<b>TOTAL</b>	<b>ECUATORIANOS EN CHILE</b>	<b>9.323</b>	<b>17.471</b>

Fuente: Estudio Caracterización del Talento Humano Ecuatoriano en Chile, SENAMI, 2009.

Producto de la misma se han suscrito instrumentos jurídicos bilaterales que facilitan la entrada, permanencia y el empleo de los ecuatorianos en territorio chileno. El primero de ellos es el Convenio sobre el Libre Tránsito de Personas, Equipajes y Vehículos con Fines Turísticos de 1985, y su modificación de 1997, que permite el ingreso de ecuatorianos a Chile con la sola presentación del documento de identidad nacional o de su pasaporte vigentes, en calidad de turistas y por un período de hasta 90 días. El segundo de ellos es el Convenio para el Mutuo Reconocimiento de Exámenes y Títulos Profesionales de 1917, y su revisión de 1988, que faculta el

reconocimiento de los exámenes o títulos adquiridos en el país de origen y el libre ejercicio profesional en el país de destino suscriptor del tratado. A estos acuerdos se suma además el Convenio Andrés Bello que facilita la movilidad estudiantil y la equivalencia de notas entre los países parte del acuerdo. Estos instrumentos jurídicos se ven complementados, a su vez, por una legislación de extranjería flexible, que admite el cambio de categoría migratoria en Chile sin necesidad de abandonar el territorio nacional, todo lo cual ha contribuido, sin duda, para permitir una estadía más permanente, prolongada y regular de los ecuatorianos en este país.

Los ecuatorianos en Chile se han organizado a través de distintas agrupaciones a nivel nacional, con el fin de compartir experiencias y proyectar intereses de grupo, relacionados con la promoción de la cultura y los valores nacionales, además de otros intereses más gremiales y específicos, igualmente importantes. En la actualidad se cuentan más de una docena de agrupaciones y asociaciones de ecuatorianos residentes a lo largo de Chile. En Arica, Antofagasta, Iquique, Copiapó, La Serena, Santiago, Valparaíso, San Fernando, entre otras tantas ciudades, los ecuatorianos se juntan, participan y mantienen una adecuada comunicación con las autoridades locales; y, se erigen asimismo como referentes reconocidos por la comunidad chilena. Estas agrupaciones tienen proyectos propios. En esa línea trabajan.

Pero al mismo tiempo han colaborado en más de una ocasión con significativas causas nacionales. Están en permanente contacto con la Misión Diplomática del Ecuador en Chile y se interesan por el desarrollo de acontecimientos que tocan sus intereses más inmediatos. Algunas de ellas han generado una importante red de contactos entre sí, con el fin superior de coordinarse nacionalmente.

Entre octubre y diciembre de 2009 y con el fin de conocer con mayor profundidad la realidad de la migración ecuatoriana en Chile, la Secretaría Nacional del Migrante (SENAMI) del Ecuador desarrolló, en el marco del Proyecto Apoyo al Talento Humano en el Exterior y con financiamiento de la OIM (Organización Internacional para las

Migraciones), un estudio sobre la realidad de ciertos perfiles de ecuatorianos inmigrantes, por lo demás el primer esfuerzo investigativo de una parte la realidad de la comunidad ecuatoriana en este país. Los perfiles analizados fueron: profesionales, estudiantes, artesanos, artistas y emprendedores. El estudio arroja conclusiones relativas a las motivaciones y a las aspiraciones de esos perfiles para trasladarse y permanecer en Chile. Algunas de ellas tienen que ver con los siguientes aspectos (que bien pueden extrapolarse, con matices, a otros perfiles migratorios): perspectivas de mejores plazas de trabajo y empleo; aspiraciones de mayores ingresos; adquisición de conocimientos y posibilidades de capacitación; y, más facilidades para acceso al crédito y posibilidades de emprendimiento e innovación, todo ello en un contexto particular de integración y de adaptabilidad relativas a la sociedad chilena. El estudio está publicado en: [www.senami.gov.ec](http://www.senami.gov.ec)

### **El tratamiento del hecho migratorio en Chile**

“Con el gobierno de la presidenta Michelle Bachelet se incorpora, por primera vez, la temática migratoria en el programa gubernamental y en los objetivos estratégicos del Ministerio del Interior. El eje rector de la actual gestión migratoria es la apertura de fronteras, el tratamiento humanitario a los inmigrantes y la vinculación con los emigrados chilenos... Hasta ahora, los principales avances se concretan en la protección y garantía de

derechos (en salud y educación) de las poblaciones más vulnerables – niños, embarazadas, refugiados y solicitantes de asilo, siempre por la vía de la regularización.” (Cano y Soffia, 2009:6).

