

ESTADO, BUROCRACIA Y MIGRACION INTRARREGIONAL EN ECUADOR. EL ACUERDO DE RESIDENCIA MERCOSUR

STATE, BUREAUCRACY AND INTRAREGIONAL MIGRATION IN ECUADOR. THE MERCOSUR RESIDENCE AGREEMENT

Jacques Ramírez Gallegos

Universidad de Cuenca

papodelalife1@gmail.com

Resumen: El artículo examina la puesta en marcha del Acuerdo de Residencia Mercosur en la República del Ecuador a partir de un análisis etnográfico del Estado en su interacción con los inmigrantes que han aplicado a dicho instrumento, conocido popularmente como “Visa Mercosur”. Teóricamente el caso de análisis se ve desde los lentes de la antropología del Estado entendiendo la relación entre sistema-Estado e idea-Estado la cual adquiere forma tangible en las prácticas cotidianas burocráticas. El artículo analiza dichas prácticas burocráticas en las ciudades de Quito y Guayaquil y Lago Agrio.

Palabras claves: Estado, migrantes, visa Mercosur, legalidad y extralegalidad.

Abstract: *The paper examines implementation of the Mercosur Residency Agreement in the Republic of Ecuador using an ethnographic analysis of the State and its interaction with immigrants who have applied for residency via this instrument, popularly known as the ‘Mercosur visa’. Theoretically, this case is analyzed from the perspective of the anthropology of the State, understanding the relationship between system-State and idea-State, which acquires tangible form in daily bureaucratic practices. The article analyzes these bureaucratic practices in the cities of Quito, Guayaquil and Lago Agrio.*

Keywords: *State, migrants, Mercosur visa, legality and extralegality.*

1. Introducción

El objetivo del presente artículo es realizar una etnografía del proceso de implementación del Acuerdo de Residencia Mercosur en Ecuador, conocido popularmente como la “Visa Mercosur”. Interesa identificar cómo actúa el Estado en la práctica en sus diferentes niveles para otorgar o negar dicho visado, quiénes son los migrantes que están optando por la visa Mercosur, y cuáles han sido las estrategias de los migrantes para estar de manera regular en el país.

Como es de conocimiento general, el Mercado Común del Sur (Mercosur) surge a inicios de los noventa con un énfasis en la integración comercial. Es al finalizar la misma década y entrando al nuevo siglo que se empieza a hablar del “Mercosur social”, cuando se incluyen en la agenda de negociaciones los asuntos migratorios intrarregionales, lo cual dio paso a la firma del Acuerdo de Residencia Mercosur. Dicho acuerdo buscaba superar las repentinas amnistías que cada país ofrecía para regularizar a la población migrante y crear un instrumento permanente y común que permitiera regularizar a las personas que se mueven de un país a otro dentro de la región. Después de cuatro meses de negociación, los países miembros del Mercosur aprobaron el Acuerdo de Residencia en el año 2002 (Alonso, 2012). Este Acuerdo contempla la posibilidad de una residencia temporal por dos años, y posteriormente una residencia permanente, con una serie de requisitos que evidencian que la preocupación ya no eran los temas laborales sino los de seguridad. Según un reciente estudio del Organismo Internacional para las Migraciones (OIM) se han entregado en todos los países miembros que han suscrito el Acuerdo 2.065.643 residencias hasta el 2015.

La República del Ecuador (en adelante Ecuador), en su calidad de país asociado a Mercosur, se adhiere al Acuerdo sobre Residencia para Nacionales de los Estados Partes del Mercosur en el 2011. Sin embargo, la Asamblea Nacional ratifica a finales del 2013 y entra en vigencia en abril del año siguiente, cuando el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana emite el Acuerdo No. 000031, que establece las disposiciones que guían la implementación del mismo.

La puesta en marcha del Acuerdo en Ecuador constituye el principal mecanismo implementado en los últimos años por el Estado para regularizar a población inmigrante de la región. Cabe resaltar que el 50% de la población inmigrante en Ecuador es de origen colombiano y aproximadamente el 70% proviene de países suramericanos¹ (SICREMI, 2015); de ahí la importancia del Acuerdo.

El trabajo de campo que sustenta este artículo se llevó a cabo entre los meses de julio y septiembre del 2015, período en el cual se realizaron 12 (doce) entrevistas semiestructuradas a funcionarios de Cancillería que trabajan en el Viceministerio de Movilidad Humana, a representantes de organizaciones no gubernamentales vinculadas al apoyo a inmigrantes y refugiados. Además, se realizaron (4) cuatro grupos focales con inmigrantes.² El trabajo se realizó en las ciudades de Quito, Guayaquil, Lago Agrio y Santo Domingo; lugares donde hay una significativa presencia de población extranjera y donde se ha entregado la mayoría de visas Mercosur.

1 Colombianos, peruanos, chilenos y venezolanos. Vale la pena señalar el incremento de inmigrantes venezolanos al Ecuador sobre todo a partir del 2016 y con más notoriedad el 2017.

2 En los talleres participaron entre 6 y 14 personas en cada uno, en total participaron 32 personas (18 hombres y 14 mujeres). Para el trabajo de campo se contó con el apoyo logístico y financiero del **Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados** (ACNUR).

