

FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES  
FLACSO-ECUADOR

MAESTRÍA EN RELACIONES INTERNACIONALES

CONVOCATORIA 2007-2009

Análisis de Política Exterior en la Región Andina

Adrián Bonilla

Análisis del retiro de requerimiento de visados de turismo en el Ecuador

Juan José Fierro

14 DE OCTUBRE DEL 2008

## No más visas?

El Presidente ecuatoriano, Rafael Correa, decidió mediante un Decreto Presidencial que a partir del mes de Junio del 2008 no se exigiría visa para todo ciudadano de cualquier nacionalidad que deseara visitar Ecuador en calidad de turista por un periodo máximo de noventa días. Según un comunicado de prensa del Ministerio de Relaciones Exteriores esto tiene la finalidad de dar paso a la "aplicación del principio de libre circulación de personas y con el fin de fortalecer las relaciones entre Ecuador y todos los países del mundo, y promover el turismo".<sup>1</sup>

Este es un suceso que llama la atención pues mientras que los grandes países del mundo hacen lo imposible por crear enormes muros o imponer directivas que criminalizan la migración, el Ecuador hace todo lo contrario, abriendo sus puertas a todos los "turistas" que lo quieran "visitar". Ante tales circunstancias resulta básico preguntarse por qué se retira el requerimiento de visas para ingresar al país como turistas? Qué razones mueven a la actual administración a tomar dichas medidas? A quién favorecen dichas medidas? Y qué posibles impactos podrían tener las mismas a nivel nacional? Este ensayo no pretende dar una respuesta certera a cada una de las inquietudes señaladas, pues seguramente la información con la que se cuenta en la actualidad no es completa y se requeriría un estudio mucho más profundo para tales fines. Sin embargo, y a pesar de la carencia de información, este estudio al menos busca lograr plantear algunas pequeñas directrices que puedan servir de base para futuros análisis.

---

<sup>1</sup>BOLETÍN DE PRENSA No. 398

Quito, 11 de Junio del 2008

ELIMINACIÓN DE VISAS DE TURISMO PARA INGRESAR AL ECUADOR

El Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración informa que, por expresa disposición del Señor Presidente Constitucional de la República, a partir del día viernes 20 de junio de 2008, los ciudadanos de cualquier nacionalidad podrán ingresar al Ecuador, sin necesidad de visa, y permanecer por un período de noventa días, en aplicación del principio de libre circulación de personas y con el fin de fortalecer las relaciones entre el Ecuador y todos los países del mundo, y promover el turismo.

[http://www.mmree.gov.ec/mre/documentos/novedades/pol\\_exterior/junio/bol398.htm](http://www.mmree.gov.ec/mre/documentos/novedades/pol_exterior/junio/bol398.htm)

[Fecha de consulta 06-10-2008]

## Antecedentes

El Presidente Correa afirmó en el mes de Mayo del 2008 que su gobierno eliminaría “unilateralmente todas las exigencias posibles de visados para que quienes deseen visitar Ecuador lo hagan sin contratiempos. "Estamos en una campaña de desmontar ese invento del siglo XX que fueron los pasaportes y las visas", subrayó el mandatario ecuatoriano.”<sup>2</sup> Lo cual tiene plena concordancia con las medidas llevadas a cabo en el mes de Junio del 2008 (lo mencionado en el boletín de prensa ya citado) Sin embargo, y de manera curiosa en otro comunicado del mismo Ministerio de Relaciones Exteriores emitido el mismo día en que se emitió aquel que eliminaba el requerimiento de visa de turismo para cualquier ciudadano de cualquier nacionalidad, se informó que “entraría en vigor la eliminación de la exigencia de visados para los ciudadanos chinos que deseen permanecer en Ecuador por un máximo de noventa días en calidad de turistas”.<sup>3</sup> Digo que esto parece curioso pues a parte de ser emitidos el mismo día, por la misma institución, si analizamos los textos de los documentos son prácticamente iguales, la diferencia radicaba en que los ciudadanos chinos podían ingresar 4 días antes (el 16 de junio del 2008) que todo el resto de nacionalidades (el 20 de junio del 2008) según los decretos dictados. Además no existe registro de otro documento de Cancillería que sostenga la eliminación del requerimiento de visa para los ciudadanos de otro país (en dicha época). Todo esto puede hacernos pensar que las decisiones del gobierno ecuatoriano tenían un fin claro en mente al elaborar esta política: China.

---

<sup>2</sup> Caribbean News Digital. Ecuador: Turistas podrán viajar a este país sin necesidad de visa, por un período de noventa días. viernes, 13/06/2008 [http://www.caribbeannewsdigital.com/es/News\(21734\).html](http://www.caribbeannewsdigital.com/es/News(21734).html)  
[Fecha de consulta 02-10-2008]

<sup>3</sup>BOLETÍN DE PRENSA No. 396  
Quito, 11 de Junio del 2008

### ELIMINACIÓN DE VISAS PARA CIUDADANOS CHINOS

El Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración informa que, por disposición del Señor Presidente Constitucional de la República, a partir del día lunes 16 de junio de 2008, los ciudadanos chinos podrán ingresar al Ecuador, sin necesidad de visa y permanecer por un período de noventa días, en aplicación del principio de libre circulación de personas y con el fin de fortalecer las relaciones bilaterales y promover el turismo.