En el marco del programa de Gobierno 2006-2010, se decretó el 2 de septiembre de 2008, el “Instructivo Presidencial sobre Política Nacional Migratoria”, que recoge los principales planteamientos de lo que sería una política pública en la materia. Ese instructivo reconoce la situación actual de Chile como país receptor de migrantes, a partir de un diagnóstico cuantitativo del crecimiento del fenómeno migratorio desde 1990, ratificado por la publicación del Censo a Extranjeros del 2002 y por los resultados de las regularizaciones de inmigrantes en 1998 y 2007.

El Instructivo Presidencial chileno se articula en torno a 4 ejes: Chile como país de acogida; integración de los inmigrantes; tratamiento internacional de la temática migratoria; y, capacidad de regulación y administración. Estos ejes procuran relevar aspectos como la no discriminación, la aceptación positiva, el respeto de la cultura, la concreción de acuerdos bilaterales y multilaterales tendientes a facilitar la administración del fenómeno y el respeto del Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

El Instructivo se basa también en los siguientes principios: residencia y libertad de circulación; libertad de pensamiento y conciencia; acceso a la residencia en condiciones igualitarias y debidamente

informadas; acceso a la justicia; integración y protección social de los inmigrantes; respeto a los derechos laborales de los extranjeros; no discriminación; regularidad de los flujos migratorios; reunificación familiar; participación ciudadana en la gestión migratoria; promoción de la migración segura; y, condiciones adecuadas para refugiados y asilados. Cada principio se traduce en un lineamiento acorde con las responsabilidades del Estado y con la amplia gama de Convenios internacionales en la materia.

El instructivo ordena a las instituciones de la administración central y regional sobre la base de un enfoque multidisciplinario e intersectorial. Crea el Consejo de Política Migratoria, con un carácter asesor, evaluador, coordinador y regulador y en el que se destaca el acceso y la participación de la sociedad civil en sus debates. El instructivo propone la modernización de la legislación migratoria, enfatiza el rol coordinador del Ministerio del Interior, a través de su Departamento de Extranjería y Migración, y promueve la suscripción de protocolos de acuerdo y coordinación con otras instituciones, como el Ministerio de Salud o de Educación.

“Hay un clima de esperanza en la temática migratoria en el país. Pero lo cierto es que todos los avances legales y compromisos internacionales suscritos se ven ensombrecidos por el hecho de que Chile aún no cuenta con una nueva legislación y una política migratoria de Estado, que sirvan de perspectiva global para la gestión de la migración desde

un enfoque de derechos.” (Cano y Soffia, 2009:6)

### **Ejemplos relevantes: las regularizaciones de inmigrantes en Chile.**

El Estado chileno frente al desafío de la “nueva inmigración”<sup>3</sup> ha desarrollado dos procesos de regularización migratoria en 1998 y 2007, respectivamente. El primero de ellos se realizó durante el Gobierno del Presidente Eduardo Frei, ocasión en la que se otorgaron cerca de 44.000 permisos de permanencia temporaria y 18.000 permisos de residencia definitiva a los ciudadanos extranjeros residentes en Chile.

Este proceso beneficio mayoritariamente a ciudadanos peruanos y argentinos; se estima que 21.000 indocumentados peruanos recibieron su permanencia temporaria. Esta regularización sirvió para sentar las bases de la modernización de la gestión de extranjería y para vislumbrar los contenidos y alcances de una política migratoria nacional.

En octubre de 2007 el Gobierno de la Presidenta Bachelet anunció un nuevo proceso de regularización migratoria, con el fin de beneficiar a los extranjeros latinoamericanos irregulares que ingresaron al territorio chileno antes del 21 de octubre de 2007. El proceso inició el 5 de noviembre de ese año y se extendió hasta el 5 de febrero de 2008, luego de lo cual comenzó

la etapa de permanencia definitiva de quienes se acogieron a la regularización inicial. Este proceso se tradujo en la posibilidad de obtener una visa temporaria por un año y con ello garantizar el acceso a los servicios públicos de salud y educación y a otros beneficios del sistema de protección social. El proceso favoreció a más de 45.000 latinoamericanos residentes en Chile. De esta segunda regularización destacan tres aspectos: 1) La simplificación del trámite a través de un correo especial establecido para el efecto y por el cual se recibieron los documentos requeridos y se remitieron las respuestas a los interesados; 2) La ausencia de sanción para aquellos postulantes en situación irregular, lo que aumentó el porcentaje de beneficiarios; y 3) La posibilidad de optar después por la permanencia definitiva.