Este artículo de carácter etnográfico, que tiene como “pretexto” las Visas Mercosur entregadas en Ecuador, trata de visualizar que el Estado no es un ente monolítico sino que adquiere forma tangible en las prácticas burocráticas cotidianas, en los discursos e interacciones con los inmigrantes. Esto se hace más notorio cuando se compara entre los procesos de otorgamiento de visas en las principales ciudades (Quito o Guayaquil) con las ciudades de frontera (Lago Agrio). De ahí la importancia y potencia del método etnográfico para disgregar al Estado y entender la relación que este crea con los inmigrantes. Poner especial atención en las “visas” nos permite comprender al Estado en la práctica e interacción con los migrantes; y a su vez calibrar su dimensión local y transnacional. El artículo pretende contribuir así a la bibliografía sobre este campo de estudios de la antropología del Estado al presentar una ‘descripción densa’ desde abajo de las prácticas, procedimientos gubernamentales e interacciones entre el Estado y los inmigrantes, así como por su propuesta analítica de niveles supra, meso y micro estatal.³

2. El Estado y la migración vistos desde la antropología del Estado: breves apuntes teóricos

Una de las principales contribuciones de la antropología del Estado ha sido el análisis de las prácticas cotidianas de las burocracias, los discursos o la génesis tal como propusieron varios autores⁴. Si bien uno de los temas que más ha captado atención de esta subdisciplina ha sido la crítica a la división tajante entre Estado y sociedad civil⁵ esta serie de estudios invitan a problematizar no tanto desde la pregunta sobre qué es el Estado, sino sobre cómo actúa, cómo funciona en la práctica y, sobre todo, a partir del método etnográfico, analizar las relaciones sociales que el Estado tiene con diversos actores y al interior del mismo.

Bajo este lente teórico se busca tener como objeto de estudio y realizar el ‘trabajo de campo’ en el Estado. Pero el Estado “no es un objeto, lugar, organización o actor; es más bien, un poderoso conjunto de métodos de ordenar y representar la realidad social; por elusivo que aparezca, este conjunto es producto de estrategias discursivas cuyo punto de partida es la diada estado-sociedad” (Palacios, 2015: 13).

Ahora bien, dichas estrategias discursivas sedimentadas durante largos años tienen un poder clasificatorio y regulador que requiere ser etnografiado en la práctica. Ese es el fin de la etnografía del Estado, ver su funcionamiento cotidiano en los diferentes niveles de la burocracia. En otras palabras investigar qué es lo que efectivamente hacen quienes representan al Estado.

De esta manera se requiere desmembrar en niveles jerárquicos, los discursos y las prácticas burocráticas, pero a su vez ver cómo estos interpretan y ponen en funcionamiento las normas en los territorios tanto en los centros como en las periferias del

3 Quiero agradecer a mis colegas Mtra. Ileri Ceja y Mtra. Soledad Coloma con quienes llevamos adelante este estudio. Y a los colegas que comentaron versiones preliminares del texto.

4 Ver: Abélès (1990), Bourdieu (1996), Abrams (2015), Gupta (2006), Taussig (1997), Sayada (2010) y en la región suramericana Schavelzón (2008), Gil (2010), entre otros.

5 Como señala Gupta (2006), debe reexaminarse la división convencional entre Estado y sociedad civil en la que se basa una buena parte de los estudios académicos sobre Estado. El autor se pregunta: “¿es el imperialismo de las categorías lo que permite que la particular configuración de “estado/sociedad civil” derivada de la experiencia histórica concreta de Europa logre naturalizar y aplicarse universalmente? Gupta (2006: 49).

propio Estado ya que la racionalidad política y la mentalidad del gobierno actúa de diferente manera.

Aunque la mayoría de esta literatura surge desde la década de los noventa del siglo pasado⁶, esta ha entrado marginalmente en la academia iberoamericana, donde hay pocos trabajos desde esta mirada y mucho menos desde aquellos que problematizan al Estado a partir de su relación histórica con la migración.⁷ Este tema de mi interés analítico en este artículo, analizo a través del caso de la implementación del Acuerdo de Residencia Mercosur en Ecuador.

Sin embargo, no se puede contextualizar y etnografiar las prácticas burocráticas de los mandos medios que clasifican a la población (en nuestro caso a los inmigrantes) sin antes entender que las racionalidades políticas⁸ son constructos históricos que han sedimentado ciertas prácticas y la propia razón de Estado.

Para el caso de nuestro estudio esta relación entre Estado y migración se ha mantenido desde el propio origen de nuestros Estados-nación, al marcar claramente la línea divisoria entre miembros de una polis, “los nacionales”, y los que no pertenecen, “los no-nacionales”; al remarcar las fronteras patrias donde terminan unas y comienzan otras; al reforzar jurídicamente en las leyes de migración la división entre “nosotros y los “otros”; y al construir sistemas clasificatorios, procedimientos administrativos e imaginarios sobre los inmigrantes. Bajo este lente es que Abdelmalek Sayad señalaba que “pensar la inmigración es pensar el Estado y es el Estado el que se piensa a sí mismo al pensar la inmigración” (Sayad, 2010: 386).

Por otro lado, como recordaba Bourdieu (1996), el Estado es el resultado de un proceso de concentración de varios capitales: fuerza física, capital económico, social, cultural, informacional, simbólico y jurídico. Cuando detenta el Estado esta suerte de meta-capitales logra modelar estructuras (estructuradas y estructurantes) que imponen principios de visión, de clasificación y organizan nuestra representación del mundo.

Las instituciones como la escuela, según nos recordaba el sociólogo francés, han sido muy importantes para esta empresa, así como también los marcos jurídicos, las instituciones gubernamentales y las burocracias. En este estudio partimos de entender al Estado y los migrantes como una construcción histórica el cual desde finales del siglo XIX e inicios del XX construyó un sistema clasificatorio para no-nacionales, distinguiendo entre ‘deseables’ y ‘no deseables’. Los primeros eran aquellos que venían a contribuir al mejoramiento racial y al desarrollo del país para construir un tipo ideal de Estado-nación blanco mestizo civilizado. Bajo esta óptica surgen las políticas de aperturismo segmentado, que en aquella época abrió las puertas a inmigrantes provenientes de Europa y las cerró a aquellos provenientes de China, por ejemplo (Ramírez, 2012). En este juego clasificatorio desde varios Estados siempre estuvo presente una figura jurídica intermedia que era el ciudadano regional que otorgó trato privilegiado a personas provenientes de Suramérica (Acosta, 2018), tal como ahora funciona el Acuerdo de Mercosur que analizaremos más adelante.