[http://www.mmrree.gov.ec/mre/documentos/novedades/pol\\_exterior/junio/bol396.htm](http://www.mmrree.gov.ec/mre/documentos/novedades/pol_exterior/junio/bol396.htm)

[Fecha de consulta 06-10-2008]

## Turismo de China

Como analizaremos brevemente ya desde hace algunos años se venían gestando mecanismos para captar el mercado turístico de China y facilitar la llegada de ciudadanos chinos al Ecuador. En el 2004 Ecuador perdió la oportunidad “de conseguir el estatus de "destino turístico autorizado por China", debido a que las gestiones diplomáticas no cumplieron los parámetros necesarios en su momento. El principal efecto es que se perdió competitividad turística frente a Perú, Chile, Brasil y México, con quienes sí [había] convenios bilaterales turísticos, indicó Renato del Campo, presidente de la Corporación de Promoción Ecuatoriano-China.”<sup>4</sup> El dato que se podría considerar como más relevante sobre la migración china es que en el 2005 “viajaron más de 31 millones y para 2020 se espera que sean 100 millones”. Lo cual hizo y, al parecer continúa haciendo pensar, que si Ecuador lograba captar algo de esa migración sería un buen negocio (hablando en términos turísticos).

Posteriormente en el 2006 después de las reuniones del ministro de Relaciones Exteriores, Francisco Carrión, con los mandatarios chinos, China le concedió finalmente al Ecuador el “Estatus de Destino Autorizado para el turismo”. Lo cual permitía que agencias de viajes chinas pudieran organizar viajes de turismo al Ecuador. Esto, como ya se conocía, era de suma importancia para la industria turística ecuatoriana, “teniendo en cuenta que se espera que hacia 2020 China sea el cuarto país del mundo en número de turistas que viajen al extranjero.”<sup>5</sup>

Luego un paso más adelante en el 2007, La Ministra de Turismo, María Isabel Salvador, en reuniones con las autoridades chinas, “firma un acuerdo en materia de facilitación para viajes de Grupos Turísticos [que] permitirá incrementar el número de

---

<sup>4</sup> Ecuador no recepta el turismo chino, que subió el 16,33%  
<http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/ecuador-no-recepta-el-turismo-chino-que-subio-el-16-33-234016-234016.html> [Fecha de consulta 02-10-2008]

<sup>5</sup> Adnmundo.com. Ecuador, destino autorizado para turismo en China  
[http://www.adnmundo.com/contenidos/turismo/ecuchina\\_tu\\_010606\\_1610.html](http://www.adnmundo.com/contenidos/turismo/ecuchina_tu_010606_1610.html)  
[Fecha de consulta 02-10-2008]

turistas chinos hacia nuestro país”.<sup>6</sup> Se trataba de utilizar agencias de viajes certificadas Chinas para organizar viajes de turistas chinos al Ecuador de una manera más rápida. Sólo estas agencias serían las encargadas de solicitar las visas de turismo, nadie más podría hacerlo, con el fin de volver el trámite más ágil para los turistas.

Por último en el 2008 el Ecuador decide la retirada del requisito de visado de turismo a los ciudadanos chinos, una semana antes que a todo el resto de nacionalidades. Lo cual, desde mi perspectiva, es un dato curioso, pues sea coincidencial o no, se denota algún trato preferencial hacia dichos ciudadanos.

### **A quién beneficia el retiro de visas?**

Si bien previamente “en este año, el requisito de la visa fue eliminado para los ciudadanos de Bangladesh, Malasia, México y Guatemala”. Y además “el 1 de junio también dejó de regir el pedido del pasado judicial para los colombianos que ingresan a Ecuador”<sup>7</sup>. Los datos estadísticos parecen confirmar la hipótesis planteada en este ensayo, ya que desde la retirada de la exigencia de visas de turismo para entrar a Ecuador el mayor número de visitas proviene de China.

“Según datos de Migración, en este año, antes de la eliminación de la visa, ingresaron 2 875 ciudadanos chinos y salieron 2 269. Pero, a partir del 20 de junio (cuando se eliminó la visa) al 14 de agosto, ingresaron 4 173 ciudadanos chinos y salieron 988. Esa cifra es cercana a la registrada en todo el año pasado (4 776). El 20 de septiembre se cumplen los 90 días que tienen los foráneos para permanecer en el país. Por ello, Pedro Santillán, jefe de Migración de Pichincha, indica que es necesario hacer un estudio para determinar cuántos han salido y cuántos se quedan ilegalmente.”<sup>8</sup>

---

<sup>6</sup> Ministerio de Turismo. Ecuador conquista el mercado turístico chino  
[http://www.turismo.gov.ec/index.php?option=com\\_content&task=view&id=434&Itemid=43](http://www.turismo.gov.ec/index.php?option=com_content&task=view&id=434&Itemid=43)  
[Fecha de consulta 02-10-2008]

<sup>7</sup> El Universo. Ecuador no pedirá visas a turistas. 12 de Junio del 2008  
<http://www.eluniverso.com/2008/06/12/0001/8/BEE12B0304FE4C26801A17DA8FFCA64A.html>  
[Fecha de consulta 07-10-2008]

<sup>8</sup> Asociación Rumiñahui. Ecuador: Explosiva llegada de chinos al país  
<http://www.ruminahui.net/content/view/1413/108/> [Fecha de consulta 02-10-2008]