La regularización de 2007 benefició a 1.780 ecuatorianos (cerca del 10% del total estimado residente en Chile), una cifra que puede ser considerada baja frente a los ciudadanos de otras nacionalidades favorecidos, como es el caso de los peruanos y bolivianos, cuyas colonias son más numerosas. No obstante, las cifras son el reflejo de una realidad distinta para el inmigrante ecuatoriano, puesto que, como se ha dicho, la existencia de convenios bilaterales e instrumentos multilaterales facilitan la movilidad, inserción y regularización de los ecuatorianos, sin

3 Denominación para caracterizar a los nuevos migrantes, sobre todo provenientes de los países de la región andina desde mediados de la década de los 90 y que destaca también la progresiva feminización de la migración.

necesidad de acogerse a las medidas unilaterales impulsadas por las autoridades chilenas.

### El tratamiento del hecho migratorio en el Ecuador

El Estado ecuatoriano ha prestado una atención creciente a la gobernabilidad migratoria, en particular desde finales del siglo XX, cuando la profunda crisis del sistema financiero nacional impulsó a miles de ecuatorianos a abandonar su territorio en búsqueda de mejores oportunidades de vida. Antes de 1999 las directrices en materia migratoria estaban dadas por la Ley de Migración y la Ley de Extranjería de 1971, que se promulgaron en el contexto de la Doctrina de Seguridad Nacional y que tenían como énfasis el control del ingreso y permanencia de extranjeros en el territorio ecuatoriano. A partir de 1999, las bases de una institucionalidad especializada se centraron en el Ministerio de Relaciones Exteriores, con un enfoque de “ciudadanización” del ecuatoriano en el exterior. Se fortaleció la gestión de consulados considerados estratégicos; se crearon la Dirección de Apoyo a los Ecuatorianos en el Exterior y más adelante la Subsecretaría de Asuntos Migratorios y Consulares; se plasmaron los primeros esfuerzos por establecer una política nacional en materia migratoria, a través de un debate nacional para comprender el hecho migratorio en sus distintas dimensiones; y, se realizó una amplia consulta con la cooperación de la OIM para delinear los elementos básicos de lo que sería un plan nacional de ecuatorianos en

el exterior (Cuadernos de Movilidad Humana: 2010); complementariamente se diseñaron e implementaron más adelante medidas para favorecer el apoyo y la vinculación activa de los connacionales en el extranjero, como el Fondo de Ayuda, Ahorro e Inversión para los Migrantes o el ejercicio del derecho al voto para los residentes en el exterior.

En el 2007 la gobernabilidad migratoria dio un salto cualitativo en el Ecuador con la creación de la Secretaría Nacional del Migrante (SENAMI), que asumió todas las competencias para el diseño de política migratoria, en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores. La SENAMI es la primera Secretaría Nacional en América Latina con responsabilidad exclusiva en temas migratorios y producto de su gestión se han plasmado una serie de avances legales y políticos, como la creación del único Plan de Desarrollo Humano para las Migraciones en América Latina (Cuadernos de Movilidad Humana: 2010). Asimismo, la Asamblea Constituyente, instalada con la aprobación de una parte mayoritaria del pueblo ecuatoriano en el 2007, redactó una nueva constitución en el transcurso de ese año (aprobada en 2008), que recogió el principio de la Libre Movilidad Humana y que reconoció una serie de derechos para los ecuatorianos en el exterior; a la par, el Gobierno en su Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010, Capítulo Política Exterior y en el Plan Nacional Para el Buen Vivir (2009-2013) ha constituido a través de objetivos estratégicos una amplia base para la



formulación de políticas específicas tendientes a brindar un apoyo integral al migrante sobre la base de un enfoque de derechos.