Con el paso del tiempo este enfoque de aperturismo segmentado dio paso, poco antes de la segunda mitad del siglo XX, al enfoque de seguridad dentro del Estado

6 Para un análisis detallado del estado del arte sobre la antropología del Estado ver Schavelzón (2010).

7 De los pocos trabajos en Ecuador ver Ramírez (2012, 2013, 2017a, 2017b) y Ackerman (2014).

8 Las racionalidades políticas son preponderantemente prácticas, orientadas a resolver los problemas cotidianos a los sujetos que intervienen en cada ejercicio concreto de poder (Gil, 2010: 42)

ecuatoriano. En aquella época, se promulgan algunas leyes donde se enfatiza en el control y la expulsión de los ‘no deseables’; se afina el sistema clasificatorio de visas, se encarga al Ministerio de Gobierno el manejo de los temas migratorios; entre otros temas de reingeniería institucional estatal y cuerpos legales que dan como resultado la solidificación en las estructuras institucionales, en los burócratas y en la sociedad en su conjunto, del enfoque de control (en muchos casos racializado) que fue clasificando a los individuos. Este *sistema-Estado*, visto como una agrupación de instituciones de control político y ejecutivo en términos de Abrams (2015) fue sedimentando durante la segunda mitad del siglo XX y principios del XXI y actuaron como verdaderas agencias a partir de las cuales se construyó una idea de Estado-policial y del “no nacional” como una amenaza a la seguridad pública.

Sin embargo, estos sistemas clasificatorios y la construcción sobre “los otros” han ido cambiando a lo largo del tiempo. En esta construcción histórica ha jugado un papel central el capital jurídico que es el fundamento de la autoridad específica, como señalaba Bourdieu. Estas transformaciones son claves para etnografiar los discursos políticos y jurídicos, el *corpus* legal, que ha producido el Estado sobre los no-nacionales así como las prácticas cotidianas y rutinas burocráticas, en la línea propuesta por Gupta (2006). Para dicho antropólogo “estudiar el Estado etnográficamente implica tanto el análisis de las prácticas cotidianas de las burocracias locales como la construcción discursiva del Estado en la cultura pública” (Gupta 2006: 49).

Para este artículo nos centramos en la primera parte propuesta por Gupta, es decir en las prácticas cotidianas de los funcionarios estatales y su interacción con los “usuarios” no-nacionales, que dan cuenta de los efectos en la población inmigrante⁹. Bajo este lente teórico metodológico retomo la propuesta de Abrams (2015) quien luego de una larga revisión del debate entre Poulantzas y Miliband plantea que “lo que realmente se necesita son dos objetos de estudio distintos: el sistema-estado y la idea-estado... Hay un sistema-estado, un nexo palpable de la práctica y estructura institucional centrada en el gobierno y más o menos extensa, unificada y dominante en una sociedad determinada... Hay también una idea-estado, proyectada, difundida y adoptada con mayor o menor celo como creencia en diferentes sociedades en diferentes momentos” (Abrams 2015: 63).

Mi tesis central es que la *idea-Estado*, dicha construcción cognitiva y proyecto ideológico, en el caso ecuatoriano ha sido replanteada y reconfigurada desde la década de los noventa por el apareamiento de dos importantes actores sociales y políticos como son el movimiento indígena y las organizaciones de migrantes;¹⁰ y toma cuerpo en el nuevo siglo con la llegada del gobierno de la “Revolución Ciudadana” en donde el Estado –que fue pulverizado en el neoliberalismo– retoma un rol protagónico tanto como ente planificador y como rector de las políticas públicas. En otras palabras, se repiensa la *idea-Estado* en los últimos años, cuando las políticas y marcos jurídicos en materia migratoria adquieren un giro hacia el enfoque de derechos, que queda consagrado en la Constitución de la República, en los diferentes planes y agendas de movilidad humana, así como en la reciente Ley Orgánica de Movilidad Humana. El proyecto ideológico de esta nueva *idea-Estado* apunta hacia un Estado plurinacional, cada vez más transnacional, declarando el derecho a migrar, el derecho a la

9 En otros textos he trabajado los discursos del Estado en la línea propuesta por Sayad (2010) sobre los vínculo entre Estado y migración, y los sistemas clasificatorios para entender los diferentes enfoques de la política migratoria desde el aperturismo segmentado, pasando por el enfoque de control y seguridad hasta las nuevas propuestas del enfoque de derechos. Al respecto ver Ramírez (2013).

10 Tanto de emigrantes, inmigrantes y, más recientemente, organizaciones de retornados.

libre movilidad, el principio de ciudadanía universal, el reconocimiento de familias transnacionales, entre los principales cambios a nivel legal.

Esta nueva *idea-Estado* del siglo XXI, más abierta hacia la movilidad humana¹¹ y a la integración regional, se yuxtapone con el *sistema-Estado*, esta estructura y práctica institucional más cerrada hacia los no-nacionales¹². La etnografía de las prácticas burocrática de implementación y entrega de Visas Mercosur, y el poder clasificador, invita a ver al Estado en sus diferentes niveles, entender las tensiones y contradicciones de los propios burócratas, las diferentes capas institucionales, discursos y prácticas cotidianas en el territorio que permiten alejarse de mirar al Estado como un ente monolítico y entender las configuraciones política¹³ que han ido modelando su carácter nacional pero a su vez local y transnacional.

Por carácter local del Estado hacemos referencia a que en la práctica, en los diferentes territorios, el Estado y sus funcionarios pueden compartirse y ejercer su poder de diferentes maneras. Más aun en Estados donde históricamente se ha producido un fuerte centralismo o bifocalidad del poder como el ecuatoriano. No es lo mismo la acción estatal en los centros que en la periferia.