Lamentablemente hasta la presente no se cuenta con dicha información, pero seguramente el número de ciudadanos chinos que se ha quedado en el país en condición ilegal debe ser elevado (además no se sabe si han salido de manera clandestina hacia otros destinos, como los Estados Unidos, volviendo al Ecuador en un país de tránsito). A continuación se expone un cuadro elaborado por la Dirección Nacional de Migración sobre los movimientos migratorios chinos desde el año 2002 hasta el primer semestre del 2008, en el que se puede ver las diferencias entre las distintas oleadas de migración anual. Es importante tener presente, según me informó un miembro del departamento de Estadísticas de la Dirección Nacional de Migración, que los datos comenzaron a ser tabulados correctamente en el 2005; por lo que presumiblemente podrían existir errores en la medición previa y durante el 2005. Sin embargo, a lo largo de la estadística se destaca un aumento paulatino en el campo “diferencia”, que viene a ser la cantidad de ciudadanos chinos que se quedan en el Ecuador. No estamos seguros si se quedan en Ecuador en calidad legal, ilegal o si se desplazan fuera del país por sitios en los que no se anota su salida. Aquí cabe anotar que si bien la migración china al Ecuador ha sido un fenómeno de larga data, en el año 2006 se nota una diferencia al convertirse China en el tercer país en solicitar **visas de residencia** a Ecuador<sup>9</sup>. Esto se puede considerar como un aumento inusual pues según la estadística del Sistema de Información sobre Migración Internacional en los países de la Comunidad Andina (SIMICA) en la década de los 90 la migración asiática al Ecuador no llegaba al 4%<sup>10</sup>. Estos son sin duda datos que nos llaman la atención, pues vemos que hay una creciente migración que se está asentando en

---

<sup>9</sup> “China, a 36 horas de vuelo desde Ecuador, es el tercer país que más visas de residencia ha solicitado en el 2006 (unas 300), luego de Cuba. Según datos de la Dirección General de Extranjería, los cubanos ocupan el segundo lugar con unas 350. Algunos han traído a sus familias”. Fuente: El Universo (2007). “Inmigración por la dolarización” <http://www.eluniverso.com/2007/01/14/0001/986/EEAE199014AA4542B9C73CBF21CEC6F2.aspx> Diario el Universo, 14 de Enero [fecha de consulta 26-02-2008]

<sup>10</sup> Cabe tener en cuenta como datos preliminares que entre 1982 y 1990 el número de inmigrantes en Ecuador muestra una ligera disminución, pasando de 75.404 personas en 1982 a 73.179 en 1990. Tanto en una como en otra fecha, casi un 70% corresponde a inmigrantes originarios de América del Sur y entre éstos más del 50% corresponde a inmigrantes colombianos. La inmigración europea se hallaba ligeramente por encima del 10% y la asiática no llegaba en ambas fechas al 4% (SIMICA, 2000). Fuente: Ponciano Torales, M. Estela González, Nora Pérez Vichich. ESTUDIOS SOBRE MIGRACIONES INTERNACIONALES, 60 Migraciones laborales en Sudamérica: la Comunidad Andina. (2003). <http://209.85.207.104/search?q=cache:GPeWO1gQ3c8J:www.ilo.org/public/english/protection/migrant/download/imp/imp60s.pdf+migraciones+chinas+a+sudam%C3%A9rica&hl=es&ct=clnk&cd=1&gl=ec> Sector de la Protección Social. Programa de Migraciones Internacionales. OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO GINEBRA [fecha de consulta 26-02-2008]

el país en calidad de residentes y por otro lado un número significativo de ciudadanos chinos que al parecer se quedan de manera ilegal o salen del Ecuador por formas clandestinas en las que no se registra su salida.

Veamos el cuadro a continuación para tener una idea de las cifras.

MOVIMIENTOS			
AÑOS	SALIDA	ENTRADA	DIFERENCIA
2002	267	231	-36
2003	1.883	2.067	184
2004	2.024	2.403	379
2005	2.506	2.490	-16
2006	3.286	3.640	354
2007	4.417	4.776	359
2008*	3.727	8.274	4547

\* hasta agosto 2008

FUENTE Y ELABORACIÓN: DPTO. ESTADÍSTICAS DNM

Sin lugar a dudas el dato que más llama la atención es la explosión que se da en la entrada de ciudadanos chinos en el 2008 (de hecho ligada al decreto Presidencial emitido por Correa en Junio). De lo que se ha expuesto se conoce que “desde que se retiró la visa para turistas ingresaron 4 173 chinos. Todo el año anterior entraron 4 776.”<sup>11</sup> Es decir que en dos meses se produjo una entrada casi equivalente a la de todo el año anterior. Ahora bien, cuál será el destino de éstos ciudadanos chinos es muy difícil de saber; serán todos turistas? Pensarán quedarse en el país? Estarán buscando una ruta para ingresar a Estados Unidos de manera ilegal, volviendo al Ecuador en un país de tránsito? Todas estas son incógnitas que se irán resolviendo con el pasar de los días.

Como vemos en el cuadro en el campo “diferencia” son 4 547 los ciudadanos chinos que estarían en el territorio ecuatoriano en calidad de turistas este año, como se mencionó habría que esperar a las estadísticas de los futuros meses a ver si han salido una vez que se les ha agotado los 90 días de turistas, o de lo contrario ver cuántos se han

<sup>11</sup> Asociación Rumiñahui. Ecuador: Explosiva llegada de chinos al país  
<http://www.ruminahui.net/content/view/1413/108/> [Fecha de consulta 02-10-2008]

quedado. Además también será interesante ver cuántos de ellos han solicitado visas de residencia y hacer un esbozo de cuántos ciudadanos chinos se encuentran en calidad ilegal. Pero a parte de dichas estadísticas lo fundamental será discernir si el Ecuador se encuentra realmente en capacidad de recibir a tantos visitantes o de alojarlos a todos si deciden quedarse. Esa será la verdadera pregunta que deberemos tener en mente a futuro.