La actual Constitución ecuatoriana es una de las más avanzadas a nivel mundial en materia de Movilidad Humana. El Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador, en su afán por sistematizar la situación actual y el enfoque de los principales temas de la agenda de política exterior, ha elaborado el Cuaderno de Movilidad Humana 2010, que en lo relacionado con el tratamiento de la migración en la Constitución destaca lo siguiente: 1) la inclusión del principio de la movilidad humana de manera transversal, desde una perspectiva integral de derechos y que aborda la emigración y la inmigración, el refugio/asilo, el desplazamiento interno, la trata y el tráfico de personas; 2) el reconocimiento de la nacionalidad ecuatoriana a los nacidos en el extranjero de padre o madre ecuatoriana y sus descendientes hasta el tercer grado de consanguinidad, y a los nacidos en el exterior de padre o madre naturalizada ecuatoriana; 3) el reconocimiento del principio de igualdad de todas las personas sin discriminación y del derecho a migrar; 4) la inexistencia de seres humanos ilegales por su condición migratoria; 5) el reconocimiento amplio de derechos políticos para los ecuatorianos en el exterior; y, 6) el reconocimiento de una amplia gama de derechos conexos, sociales y de participación fundamentalmente.

Por su parte y de acuerdo con la actual Ministra Secretaria Nacional del Migrante, el Plan Nacional de

Desarrollo Humano para las Migraciones fue puesto en marcha bajo una óptica humanista y pretende ofrecer respuestas efectivas a las necesidades y capacidades de las personas migrantes y sus familiares. El Plan establece mecanismos de coordinación entre diversas políticas públicas con el objeto de dignificar el proceso migratorio y garantizar a toda persona el disfrute de sus derechos y su participación efectiva en la sociedad en la que habite (Cuaderno de Movilidad Humana, 2010). En esta línea y bajo el liderazgo de la SENAMI, se han formulado programas administrativos y se han desarrollado una serie de acciones, entre las que se destacan las siguientes:

- 1) La red de “Casas en el Exterior”, cuyo objetivo es la creación de instancias de apoyo integral al emigrante ecuatoriano en aquellos sociedades de destino con altas cifras de connacionales.;
- 2) El Plan “Bienvenidos a Casa”, que se subdivide en 2 programas: a) por un lado, uno enfocado en la exoneración de aranceles para el ingreso al país del menaje de casa, equipo de trabajo y vehículo de aquellos ecuatorianos que retornan voluntariamente al Ecuador - en el marco del Plan Retorno- y; b) por otro lado, uno que tiene como objeto el apoyo a micro y pequeños emprendedores a través de fondos no reembolsables -Fondo Cuayo- y del Banco del Migrante; y,
- 3) La campaña “Todos somos Migrantes”, que tiene como fin la promoción intensa a nivel

Algunos resultados de estos programas se sistematizan a continuación:

Programa / Proyecto / Evento	Impacto
Programa Bienvenidos a Casa	Cerca de 8.000 personas han retornado al país
Programa de Emprendimientos Productivos "El Cucayo"	Beneficio a más de 5.400 personas migrantes en materia de inversiones sociales y productivas, y ha generado más de 1.500 puestos de trabajo en el Ecuador, con inversión de ecuatorianos migrantes.
Programa Banco del Migrante	Otorgamiento de más de 7.8 millones de dólares a más de 1.100 beneficiarios.
Programa de Atención al Ecuatoriano Migrante y su Familia	Beneficio a más de 57 mil personas. Repatriación de 188 cadáveres de familias de bajos recursos y de más de 4.000 personas en condición de vulnerabilidad.
Proyecto Red de Casas Ecuatorianas	Creación en los cuatro países con mayor población ecuatoriana (España, Estados Unidos, Italia y Venezuela)
Proyecto Fortalecimiento de Redes Sociales	Activo en más de 10 países
Campaña "Todos Somos Migrantes"	Realización de más de 100 eventos contra la discriminación, el racismo y la xenofobia.
Red virtual <a href="http://www.migranteecuatoriano.gov.ec">www.migranteecuatoriano.gov.ec</a>	800 personas registradas y activas

Fuente: Cuaderno de Movilidad Humana 2010

nacional e internacional de la necesidad de abordar la gobernabilidad migratoria desde una perspectiva de derechos.

### Un caso práctico de ejercicio de derechos: el voto en el exterior

El sufragio de los ciudadanos en el extranjero mantiene el vínculo de pertenencia y fomenta la ciuda-

danía más allá de las fronteras nacionales. La consagración de este derecho responde, sin duda, al peso creciente del fenómeno migratorio en la formulación y ejecución de políticas públicas en los Estados, en este caso del Ecuador, así como al desarrollo de la dimensión política del representado en el ámbito de la democracia electoral.