Bajo esta mirada nos acercamos al enfoque de las gubernamentalidades (en plural) propuesto por Foucault (1991: 250) para entender “el conjunto de instituciones, procedimientos, análisis y reflexiones, cálculos y tácticas” que los agentes de gobierno ponen en práctica a la hora de registrar/controlar a la población inmigrante. De esta manera, al etnografiar al Estado, encontramos diferentes racionalidades políticas que los burócratas ponen en práctica en su vida cotidiana interpretando los dispositivos (en nuestro caso de estudio sobre todo los acuerdos internacionales, leyes, reglamentos y tecnologías) de manera diferente según el territorio donde ejercen el poder. La puesta en marcha del Acuerdo de Residencia Mercosur, nos permite ver las yuxtaposiciones entre el sistema-Estado e idea-Estado, el funcionamiento del Estado en la práctica y las diferencias en la aplicación según centros o en la periferia.

3. El Acuerdo de Residencia Mercosur

En el 2002, los países miembros del Mercosur negociaron y aprobaron el Acuerdo sobre Residencia para Nacionales de los Estados Partes del Mercosur, Bolivia, Chile y Asociados¹⁴, el que suscitó la toma de conciencia de que el tema migratorio representa un elemento fundamental para avanzar en la integración regional (Alfonso, 2012).

11 Se eliminan visas para entrar al país, Ecuador se constituye en el país que más refugiados acoge en su territorio de toda la región, se permite trabajar en el sector público a los no-nacionales, se empieza a dar trato preferencial a la migración intrarregional, se busca migrantes calificados de todo el mundo, incorpora en su cuerpo legal la condición de ciudadanía suramericana, entre otras.

12 Persistencia y sedimentación del enfoque de control, el migrante visto como una amenaza y/o problema a la seguridad nacional, mantenimiento de prácticas de expulsión o deportación.

13 En el interior del Estado hay una desigual distribución del poder, lo que prefiero denominar «configuraciones políticas», donde existen asimetrías, heterogeneidades y poderes en disputa entre los actores gubernamentales, quienes se enfrentan, negocian y construyen la política en escenarios cambiantes (Ramírez, 2013: 52).

14 En adelante Acuerdo de Residencia o Acuerdo.

El Acuerdo de Residencia nace con el objetivo de eliminar la situación migratoria de irregularidad de los nacionales de los Estados partes y de constituirse en el instrumento que viabilice la implementación de una política de libre movilidad y facilidades de residencia. En este contexto, el punto de partida del Acuerdo de Residencia es la concepción de un único criterio migratorio que determine la posibilidad de acceder a una visa de residencia temporal o permanente en el territorio que conforma el bloque de Mercosur, que consiste en la acreditación de la nacionalidad del solicitante de uno de los Estados Parte del Mercosur y Asociados. Es decir, los principales beneficiarios son los ciudadanos nacionales de los países de la región. A este criterio o motivo migratorio se lo denominó el criterio de “Nacionalidad Mercosur” (Organización Mundial de las Migraciones, OIM, 2014).

Vale la pena resaltar que los cambios en Mercosur, sobre todo en lo que respecta a la agenda social y a la migración intrarregional en particular, tomó impulso con la llegada de ciertos Gobiernos de la región desde inicios del nuevo siglo con discursos más cercanos al regionalismo posneoliberal (Sanahuja, 2009) que al regionalismo abierto¹⁵. Así, el Acuerdo hay que entenderlo en el marco de un intento de cambio de enfoque de las políticas migratorias regionales que son el resultado contingente de procesos políticos e históricos concretos en los cuales los Estados acuerdan herramientas multilaterales para implementar acciones comunes al interior de sus territorios (Modolo, 2012).

Aparte del propósito central del Acuerdo de Residencia de “solucionar la situación migratoria de los nacionales de los Estados Parte y Asociados”, en los considerandos se indican dos temas a resaltar: la reafirmación de “fortalecer y profundizar los procesos de integración así como los fraternales vínculos existentes” y la necesidad de “implementación de una política de libre circulación de personas en la región”.

De esta manera se combinan tres elementos centrales como antecedentes del Acuerdo de Residencia: integración, libre movilidad y regularización. Bajo estas premisas se establecen las reglas comunes para cumplir con el objetivo de que:

“Los nacionales de un Estado Parte que deseen residir en el territorio de otro Estado Parte podrán obtener una residencia legal en este último, de conformidad con los términos de este Acuerdo, mediante la acreditación de su nacionalidad y presentación de requisitos previstos en el art. 4 (Acuerdo de Residencia, art. 1)”.

El acuerdo habla de dos tipos de residencia: la temporal, que se podrá otorgar hasta por dos años; transcurridos los cuales se podrá solicitar la residencia permanente (arts. 4 y 5). También se señala que podrán solicitar dicha residencia todos los ciudadanos de Mercosur “con independencia de la condición migratoria con la que hubieran ingresado al territorio del país de recepción, e implicará la exención del pago de multas u otras sanciones más gravosas” (art. 3). Los requisitos establecidos para otorgar la residencia temporal a los peticionarios son los siguientes, como consta en el art. 4:

- a) “Pasaporte válido y vigente o cédula de identidad o certificado de nacionalidad;
- b) Partida de nacimiento y comprobación del estado civil y certificado de nacionalización o naturalización cuando fuere el caso;

¹⁵ Según la CEPAL (1994), el Regionalismo Abierto es “un proceso de creciente interdependencia económica a nivel regional, impulsado tanto por acuerdos preferenciales de integración como por otras políticas en un contexto de apertura y desregulación, con el objeto de aumentar la competitividad de los países de la región y de construir en lo posible un crecimiento para una economía internacional más abierta”.