### **Actos delincuenciales**

Según la ministra de Relaciones Exteriores, María Isabel Salvador, “no existe razón para que se impida la libre circulación de personas por el país”. Además sostuvo que: ““no creemos en la conocida reciprocidad” (...) se trata de una decisión unilateral.”<sup>12</sup> Desde mi punto de vista, me parece que dichas declaraciones deberían ser emitidas con mayor cuidado. Si bien es cierto que uno no puede emitir calificativos xenófobos o discriminantes, lamentablemente las cifras delincuenciales nos dictan una cruda realidad

“En Ecuador, el número de secuestros económicos superó al de Colombia y Venezuela, según Pax Christi: las cifras oficiales dicen que en 2005 hubo 1.048 secuestros y al año siguiente se presentaron 1.000. “El número de secuestros disminuyó a 831 casos en 2007, de los cuales 224 fueron secuestros rápidos. Es decir, hubo 607 secuestros extorsivos económicos. Estos supera el número total de secuestros por motivos económicos cometidos en Colombia y Venezuela”. Es difícil determinar quiénes son los secuestradores en los países andinos, pero el informe establece que la mayoría de los secuestros en Ecuador son urbanos y realizados por delincuencia común en la que hay involucrados muchas veces nacionales de Colombia. Hubo, sin embargo, secuestros realizados por las FARC en 2003, por ex miembros de FARC y delincuentes en 2004 y por criminales ecuatorianos y colombianos en los años más recientes.”<sup>13</sup>

Además, se debe tener en cuenta que de acuerdo con las cifras brindadas por la Dirección Nacional de Rehabilitación Social hasta Agosto del 2008 (se adjuntan los cuadros en los anexos) se encontraban en prisión 128 ciudadanas colombianas y 575 ciudadanos colombianos, siendo el número más alto (en ambos casos) de ciudadanos

---

<sup>12</sup> El Universo. Ecuador no pedirá visas a turistas. 12 de Junio del 2008  
<http://www.eluniverso.com/2008/06/12/0001/8/BEE12B0304FE4C26801A17DA8FFCA64A.html>  
[Fecha de consulta 07-10-2008]

<sup>13</sup> Offnews.info. Venezuela y Ecuador - Dramático incremento de secuestros en ambos países  
<http://www.offnews.info/verArticulo.php?contenidoID=11548> [Fecha de consulta 07-10-2008]



extranjeros detenidos en el Ecuador (constituyen más del 50% del total de extranjeros detenidos).<sup>14</sup> Ante dichas cifras y por la vecindad existente entre el Ecuador con grupos subversivos como las FARC, el hecho que se retire la exigencia del Pasado Judicial para los ciudadanos colombianos no parece ser una decisión del todo acertada y no se podría estar de acuerdo con las expresiones vertidas por la ministra Salvador de “que no exista razón para que se impida la libre circulación de personas en el país”. Nuevamente recalco que no se trata de un comentario xenófobo, no se pretende calificar a todos los ciudadanos colombianos como delincuentes, se trata de un problema de seguridad nacional en el que las estadísticas revelan que la participación de ciudadanos colombianos en actos delictivos es alta; y por tanto se debería mantener un filtro para evitar que delincuentes ingresen al país, repito evitar que **delincuentes** entren al país, no evitar que **ciudadanos honestos** que tengan un pasado judicial limpio lo puedan hacer. Siendo más precisos deberíamos pensar que éste documento debería exigirse a todo ciudadano que deseara visitar el país, así sea en condición de turistas, caso contrario se está exponiendo al Ecuador a correr peligros potenciales.

### **Un país de tránsito o un lugar de destino?**

Se conoce que “durante el gobierno de Lucio Gutiérrez, se denunció que, entre el 2003 y el 2004, más de 3.000 chinos ingresaron al país sin visa.”<sup>15</sup> Qué paso con todos estos ciudadanos chinos? Se quedaron en Ecuador o buscaron rutas de migración ilegal hacia los Estados Unidos? Son preguntas que lamentablemente resultan muy difíciles de responder. Según los datos previamente citados, en el 2006 se habrían solicitado alrededor de 300 visas de residencia para ciudadanos chinos (convirtiéndose en el tercer país en solicitar visas de residencia en Ecuador). Lanzando un cálculo hipotético y muy elemental si 3000 entran sin visa en el 2003-2004 y en el 2006 se piden visas de residencia para 300 y se conoce que en el 2006 la diferencia de ciudadanos chinos que se quedan en el Ecuador es de 354 (según el cuadro arriba expuesto) estamos hablando

---

<sup>14</sup> Ver. Dirección Nacional de Rehabilitación Social. Numérico Extranjeros 2008  
<http://www.dnrs.gov.ec/estadisticas.html> [Fecha de consulta 07-10-2008]

<sup>15</sup> El Universo. Ecuador no pedirá visas a turistas. 12 de Junio del 2008  
<http://www.eluniverso.com/2008/06/12/0001/8/BEE12B0304FE4C26801A17DA8FFCA64A.html>  
[Fecha de consulta 07-10-2008]

hipotéticamente de unos 3000 ciudadanos chinos (si no es mucho más) de los que no tenemos idea sobre su situación. Estos pueden encontrarse en el Ecuador en calidad de ilegales o pueden haber abandonado el territorio ecuatoriano buscando llegar a otros destinos (principalmente Estados Unidos), vuelvo a repetir que todo esto es un cálculo hipotético. Pero así fuesen 1 000 ya es un número que podría considerarse como importante, pues si no se toman medidas a tiempo dicha cifra podría escalar y convertirse en un problema tanto para el Ecuador como para China y los Estados Unidos.