El debate en torno a la posibilidad de establecer el derecho al voto para los ecuatorianos en el exterior data de 1979.

No obstante, ese derecho fue consagrado, por primera vez, en la Constitución Política de 1998, cuyo Capítulo 3, Artículo 27, relativo a los derechos Políticos, establecía que "... Los ecuatorianos domiciliados en el exterior podrán elegir Presidente y Vicepresidente de la República, en el lugar de su registro o empadronamiento. La ley regulará el ejercicio de este derecho". Esta última se expidió en septiembre de 2002, cuatro años después del reconocimiento expreso del derecho.

El debate de expertos electorales, intelectuales y académicos en torno a su viabilidad tuvo que ver, entre otros aspectos, con la administración de justicia de los tribunales en procesos electorales; la conformación de las juntas en el exterior y el nivel de instrucción de sus miembros; la delegación de la máxima autoridad electoral en el extranjero; las funciones asumidas por órganos de la función ejecutiva y la autonomía de la función electoral; el procesamiento de los resultados provenientes del exterior y su posterior publicación oficial; y, las sanciones para los miembros de las Juntas Receptoras del Voto y para los electores.

La Ley Orgánica para el Ejercicio del Derecho de los Ecuatorianos Domiciliados en el Exterior, para Elegir Presidente y Vicepresidente de la República del Ecuador fue publicada en septiembre de 2002 y sobre su base se realizaron 3 procesos electorales en el exterior (la primera

y segunda vuelta presidenciales en 2006 y la elección de representantes a la Asamblea Nacional Constituyente en 2007).

Posteriormente, en el marco de la Asamblea Constituyente, se debatió acerca del ejercicio del derecho a voto de los ecuatorianos en el exterior y sobre su garantía, aplicación, vigencia y limitaciones, con la participación de personas ajenas al ente legislativo, a través de un esquema de expresión directa vía electrónica. La Asamblea Constituyente, mediante Mandato No.12, de 7 de julio de 2008, aprobó la participación de los ecuatorianos en el exterior en el Referendo Aprobatorio del Proyecto de Nueva Constitución, puesto que la Ley Orgánica la limitaba a la elección de los máximos representantes de Gobierno. Dentro de las consideraciones para promoverla destaca la intervención de los ecuatorianos en el exterior en el proceso que permitió la constitución de la Asamblea y en consecuencia su derecho para decidir acerca del producto final del trabajo del ente legislativo.

Con la aprobación y posterior entrada en vigencia de la nueva Constitución Política, el derecho al voto en el exterior se ha consagrado, en el Título II, Artículo 62, con algunas variaciones: "Las personas en goce de derechos políticos tienen derecho al voto universal, igual, directo, secreto y escrutado públicamente, de conformidad con las siguientes disposiciones: ... 2. El voto será facultativo para las personas entre dieciséis y dieciocho años de edad, las mayores de sesenta y cinco años, las ecuatorianas y ecuato-

rianos que habitan en el exterior, las integrantes de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional, y las personas con discapacidad.” Con este nuevo texto constitucional se desarrollaron las Elecciones Generales de 2009.

Los procesos de voto en el exterior en el caso ecuatoriano se desglosan de la siguiente manera:

1. El primer proceso electoral en el que participaron los ecuatorianos en el exterior fue en el 2006. En esa oportunidad se empadronaron 143.352 ecuatorianos, correspondiente al 1.5% del padrón nacional; los porcentajes más altos de inscripción correspondieron a España, con el 63%, Italia, con el 17% y Estados Unidos, con el 11%. La votación efectiva en ese proceso reportó un 39% y un 42% de ausentismo en la primera y segunda vueltas electorales, respectivamente.
2. Para la elección de Asambleístas en el 2007 se registraron 9.168 ecuatorianos adicionales, con lo cual el padrón en el exterior ascendió a 152.180 inscritos. En este proceso sufragaron efectivamente 39.698 personas, lo que implica un ausentismo del 74%, quienes además eligieron por primera vez a 6 Asambleístas que representaron los intereses de las comunidades ecuatorianas en Europa, Estados Unidos y Canadá y Latinoamérica.
3. Para el Referendo aprobatorio 2008 de la Constitución elaborada por la Asamblea se empadronaron un total de 4.823 ecua-

torianos más. La participación activa del elector en esta ocasión fue baja y el ausentismo se ubicó entre el 65 y 70%.