- c) Certificado que acredite la carencia de antecedentes judiciales y/o penales y/o policiales en el país de origen o en los que hubiera residido durante los 5 años anteriores a su arribo al país de recepción;
- d) Declaración jurada de carencia de antecedentes internacionales penales o policiales;
- e) Certificado que acredite la carencia de antecedentes judiciales y/o penales y/o policiales en el país de recepción (para los que soliciten regularización).
- f) Certificado médico (si fuera exigido por la legislación interna del Estado Parte).
- g) Pago de una tasa retributiva de servicios”.

De estos requerimientos llama la atención la carga de requisitos vinculados con los temas de seguridad y control. Lo que se busca es que el ‘otro’ no-nacional, a quien se le piensa otorgar la residencia, no haya tenido antecedentes penales, policiales o judiciales, tanto en el país donde residió como en el país donde solicita la residencia. Se mantiene la posibilidad de pedir certificado médico, requisito anacrónico que hasta ahora suelen pedir algunos Estados. En otras palabras se busca que lleguen a los países de destino solamente “migrantes deseables”, ya no definidos en términos raciales o económicos, sino por asuntos de seguridad nacional.

La parte más llamativa de estos requisitos es que –a diferencia de lo que se pide en la Comunidad Andina de Naciones (CAN)– el Acuerdo de Residencia Mercosur rompe con el vínculo condicional entre trabajo y migración. Como se observa, no se solicita ningún certificado que acredite actividad laboral en el país donde se quiere residir temporalmente. Aunque al momento de solicitar la residencia permanente disminuyen los requisitos de control, se incorpora un requisito adicional: “acreditación de medios de vida lícitos que permitan la subsistencia del peticionario y su grupo familiar conviviente” (art. 5, literal d).

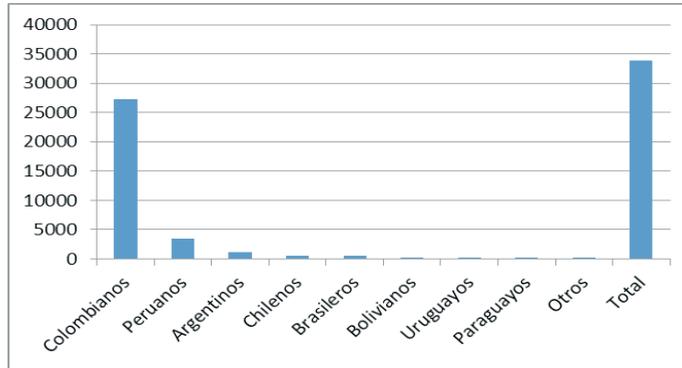
Una vez que se ha otorgado la residencia, los beneficiarios tienen derecho a entrar, salir, circular y permanecer libremente en el territorio, así como tienen derecho a acceder a cualquier actividad en las mismas condiciones que los nacionales del país de recepción (art. 8). De esta manera se otorga igualdad de derechos civiles, reunificación familiar, trato igualitario, derecho a transferir remesas y derechos a los hijos (art. 9) y se contemplan sanciones a personas que empleen a nacionales de los Estados Partes en condiciones ilegales (art. 10).

Si bien el proceso de implementación varió de país a país y su entrada en vigencia demoró a nivel regional debido a la tardía ratificación de Paraguay (efectuado el 2009), algunos países empezaron a aplicarla de manera unilateral o bilateral, como fue en caso de Argentina y Brasil. Posteriormente los otros Estados Miembros y Asociados se fueron sumando¹⁶ incluido Ecuador que se adhiere al Acuerdo el 28 de junio de 2011, pero es a finales del 2013 que el Viceministerio de Movilidad Humana empezó las gestiones en la Asamblea Nacional para que se ratifique. Los asambleístas emiten criterio favorable y en diciembre de aquel año el Pleno de la Asamblea aprueban el Acuerdo, el cual aparece en Registro Oficial del Ecuador el 21 de marzo del 2014, dando luz verde para su aplicación.

16 El primer país en realizar el depósito de ratificación fue Argentina el 2004. Un año después lo hicieron Brasil, Uruguay y Chile. Bolivia incorpora a su legislación interna el Acuerdo sobre Residencia en el año 2004 y efectúa el depósito de ratificación el 2015. La internalización e implementación por parte de Perú es en 2011 y Colombia el 2012. De los países de la región, solo Venezuela no ha suscrito el Acuerdo de Residencia Mercosur.

De esta manera el Acuerdo constituye el dispositivo macro que se empieza a poner en práctica en la región. En los dos primeros años de la implementación del Acuerdo de Residencia Mercosur el Estado ecuatoriano otorgó 33.846 visas entre el 2 de abril del 2014 al 31 de marzo del 2016 tal como se ve en el siguiente gráfico.

Gráfico 1. Número de visas Mercosur entregadas en Ecuador, según nacionalidad (2014-2016).



Fuente: Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (MREMH), Ecuador

Elaboración: Propia. * Hasta marzo del 2016.

El 80,71% de quienes obtuvieron la visa Mercosur son colombianos, seguidos muy de lejos por los peruanos con el 10,25% y argentinos con el 3,49%. Del total de residencias entregadas en los dos primeros años, el 90,56% se otorgó en el territorio nacional¹⁷ y el 9,43% en los consulados del Ecuador en el extranjero (la mayoría en zonas de frontera) (MREMH, 2016). Una de esas residencias se la dieron a Paco, que es el protagonista de la siguiente sección.¹⁸

4. Los procedimientos burocráticos

Paco es un colombiano de 35 años que entró al Ecuador en el año 2014. Al llegar a Quito lo primero que hizo fue sacar su pasaporte en el consulado de su país y luego ir directamente a las oficinas del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (MREMH) para solicitar la visa Mercosur, la cual le dieron en una semana.