Es importante tener en cuenta que

“los asiáticos -a excepción de los japoneses- sí necesitan de visa para viajar a Estados Unidos. Por ello, Pedro Santillán, jefe de Migración de Pichincha, advierte que las facilidades que brinda el país son aprovechadas por muchos foráneos, que intentan viajar a EE.UU. de manera ilegal. “Al igual que los ecuatorianos, muchos asiáticos, en especial chinos, son víctimas de los coyoteros. Ecuador se podría volver un punto frágil para este delito”, alerta el oficial de Migración.”<sup>16</sup>

En este punto se debe resaltar que “si los extranjeros son detenidos en su intento son deportados al país de partida” Es decir que si son detenidos en Estados Unidos se los vuelve a enviar a Ecuador (si este fue su punto de partida). El principal problema reside en que una vez en el Ecuador los ciudadanos deportados deben ser liberados, “debido a que para la ley ecuatoriana es una contravención y no un delito. Eso ocurrió, precisamente, en junio pasado con un grupo de chinos”.<sup>17</sup> Con lo que volverían a estar en nuestro territorio de manera ilegal.

Como se ha mencionado el *coyoterismo* se puede aprovechar de esta apertura del Estado ecuatoriano y de esta masiva entrada de ciudadanos extranjeros (sobre todo asiáticos). Además, pueden proliferar las redes de falsificación de documentos y demás delitos conexos. Cabe preguntarse si el Ecuador se encuentra preparado para combatir dichos problemas o si al menos los tiene en mente.

---

<sup>16</sup> Asociación Rumiñahui. Ecuador: Explosiva llegada de chinos al país <http://www.ruminahui.net/content/view/1413/108/> [Fecha de consulta 02-10-2008]

<sup>17</sup> Asociación Rumiñahui. Ecuador: Explosiva llegada de chinos al país <http://www.ruminahui.net/content/view/1413/108/> [Fecha de consulta 02-10-2008]

En este año, según la Unidad de Asuntos Migratorios de la Fiscalía, se presentaron 12 casos de ciudadanos asiáticos que intentaron salir del país utilizando pasaportes falsos. En el 2006 y 2007 no se registró ningún caso.

Carlos Valdivieso, asistente Fiscal de Asuntos Migratorios, indicó que en años anteriores eran los ecuatorianos los que intentaban salir del país con documentos falsos. En los últimos meses llegaron denuncias de asiáticos que cometieron el mismo delito. “Estos ciudadanos ingresan al país con documentos auténticos y es aquí donde les hacen el trabajo sucio”.

Este delito está tipificado en el artículo 331 del Código Penal, como uso doloso de documentos; la sanción va de uno a cinco años, susceptible de fianza.<sup>18</sup>

Al parecer según lo que se ha mencionado hasta ahora, el Ecuador podría estar convirtiéndose en un país de tránsito. Si bien podríamos pensar que no es un problema que le compete al país y pensar que más bien es un problema de los Estados Unidos, sería prudente tener en cuenta recordar que si son capturados los ciudadanos tratando de ingresar a los Estados Unidos de manera clandestina son repatriados al lugar de destino, lo cual indiscutiblemente se transforma en un problema para el Ecuador. Además, nos guste o no, los Estados Unidos son nuestro primer socio comercial; y mantener unas buenas relaciones con ellos es importante para nuestra economía. Por tal motivo no es un tema que se deba tomar muy a la ligera, y se debe tener en cuenta que fortalecer las relaciones entre Ecuador y todos los países del mundo, y promover el turismo, se puede lograr mediante formas reguladas y ordenadas. Debemos tener en cuenta que no por obtener mayores ingresos por temas turísticos podemos arriesgar la seguridad nacional y tener problemas como: convertirnos en un país de tránsito, un centro de formación de redes de migración ilegal y delitos conexos, convertirnos en un país de enorme recepción de migración que cause inestabilidad en la población local, tener serios problemas en el alza delincencial, que se produzca un posible detrimento de las relaciones con nuestro primer socio comercial, entre otras.

### **Que opina China?**

Es importante volver a tener en cuenta que las medidas tienen muy poco tiempo en vigencia y si bien es cierto que es prudente estar alerta sobre sus posibles impactos, aún no se puede decir que dichas medidas sean totalmente contraproducentes. Alejandro He,

---

<sup>18</sup> Asociación Rumiñahui. Ecuador: Explosiva llegada de chinos al país  
<http://www.ruminahui.net/content/view/1413/108/> [Fecha de consulta 02-10-2008]

cónsul de China en Ecuador, “considera que el alto ingreso de sus compatriotas registrado desde el pasado 20 de junio a este país responde a razones turísticas. "Se debe esperar el cumplimiento de los 90 días que la Ley estipula", dijo al respecto.”<sup>19</sup>