4. El total de empadronados para las Elecciones Generales de 2009 fue de 27.581 ecuatorianos, un incremento del padrón en el exterior de 17,57%, con lo cual el mismo ascendió a 184.584 inscritos. Nuevamente en este proceso electoral los emigrantes ecuatorianos eligieron a 6 representantes por cada una de las circunscripciones señaladas anteriormente.

En el caso concreto de Chile, el proceso de voto en el exterior se desglosa de la siguiente manera:

1. En el proceso de 2006 se empadronaron 1.530 ecuatorianos, correspondiente al 1,07% del total de registrados para votar en el exterior.
2. Para las elecciones de Asambleístas en el 2007 se inscribieron 314 compatriotas adicionales, con lo cual el padrón ascendió a los 1.844 registrados; en esa ocasión votaron 1.074 ecuatorianos, correspondiente al 58% de participación, es decir diez puntos porcentuales por encima del promedio de la circunscripción de la región.
3. Para el Referéndum de 2008 se inscribieron 291 ecuatorianos más y el padrón subió a 2.135 registrados; de esos registrados votaron 1.300 personas, equivalente al 60,8%, con una participación de 17 puntos porcen-

tuales por encima del promedio regional de América Latina.

4. Para las Elecciones Generales de 2009 el padrón ascendió a los 2.585 inscritos. Un total de 1693 ecuatorianos, correspondientes al 65% del padrón, sufragaron para elegir Presidente, Vicepresidente, Asambleístas Nacionales y por el Exterior en la primera vuelta. En la segunda vuelta votaron 997 ecuatorianos, correspondientes al 38% del universo total de votantes en Chile<sup>4</sup>.

El ejercicio del derecho al voto de los ecuatorianos en el exterior ha implicado un proceso de aprendizaje y mejoramiento continuo de las prácticas de gestión pública por parte del Consejo Nacional Electoral y del Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador. Con la realización de cada elección se han puesto de manifiesto distintas necesidades de los ecuatorianos con intenciones de votar en el extranjero y se han implementando mejoras tecnológicas y de procedimiento para hacer más eficiente el ejercicio de ese derecho. El Ecuador ha construido un verdadero sistema para el voto en el exterior que se basa en convenios interinstitucionales, planes operativos y reglamentaciones específicas, producto de la interacción entre las entidades públicas y los votantes, que procura incluir todas las especificidades de un proceso de este tipo. Se han implementado seguridades con tecno-

logía de punta, como el registro en línea de los votantes y la utilización de la firma de digital para el envío de resultados, así como procesos de empadronamiento móvil para la inscripción de ecuatorianos en zonas y regiones donde no existen representaciones consulares. Los ecuatorianos en el exterior han tenido posibilidad de inscribir candidaturas, ya sea a través de la constitución de movimientos ciudadanos en el país de residencia o del patrocinio de partidos o movimientos existentes en su lugar de origen. En mayo del presente año se ha aprobado, además, el registro permanente de los ecuatorianos para votar en el exterior, con lo cual se facilita la inscripción en cualquier período del año y se persigue un aumento progresivo del registro electoral en el extranjero.

## Consideraciones finales

La migración es un tema prioritario para el Estado ecuatoriano. Las cifras de connacionales fuera del país reflejan falencias en cuanto a la generación de oportunidades para la movilidad social de cientos de miles de ecuatorianos que han debido abandonar su lugar de origen en búsqueda de mejores condiciones de vida. Los efectos de la migración han resultado paradójicos; por un lado, la apertura de perspectivas de desarrollo individual y familiar; y, por otro, un elevado costo social producto de familias disfun-

4 Las posibles causas del ausentismo electoral desde 2006 tienen que ver con la naturaleza facultativa del voto en el exterior, con la desvinculación política relativa de los ecuatorianos en el extranjero, con la ubicación y las distancias de los centros de votación, con los costos de movilización y con jornadas laborales (Bassante, 2010:41-42).

cionales generadas por factores adversos y expulsivos. En medio se sitúan las remesas que los emigrantes envían periódicamente al Ecuador y que han sido desde hace algunos años una fuente de sustento para la economía nacional, no obstante el carácter privado de esos recursos. Estos elementos matizan la migración e invocan acciones oportunas por parte de los Estados para favorecer una adecuada gobernabilidad del fenómeno, en sus distintas dimensiones y desde una perspectiva de derechos.