Este migrante colombiano vende empanadas en las calles de un barrio al norte de la ciudad, y es parte de un grupo de ciudadanos suramericanos que han llegado al Ecuador con la intención de radicarse y para ello están optando por sacar la visa Mercosur. La mayoría de las personas que están aplicando a esta visa son personas que ya estaban hace algunos años en el país y que se quedaron de manera irregular ya sea porque nunca sacaron sus 'papeles' o porque se les caducó su permiso de estadia temporal. Efectivamente una de las ventajas de esta visa es que son pocos y sencillos los requisitos para poder obtenerla:

Casi todas esas solicitudes terminan en entrega de visa. Es muy esporádica una negativa puesto que los requisitos no son difíciles y ellos pueden armar fácilmente

17 El 71,45% de las visas entregadas fueron en Quito y Guayaquil, el 10,66% en las provincias fronterizas de Sucumbios, Carchi y Esmeraldas y el 9,04% en Santo Domingo y Manabí (MREMH, 2016).

18 Todos los nombres de las siguientes secciones son ficticios.

su expediente. Es la visa que no les pide solvencia económica. Como quedaron irregulares y no aperturaron ninguna cuenta bancaria que pide otras visas, con esta pueden regularizarse. Solo se niega cuando hay inconsistencias o antecedentes penales o de personas que han tenido problemas en su país. Ahí se hace una revisión más minuciosa para ver si al ciudadano extranjero se le puede o no entregar un visado Mercosur, dependiendo del problema que ha tenido en el país. Pero son muy, muy escasos este tipo de problemas. Prácticamente a todos los solicitantes se les autoriza la visa (Mariana, funcionaria de la Cancillería en Guayaquil).

Este es uno de los motivos que explican la gran cantidad de visas otorgadas en tan poco tiempo en Ecuador. Visto así, la visa Mercosur ha cumplido con uno de sus objetivos que fue regularizar a inmigrantes que no tenían permisos de residencia en el país.

Esta visa Mercosur también está siendo utilizada por aquellos inmigrantes que ya estaban en el Ecuador, que tenían algún tipo de visa o que tenían el estatuto de refugiado o solicitantes de refugio. Angélica, otra funcionaria del Ministerio que trabaja en Lago Agrio, ciudad fronteriza con Colombia, señaló que:

Ahora incluso los que vienen por primera vez a solicitar refugio optan por la Mercosur porque vienen también con ganas de trabajar. Los que tienen estatuto de refugio se cambian a la Mercosur. Por ejemplo ellos no renovaron a tiempo la de refugio, tenían el papelito, ese certificado tiene vigencia dos meses, que se vence y a veces se les dificulta venir. Cuando ellos trabajan les genera inconveniente y prefieren cambiarse a la visa Mercosur. También en el trabajo no les aceptan la visa de refugio y los mismos empleadores les dicen que se cambien a la visa Mercosur. Tenemos ya empresas que saben que aquí se tramitan las visas, entonces ellos envían: por ejemplo llegaron 15 personas, y vienen con sus carpetitas bien armadas. ¡Ya todos tienen la visa que quieren! (Angélica, funcionaria del MREMH en Lago Agrio).

Otro funcionario que trabaja en la ciudad de Quito complementó:

Entonces ha habido una disminución en los solicitantes de las visas de refugio, pero muy pocos refugiados han tomado la decisión de cambiar de visa: no es muy alto el número, pero los solicitantes que reciben la negativa van a pedir su Mercosur o muchos solicitantes que simplemente no quieren esperar más hasta la respuesta de la comisión simplemente dicen: “bueno mejor me voy por la Mercosur” (David, funcionario del MREMH en Quito).¹⁹

Sea cual fuera el motivo por el cual las personas solicitan esta visa, el elemento central tiene que ver con la facilidad para obtenerla tanto por los pocos requisitos²⁰ como por el bajo costo para ciudadanos colombianos –que son la mayoría– y sobre todo porque no se pide ningún comprobante de solvencia económica o medio de subsistencia. De esta manera, lo que hizo Mercosur en la práctica fue romper, deslizar temporalmente, los temas laborales y la consecuente acreditación de los medios

¹⁹ Entre el 2014 y 2015, se cambiaron a la Visa Mercosur 1.391 personas: 590 refugiados y 801 solicitantes de refugio (MREMH, 2016).

²⁰ Tal como consta en la página web del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, el o la solicitante debe presentar los siguientes documentos: 1. Formulario de solicitud de visa de residente temporal. 2. Pasaporte vigente y con validez de al menos seis meses. 3. Certificado de antecedentes judiciales, penales o policiales del país de origen o el que hubiere residido el solicitante, durante los últimos cinco años.

de vida como requisito para obtener residencia temporal –que es el enfoque que predominante donde prevalece la condición de trabajador migrante, de mano de obra (y con contrato previo en muchos casos) para obtener la residencia.

Es importante señalar que los requisitos solicitados por el Gobierno ecuatoriano son menores a los que se indica en Acuerdo de Residencia Mercosur expuestos en el anterior acápite. Es decir, adecúa la norma supranacional al espacio nacional. Por ejemplo se deja de pedir la partida de nacimiento, el comprobante del estado civil y el certificado médico. Pero es importante, desde nuestra perspectiva de etnografiar al Estado, analizar tanto la parte formal de los requisitos con la parte procedimental.

Mariana narró que el proceso arranca cuando la o el inmigrante se acerca a las oficinas de Cancillería. Ahí los interesados tienen que acudir a la ventanilla de información, donde se les indica cómo tienen que presentar los documentos. En dicha ventanilla les instruyen no solo sobre los requisitos a presentar sino que también les orientan, “sobre todo cuando llega gente que no tienen pasaporte se les indica dónde está el consulado de Colombia o en dónde tiene que sacar sus antecedentes penales”. Esa ventanilla es de guía y sirve para todos los que solicitan algún tipo de visa, entre esas, la visa Mercosur.