Resulta obvio que ante el corto tiempo de las medidas no se puede saber a ciencia cierta lo que pueda pasar. Sin embargo es importante mencionar que “He considera que el libre ingreso de extranjeros es una política acertada, aunque añadió que puede convertirse en una espada de doble filo porque "ayuda al turismo, pero puede traer problemas de tipo migratorio".<sup>20</sup> Existe innegablemente una preocupación en las instituciones diplomáticas chinas:

“la Embajada de China está preocupada, asegura Guan Yapei, segunda secretaria de la entidad, ante el alto flujo de ciudadanos chinos a Ecuador desde la fecha en mención. Decidimos tomar medidas preventivas para que los ciudadanos no utilicen a Ecuador como plataforma de tipo migratorio hacia otros países. [...] la embajada mantiene conversaciones con los ciudadanos chinos residentes en Quito y Guayaquil para que no inciten a sus conciudadanos a venir al Ecuador con la intención de emigrar posteriormente a Estados Unidos, utilizando al país andino como "puente".[señaló]”<sup>21</sup>

Como se puede observar, existe en la embajada China una preocupación latente sobre la posibilidad de que dichas medidas puedan ser contraproducentes. Como ya se dijo, habrá que esperar a ver si lo son y ver si el gobierno ecuatoriano debe contrarrestarlas o seguir adelante con ellas.

### **Un modelo de toma de decisiones**

A continuación se tratará de aplicar los conocimientos aprehendidos en clase para la elaboración de un modelo que sustente la toma de decisiones del gobierno ecuatoriano sobre el tema en particular.

---

<sup>19</sup> Eldiario.com.ec. Atribuyen al turismo el ingreso de chinos a Ecuador  
<http://www.eldiario.com.ec/noticias-manabi-ecuador/89610-atribuyen-al-turismo-el-ingreso-de-chinos-a-ecuador/> [Fecha de consulta 02-10-2008]

<sup>20</sup> Ibid

<sup>21</sup> Ibid

En primera instancia sería conveniente partir por una pre-teoría tratando de seguir los conceptos de Rosenau; podríamos advertir que el gobierno de Rafael Correa al parecer actúa bajos los sustentos teóricos del *rational choice*, (costo-beneficio). Ahora bien, tratando de hacer un esbozo preteórico se puede decir que en la toma de decisiones de política exterior de dicho gobierno se podían encajar en cualquiera de *las cuatro áreas de interés* descritas por Rosenau, a saber: territorial, de posición, de recursos humanos, de recursos no humanos; “cada una de las cuales engloba los motivos, acciones o interacciones distintivos y evocados por los conjuntos de valores que se encuentran vinculados, respectivamente, con la asignación de jurisdicción territorial, la asignación dentro de sistemas políticos horizontales o dentro de sistemas no políticos, al desarrollo y asignación de recursos humanos y el desarrollo y a la asignación de recursos no humanos”. (Rosenau citado en Vásquez 1994: 215)

1) Territorial, en cuanto existe una voluntad del gobierno ecuatoriano de ser soberano y expresar que dentro de su territorio puede tomar las medidas que le parezcan convenientes sin la necesidad ni obligación de consultar a nadie (entiéndase sin que ninguna fuerza externa lo pueda regular). 2) De posición, al sostener que el Ecuador puede tomar las medidas que crea pertinentes, le guste a quien le guste. 3) De recursos humanos, es una buena forma de conseguir más recursos humanos; bien sea como turistas, futuros inmigrantes, futuros inversores, futuros compradores, futuros trabajadores; en definitiva futuros ciudadanos que contribuyan generando ingresos para el Estado. 4) Recursos no humanos, más turistas representa un mayor ingreso y posibles nuevos mercados.

Así también podemos suponer que había varios intereses políticos tras la toma de dicha política de gobierno, tanto estatales como personales. Estatales en tanto son una muestra de la tendencia de la política exterior del gobierno que tiende, más en el discurso que en la práctica, a acercarse a las tendencias establecidas por Venezuela de acercamiento hacia China y distanciamiento de los Estados Unidos. Intereses personales? Esto se ha vuelto de cierta manera la tendencia del presidente ecuatoriano, en aras de buscar expresar una cierta independencia del poder de Estados Unidos y demostrar así un

mayor control al interior del país. Además seguramente muchos empresarios ecuatorianos con acceso al poder político veían la necesidad de acaparar mercados extranjeros, sobre todo el chino, y ésta decisión política les facilitaba conseguirlo. Se jugaban varios intereses económicos y geoestratégicos en lo referente al acceso de los flujos migratorios, sobre todo de China, migrantes que en primera instancia podrían ser turistas pero que posteriormente podrían ser potenciales inversores en el Ecuador, así como posibles compradores de bienes ecuatorianos.

Este tipo de intereses podrían estar identificados con los intereses de toda la sociedad ecuatoriana, es difícil afirmarlo con certeza, pues en definitiva los gobiernos toman muchas veces decisiones que no necesariamente reflejan el punto de vista de la mayoría. Sin embargo podríamos pensar que sí hay una congruencia entre las acciones del Presidente y la opinión pública pues el apoyo que recibió en las urnas en el pasado referéndum del mes de Septiembre así lo demuestra (“La Constitución de Ecuador promovida por el presidente Rafael Correa fue aprobada en el referendo del 28 de septiembre con el 63,9% de los votos, según los resultados oficiales proclamados este lunes por la corte electoral”<sup>22</sup>). Además, hasta la presente, no se han recibido fuertes críticas o comentarios alarmantes en contra de éstas políticas de gobierno (me refiero al retiro del requerimiento de visado); por lo que se podría pensar que la mayoría de ciudadanos ecuatorianos concuerda con el gobierno.