El Estado ecuatoriano ha debido enfrentar una serie de demandas de ciudadanos en el exterior, en especial desde finales del siglo XX, y en esa medida ha adecuado paulatinamente su estructura institucional para hacer frente a los desafíos de la migración. Desde el 2000 en adelante se han procurado generar las condiciones necesarias, en términos de instituciones y de políticas, para abordar el hecho migratorio desde una perspectiva de ciudadanos con derechos. Progresivamente se fueron reforzando áreas ministeriales y adoptando medidas tendientes a atender las necesidades de los ecuatorianos en el extranjero. El reconocimiento explícito y la operativización del derecho al voto en el exterior fue una de esas primeras medidas que se materializó en los procesos electorales de 2006. A partir del 2007, la gobernabilidad migratoria en el Ecuador da un salto cualitativo importante a través de la consagración del Derecho a Migrar en la Constitución y a través de la formulación sistemática de políti-

cas de Estado para precautelar los derechos de los connacionales en el exterior, consagradas en planes nacionales de desarrollo y en el Plan Nacional de Desarrollo Humano para los Migraciones del año 2008, el primero en su tipo en la región. Los objetivos de esas políticas se tradujeron en la implementación de programas administrativos de distinta índole y que persiguen la asistencia in situ al emigrante, facilidades para un retorno voluntario, el apoyo a micro y pequeños empresarios y emprendedores, el fortalecimiento de vínculos familiares y sociales, entre otros aspectos. El Gobierno ecuatoriano, consciente de la magnitud del hecho migratorio, ha creado la primera Secretaría con rango ministerial encargada de la formulación de políticas migratorias y ha establecido una representación de esa institución en Chile.

Los ecuatorianos en Chile constituyen la cuarta colonia en importancia numérica. Se sitúan a lo largo de todo el territorio y suman cifras cercanas a los 18.000 residentes. Su ingreso se dio mayoritariamente en el contexto de la grave crisis económica que enfrentó el Ecuador a finales del siglo XX. Un importante porcentaje de estos residentes constituye mano de obra calificada, la que se ve beneficiada además por la existencia de tratados bilaterales que facilitan el libre tránsito entre Ecuador y Chile, así como el reconocimiento de títulos para el ejercicio profesional. Sus motivaciones para emigrar no difieren en mayor medida de las del resto de extranjeros y tienen que ver con la positiva

valoración de la estabilidad política y económica chilena. Los ecuatorianos tienen una capacidad de movilización y organización que se ve reflejada en la docena de agrupaciones de distinta índole que existen a lo largo del territorio chileno y que promueven una cultura propia además de intereses gremiales. El Gobierno del Ecuador, conciente de esta situación, ha iniciado esfuerzos para determinar la situación real de su comunidad en Chile y en ese sentido se hace plausible la necesidad de contar con instancias gubernamentales y con organizaciones de la sociedad civil para el desarrollo de investigaciones sobre esa realidad. Un primer esfuerzo se ha consolidado en ese sentido a través de la elaboración del estudio de diagnóstico sobre “la Caracterización del Talento Humano Ecuatoriano en Chile”, con apoyo de la SENAMI y de la OIM.

El Estado chileno ha adecuado su estructura institucional migratoria desde inicios de la década de 1990 y, en especial, en atención al crecimiento sostenido del fenómeno a partir de 1996. Los distintos Gobiernos, desde esa época, han puesto énfasis variados y graduales en la modernización de la gestión de extranjería, a través, entre otras acciones, del perfeccionamiento legal, de la búsqueda de coherencia con las obligaciones emanadas por instrumentos internacionales, de la regularización de migrantes