Una vez que han conseguido los requisitos señalados, los solicitantes tienen que acudir a otras ventanillas donde se recibe la documentación que es revisada por los funcionarios y se hace la primera clasificación según la visa que van a aplicar y la nacionalidad del solicitante. Se verifica la información que llenan en el formulario, sobre todo que esté la dirección correcta, los números de teléfono y el correo electrónico:

... el correo electrónico nos sirve para que en caso de que haya alguna observación, podamos notificar por esta vía. Entonces ahí se les escribe: “necesitamos que nos entregue un documento que nos acredite que usted vivió los últimos 5 años en Venezuela por ejemplo”. Entonces tenemos un correo de visas que tenemos internamente para notificar a los usuarios (Mariana, Guayaquil).

En otros lugares, sobre todo en las zonas de frontera, funciona más el teléfono que el correo electrónico. Como sabemos no todos tienen acceso ni conocimiento a las nuevas tecnologías de comunicación, y sigue siendo el teléfono el medio más usado: “nosotros de igual manera les damos el número de teléfono por cualquier novedad porque a veces viven en zonas rurales muy remotas...”, comentaba Angélica.

Los funcionarios que atienden en ventanillas saben los requisitos de todas las categorías de visa que se otorga y hacen una revisión de cada carpeta presentada por los solicitantes, analizando que cumplan con todos los requisitos. Una vez que se hace esta revisión y el expediente está correcto, pasa al proceso de asignación de pago de derecho de solicitud. Para todas las visas que Ecuador otorga, el solicitante tiene que pagar 50 dólares, pero solo cuando la solicitud es aprobada se paga el costo de la visa.

Hasta aquí en el proceso se da una interacción entre el funcionario gubernamental y el solicitante de visa, a quien los funcionarios públicos se suelen referir como ‘usuarios’. De ahí en adelante el proceso es interno y consiste en que otra/o funcionaria/o del Ministerio revisa en el expediente aquel requisito vinculado con los antecedentes penales y que los documentos apostillados que el solicitante entregó estén correctos: “Se ven todas las carpetas, carpeta por carpeta. Aproximadamente en ventanilla entran unas 30 a 40 solicitudes diarias”. Esta gran afluencia de solicitudes incluso ha provocado cambios en la propia dinámica de la gestión de los funcionarios de la Cancillería. Por ejemplo el tener que dividir los procesos para que haya gente dedicada

a recibir solamente solicitudes de refugio y otros que se dedican a las nuevas visas Mercosur. Esto incluso como parte de la reestructuración y desconcentración que se dio en la Cancillería:

Después de la desconcentración que hemos tenido, hay muchos refuerzos, sobre todo en las áreas de fronteras. Entonces Lago Agrio, Esmeraldas y Tulcán están fortaleciendo sus oficinas de refugio; ellos pertenecen a la división zonal uno, y toda la estructura administrativa y del Viceministerio se fue hasta Azogues, al sur del país. Entonces las divisiones de gabinete y administración funcionan ahora en Azogues, por lo tanto Quito se convirtió en una coordinación zonal (David, Quito).

Como se indicó anteriormente el Acuerdo señala la presentación del certificado de antecedentes penales de los últimos 5 años. No todos entregan completa esta información ya que suelen entregar solamente el antecedente penal de su país de origen, pero no del Ecuador en los casos que a veces se requiere para cumplir el tiempo estipulado. Cuando esto sucede:

Las personas que se están regularizando que están hace dos o tres años en el país, presentan solo la información de Colombia y tienen que presentar los antecedentes de Ecuador y Colombia, porque tienen que justificar los 5 años. Pero igual si me presentan solo el de Colombia, nosotros internamente filtramos el de Ecuador para tener una mayor seguridad. Lo vemos internamente, ni siquiera en ventanilla le pedimos el antecedente de Ecuador porque nosotros lo podemos hacer internamente (Mariana, Guayaquil).

Lo que señala Mariana se refiere a la posibilidad de los funcionarios públicos y la ciudadanía en general de acceder a cierta información de otros estamentos estatales de manera virtual. Esto es parte de un proceso de modernización del aparato burocrático que ha tenido buenos resultados. Actualmente uno puede verificar vía *online* los antecedentes penales ingresando al portal del Ministerio del Interior.

Este tema es el que mayor trabajo da a los funcionarios en los casos que el documento de antecedentes penales que se entrega no concuerda ni con el país de origen ni con el de destino. Cuando esto sucede se comunican con el solicitante para pedir alguna aclaración:

Tuve un caso de un jovencito que era colombiano pero había estado en Estados Unidos y me presentó su credencial del college y su título que ha permanecido allá y por eso me presentó el antecedente penal de EE.UU. Es decir, cuando hay cosas que no están claras de manea explícita, pedimos que nos aclaren. Si bien es cierto que el acuerdo pide antecedentes penales de los últimos 5 años y eso tenemos que confirmar internamente que se cumpla. Esto hacemos solo cuando tenemos el expediente y podemos revisar cada solicitud, porque cada solicitante es un mundo distinto. Hubo otro caso de un ciudadano que es peruano y me presenta el antecedente penal de Venezuela. Ahí nos comunicamos y se le pidió un documento que acredite que el solicitante ha estado los últimos 5 años en Venezuela para poder aceptar esos antecedentes penales de Venezuela para tener certeza que vivió ahí que fue residente o estudió ahí (Teresa, funcionaria del MREMH en Guayaquil).