Lo anterior estaría en congruencia con la idea de Rosenau que sostiene la existencia de sistemas políticos verticales que funcionan en niveles horizontales locales, nacionales o internacionales ya que no todas las personas dentro del gobierno (salvo quizás el Presidente) tienen el mismo poder para intervenir en todas las áreas. En definitiva lo que podemos concluir de este breve análisis es que lo doméstico está ligado con lo internacional en diferentes grados, según el área de interés y ante tal escenario la sociedad crea diferentes tipos de sistema y diferentes distribuciones de poder para enfrentar los posibles problemas.

---

<sup>22</sup> Diario El Mercurio. **Corte entrega resultados definitivos y proclama Constitución.**  
[http://www.elmercurio.com.ec/web/titulares.php?seccion=fzuyEtT&ban=1&codigo=Yx711wOmAf&codigou=3135&nuevo\\_mes=10&nuevo\\_ano=2008&dias=11&noticias=2008-10-11](http://www.elmercurio.com.ec/web/titulares.php?seccion=fzuyEtT&ban=1&codigo=Yx711wOmAf&codigou=3135&nuevo_mes=10&nuevo_ano=2008&dias=11&noticias=2008-10-11) [fecha de consulta 13-10-2008]

A manera de resumen, me gustaría aplicar brevemente el modelo III de Graham Allison, para una explicación muy breve de la toma de decisiones de política exterior del presente gobierno ecuatoriano.

### Modelo III

#### **Multiplicidad de actores:**

- Existe varios actores que realizan juegos políticos en una pugna de poderes.
- Al parecer existe un eje preferencial y es el que tiene relación con el mercado chino, pues como se ha visto en las cifras los que más se han beneficiado son los migrantes chinos.
- Presidente: con sus razones personales y políticas. Intereses de diversos grupos con influencia política. Ejm: elites económicas (en el turismo y buscando nuevos nichos de mercados). Intereses diplomáticos: varias empresas chinas se asientan en el Ecuador en los últimos años por lo que podemos suponer que los lazos entre los países de debían fortalecer y facilitar el acceso a los ciudadanos chinos sería un paso importante.

#### **Multi-problema:**

- Obtener mayores flujos migratorios.
- Promocionar el turismo en el Ecuador.
- Todo lo anterior se traduce en obtener mayores ingresos para el Estado.
- Mejorar las relaciones diplomáticas con los países cuyos ciudadanos visiten el Ecuador.
- Afirmar la soberanía ecuatoriana en cuanto a su política exterior.
- Acercamiento hacia una línea pro-Venezuela (pro-China) y un cierto distanciamiento de la línea pro-Estados Unidos.

#### **Acciones:**

- Abrir el ingreso a todos los ciudadanos de cualquier nacionalidad que quieran visitar Ecuador en calidad de turistas por 90 días.
- No abrir específicamente a los ciudadanos chinos, para evitar cualquier crítica nacional o internacional. Sin embargo se abre 4 días antes, mostrando cierta preferencia hacia China.

#### **Posibles efectos negativos:**

- Se puede generar migración ilegal al Ecuador (migración colombiana, peruana, cubana y china principalmente que decidan permanecer en el Ecuador indefinidamente una vez terminada su estancia de 90 días como turistas).
- No existen al parecer programas eficientes que puedan controlar este posible problema.
- Se puede convertir al Ecuador en un país de tránsito (sobre todo hacia Estados Unidos). Tener en cuenta que si los migrantes ilegales son repatriados de Estados Unidos serán devueltos al Ecuador, y quedarán libres aquí porque no es tipificado como delito.

**Fines:**

-Personales: afirmar la tendencia del gobierno de Rafael Correa hacia una polarización con las ideas de Venezuela y un distanciamiento de la línea de Estados Unidos.

-Estatales y elites: Ganar poder económico geoestratégico. Obtener parte de los flujos migratorios turísticos (principalmente chinos).

-Obtener posibles mercados para comerciar (en el Asia, China sobre todo).

### Conclusiones

Quisiera citar un párrafo del ex ministro de Relaciones Exteriores, Francisco Carrión (1989) que me parece fundamental:

“el Ecuador como Estado independiente y como integrante de la Comunidad Internacional tiene la potestad para formular y ejecutar su propia Política Exterior en función de su identidad histórica y de sus intereses nacionales. En ejercicio de tal facultad, asume responsabilidad soberana sobre su comportamiento internacional respetando las limitaciones que le impone la vigencia de las normas de la coexistencia interestatal y la consecución de los fines que persigue como Estado. (Carrión 1989: 187)

Digo que me parece fundamental porque resume lo que se ha venido sosteniendo a lo largo del presente ensayo: que si bien el gobierno del Ecuador está en la libertad de formular sus políticas tanto la interna como la exterior de la manera que crea conveniente, debe tener en cuenta que ésta tienda a cumplir con los intereses nacionales, que no ponga en riesgo su estabilidad económica ni su seguridad interna en ningún momento; y además no vaya a ser causante de discordias con otros Estados. Ante lo dicho, me parece entonces que la retirada del requisito de visa para visitar Ecuador como turistas, es una política de Estado que debería ser seguida de cerca y analizada profundamente; pues podría ocasionar efectos contraproducentes tanto a nivel local como en el ámbito internacional si es aprovechada para otros fines, como los que se ha analizado a lo largo del presente estudio (migración ilegal, redes de delincuencia, etc).