y del diseño de una política migratoria nacional. Destaca en el 2008 la promulgación de un Instructivo Presidencial con las bases de una política en la materia, que pretende articular una respuesta institucional y armónica del Estado, adecuada a una realidad como país de acogida de inmigrantes. En los últimos años el tema migratorio se ha posicionado con fuerza en la agenda pública y varias instituciones gubernamentales, así como organismos internacionales y organizaciones de la sociedad civil han desarrollado un trabajo de socialización, concientización y capacitación respecto de las implicaciones del fenómeno migratorio. En esta línea se enmarcan la instalación de mesas de trabajo temáticas para reflexionar sobre la atención de los inmigrantes damnificados por el terremoto o acerca del acceso a la seguridad social de los extranjeros residentes en Chile. Asimismo, se cuentan más de una decena de eventos organizados por otros actores relevantes tendientes a la formación de agentes estatales y de líderes comunitarios, así como a la difusión de derechos y programas de beneficio para la comunidad inmigrante. Los avances en el tratamiento del hecho migratorio en Chile han sido importantes, no solo al interior de su territorio, sino también en el exterior donde residen más de 800.000 chilenos, quienes se benefician, por ejemplo, de la realización de programas de

5 Estos “Servicios en Terreno” implican un acercamiento de algunos servicios públicos a los chilenos residentes en Argentina básicamente, a través del “Infobus Ciudadano”, cuya finalidad es entregar asistencia especializada a personas residentes en sitios alejados de las representaciones consulares.

“Servicios en Terreno”<sup>5</sup>. Chile tiene pendiente la promulgación de una nueva ley migratoria cuyo proyecto se encuentra en análisis en distintas instancias del Ejecutivo.

El voto en el exterior ha constituido una muestra del ejercicio de derechos de los emigrantes y del establecimiento de vínculos activos con su patria. Los ecuatorianos no solo pueden votar en el extranjero sino que eligen a 6 representantes para integrar el Poder Legislativo, quienes defienden sus derechos e intereses en el seno de la Asamblea Constituyente. Los procesos electorales han implicado, además, un aprendizaje permanente y una mejora sustancial de la gestión pública, de la coordinación interinstitucional y de procedimientos para garantizar el voto, en un marco de modernización de sistemas informáticos y de comunicación. La organización de las elecciones en el exterior ha implicado desafíos para las representaciones consulares, pero sobre todo ha permitido poner de manifiesto un sentimiento de cercanía insoslayable entre las comunidades de ecuatorianos en el extranjero y su país de origen.

### Fuentes Bibliográficas

- Bassante, Guillermo. El voto en el exterior, la experiencia ecuatoriana. Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador, Quito, 2010.
- Cano, Verónica. Soffia, Magdalena. Normativa y política migratoria en Chile, a la luz de los Derechos Humanos, Boletín sobre Políticas Migratoria y Derechos Humanos, *Entretiembras*, MTML, Quito, septiembre 2009.
- Correa, Rafael. Ecuador: de Banana Republic a la No República, Nomos Impresores, Colombia, 2009
- Departamento de Extranjería y Migración, Ministerio del Interior. Evolución de la Gestión Gubernamental: Desarrollo del Fenómeno de las Migraciones en Chile, 2005, disponible en: [www.extranjeria.gov.cl/files-app/migraciones.pdf](http://www.extranjeria.gov.cl/files-app/migraciones.pdf) Revisado el 28/04/2010.
- FLACSO (Carrillo María Cristina, Herrera Gioconda, Torres Alicia). La migración ecuatoriana, Transnacionalismo, redes e identidades, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Quito, 2005.
- FLACSO Ecuador, “*Andinamigrante*”, Boletín del Sistema de Información sobre Migraciones Andinas, No.3, Quito, abril 2009.
- INEC, “Caracterización Socio-demográfica y Económica de las y los emigrantes ecuatorianos”, enero de 2008. Disponible en: [http://www.inec.gov.ec/web/guest/institucion/direcciones/sub\\_gen/ana\\_inf\\_est/ana\\_est\\_soc](http://www.inec.gov.ec/web/guest/institucion/direcciones/sub_gen/ana_inf_est/ana_est_soc) Revisado el 28/04/2010
- Ley Orgánica para el Ejercicio de los Derechos de los Ecuatorianos Domiciliados en el Exterior.
- Mesa de Trabajo sobre Migraciones Laborales (MTML), Boletín “*Entretiembras*” sobre Políticas Migratorias y derechos



Humanos, Quito, septiembre 2009.

- Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador, Cuadernos de Movilidad Humana, 2010.
- Presidencia de la República de Chile, Instructivo Presidencial sobre Política Nacional Migratoria (009), septiembre 2008.
- SENAMI (Mora Margarita, Malo Daniel, Zeas Ananda). Estudio Caracterización del Talento Humano Ecuatoriano en Chile, Secretaría Nacional del Migrante, 2009.