Sin más que decir, se concluye que habrá que esperar a ver los resultados que el tiempo deje sobre éstas políticas; y esperar que nuestros gobernantes estén atentos ante cualquier irregularidad que se pueda producir y que se tomen las medidas correctivas a tiempo; ya que, al parecer, las medidas preventivas no han sido pensadas por la actual administración.



## BIBLIOGRAFIA

- Allison, Graham, 1988, *La esencia de la decisión*, Buenos Aires: GEL
- Carrión, Francisco. 1989. *Política Exterior del Ecuador. Evolución, teoría y práctica*. Quito: Editorial Universitaria. Segunda edición.
- Rosenau, James, 1994 “Preteorías y teorías sobre política exterior” en John Vásquez, Relaciones Internacionales. El Pensamiento de los clásicos. México: Limusa.
- Caribbean News Digital. Ecuador: Turistas podrán viajar a este país sin necesidad de visa, por un período de noventa días  
viernes, 13/06/2008 [http://www.caribbeannewsdigital.com/es/News\(21734\).html](http://www.caribbeannewsdigital.com/es/News(21734).html)  
[Fecha de consulta 02-10-2008]
- BOLETÍN DE PRENSA No. 398 Quito, 11 de Junio del 2008  
ELIMINACIÓN DE VISAS DE TURISMO PARA INGRESAR AL ECUADOR  
[http://www.mmree.gov.ec/mre/documentos/novedades/pol\\_exterior/junio/bol398.htm](http://www.mmree.gov.ec/mre/documentos/novedades/pol_exterior/junio/bol398.htm)  
[Fecha de consulta 06-10-2008]
- BOLETÍN DE PRENSA No. 396 Quito, 11 de Junio del 2008  
ELIMINACIÓN DE VISAS PARA CIUDADANOS CHINOS  
[http://www.mmree.gov.ec/mre/documentos/novedades/pol\\_exterior/junio/bol396.htm](http://www.mmree.gov.ec/mre/documentos/novedades/pol_exterior/junio/bol396.htm)  
[Fecha de consulta 06-10-2008]
- El Universo. Ecuador no pedirá visas a turistas. 12 de Junio del 2008  
<http://www.eluniverso.com/2008/06/12/0001/8/BEE12B0304FE4C26801A17DA8FFCA64A.html>  
[Fecha de consulta 07-10-2008]
- Offnews.info. Venezuela y Ecuador - Dramático incremento de secuestros en ambos países <http://www.offnews.info/verArticulo.php?contenidoID=11548> [Fecha de consulta 07-10-2008]
- EXPULSIÓN DE CRIMINALES COLOMBIANOS  
<http://www.agenciabk.net/inmigracion001.htm> [Fecha de consulta 07-10-2008]
- Dirección Nacional de Rehabilitación Social. Numérico Extranjeros 2008  
<http://www.dnrs.gov.ec/estadisticas.html> [Fecha de consulta 07-10-2008]
- Adnmundo.com. Ecuador, destino autorizado para turismo en China  
[http://www.adnmundo.com/contenidos/turismo/ecuchina\\_tu\\_010606\\_1610.html](http://www.adnmundo.com/contenidos/turismo/ecuchina_tu_010606_1610.html)  
[Fecha de consulta 02-10-2008]

Eldiario.com.ec. Atribuyen al turismo el ingreso de chinos a Ecuador  
<http://www.eldiario.com.ec/noticias-manabi-ecuador/89610-atribuyen-al-turismo-el-ingreso-de-chinos-a-ecuador/>  
[Fecha de consulta 02-10-2008]

Ecuador no recepta el turismo chino, que subió el 16,33%  
<http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/ecuador-no-recepta-el-turismo-chino-que-subio-el-16-33-234016-234016.html>  
[Fecha de consulta 02-10-2008]

Diario El Mercurio. **Corte entrega resultados definitivos y proclama Constitución.**  
[http://www.elmercurio.com.ec/web/titulares.php?seccion=fzuyEtT&ban=1&codigo=Yx711wOmAf&codigou=3135&nuevo\\_mes=10&nuevo\\_ano=2008&dias=11&noticias=2008-10-11](http://www.elmercurio.com.ec/web/titulares.php?seccion=fzuyEtT&ban=1&codigo=Yx711wOmAf&codigou=3135&nuevo_mes=10&nuevo_ano=2008&dias=11&noticias=2008-10-11) [fecha de consulta 13-10-2008]

El Universo (2007). “Inmigración por la dolarización”  
<http://www.eluniverso.com/2007/01/14/0001/986/EEAE199014AA4542B9C73CBF21CEC6F2.aspx> Diario el Universo, 14 de Enero [fecha de consulta 26-02-2008]

Ponciano Torales, M. Estela González, Nora Pérez Vichich. ESTUDIOS SOBRE MIGRACIONES INTERNACIONALES, 60 Migraciones laborales en Sudamérica: la Comunidad Andina. (2003).  
<http://209.85.207.104/search?q=cache:GPeWO1gQ3c8J:www.ilo.org/public/english/protction/migrant/download/imp/imp60s.pdf+migraciones+chinas+a+sudam%C3%A9rica&hl=es&ct=clnk&cd=1&gl=ec> Sector de la Protección Social. Programa de Migraciones Internacionales. OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO GINEBRA [fecha de consulta 26-02-2008]