Cuando se ve que toda la documentación está correcta, la carpeta del solicitante pasa finalmente a manos del coordinador o coordinadora zonal que “es la que hace el último filtro y pone el OK”. Este tema tampoco es menor porque anteriormente todo tipo de solicitud se realizaba en la capital del Ecuador. El Estado ecuatoriano realizó un proceso de desconcentración que acerca los servicios a la ciudadanía, y en la actualidad existe 9 coordinaciones zonales, y además oficinas gubernamentales

en varias ciudades intermedias y pequeñas, donde se puede solicitar información, dejar y recibir documentos para realizar trámites. En el caso de la Cancillería adicionalmente a las oficinas de coordinación zonal también hay oficinas en ciudades fronterizas donde se ofrecen estos servicios. A manera de ejemplo, la sede de la Coordinación Zonal 1 es en Tulcán, en la sierra norte del país; pero hay oficinas en Lago Agrio (Oriente) y San Lorenzo (Costa) todas localidades fronterizas donde se puede solicitar la visa Mercosur o realizar cualquier otro trámite estatal. Al respecto un funcionario señaló que:

Creo que nos falta pulir muchísimas cosas, pero los avances que hemos dado son gigantes, es una política migratoria súper humana, súper cercana a la gente además, siempre el Estado ecuatoriano a través de la Cancillería está pendiente de abrir nuevas oficinas para atender donde hay mayor flujo de personas para que la Cancillería vaya a ellos y no ellos a la Cancillería. Esto fue precisamente el objetivo de abrir las oficinas de frontera y los centros de atención de Guayaquil, Cuenca y donde sea necesario. Sin ser asistencialistas, buscamos la forma de dar un mejor servicio al ciudadano que viene por desplazamiento forzoso y brindarle el mejor servicio, brindarle la oportunidad de regularizar su situación inmediatamente para que pueda acceder a una integración en la sociedad ecuatoriana (David, Quito).

En este relato se observan claramente los esfuerzos para que la nueva *idea-Estado* que señalamos en el apartado teórico aterrice en la estructura de la gestión administrativa definida por nuestro informante como “súper humana” para que “la Cancillería vaya a ellos y no ellos a la Cancillería”. Pero como veremos más adelante no siempre es así.

Continuando con la parte procedimental de la entrega de visas Mercosur, la información del expediente que fue autorizado por el o la coordinadora posteriormente es procesada en un sistema informático. Una vez que se introduce la información y queda autorizado en el sistema, ese expediente físico vuelve al área de ventanillas de servicios donde está organizado en archivos por nacionalidad. Cuando retorna el solicitante a ver el resultado de su solicitud, que demoran 4 días en dar respuesta, tiene que dejar su pasaporte y pagar por el valor de la visa (200 dólares), excepto para colombianos y paraguayos que por convenio bilateral están exentos de dicho pago.

Así el proceso desde que dejan la solicitud con la documentación hasta que se les devuelve el pasaporte ya con la visa temporal de Mercosur dura 5 días en las coordinaciones zonales y tiene un costo total de 250 dólares (y 50 dólares para colombianos y paraguayos). Como se indicó, el 80,71 % de estas visas otorgadas son a ciudadanos colombianos.

Si bien en teoría este proceso de gestión burocrática debería ser igual en todo el territorio ecuatoriano, cuando hablamos con otros funcionarios que trabajan en zonas de frontera se observan algunas diferencias en el accionar gubernamental. En primer lugar en el tiempo. En las ciudades principales el trámite dura máximo 5 días, sin embargo en aquellos lugares donde se tramitan las visas que no son lugares de coordinación zonal, el tiempo dura aproximadamente 20 días:

Solo en ir la documentación hasta la oficina de coordinación en Tulcán se demora alrededor de 3 días porque se envía por correos del Ecuador. Allá ellos ingresan las visas y pasan al departamento jurídico quienes dan el dictamen para toda la zona 1. Según el lugar de envío a la zonal se tiene un tipo de carpeta por colores.

De aquí son las carpetas amarillas (Angélica, funcionaria del MREMH en Lago Agrio).

Aquí vale la pena resaltar que si bien en los requisitos se señala la presentación del “certificado de antecedentes judiciales, penales o policiales del país de origen o el que hubiere residido el solicitante, durante los últimos cinco años”, vemos que en los lugares fronterizos se piden otros documentos:

... les pedimos que hagan una cartita dirigida al economista en donde se identifique desde cuándo ellos ingresaron al Ecuador y por qué motivo solicitan la visa, que por lo general es por cuestiones de trabajo. Esto hacemos más que nada porque hay personas que ingresan y no se hacen registrar. Adicional el formulario de solicitud de visa que está en la página web, donde les indicamos cómo bajarse, copia y original del pasaporte y la cédula, por lo general cédula notariada, el certificado de la Procuraduría de Colombia. En Quito tengo entendido que aceptan el certificado de la policía apostillado, por los usuarios mismo nos enteramos. En cambio nosotros al que le damos un poquito más de validez es al certificado de la procuraduría también apostillado. En el Consulado les ayudan con eso. El de la policía no le pedimos apostillado, únicamente una impresión simple. Pedimos el da la Procuraduría más que nada porque en caso de existir antecedentes ahí me detalla el motivo, el por qué y hasta cuándo hay inhabilidad y todo. En cambio el de la policía cuando han tenido algún problema solamente me sale: “actualmente no es requerido” (Clara, funcionaria del MREMH en Lago Agrio).

De esta cita se observa el pedido de varios requisitos adicionales como la cédula (con copia), el doble certificado de antecedentes penales, poniendo más énfasis en aquel documento que permite ver el historial del solicitante y documentos apostillados. Esto hace que a diferencia de Guayaquil, donde se informó que prácticamente a todos los solicitantes se les otorga la visa Mercosur, en Lago Agrio sean menos las solicitudes aprobadas: “las que se rechazan son las que tienen algún antecedentes, más que nada por robo, droga, pero más por tráfico de droga”. El revisar o buscar internamente otras bases de datos, como la de movimientos migratorios, para obtener alguna información adicional o confirmación del solicitante parece una práctica común en ciertas coordinaciones zonales.

Un tema que es importante resaltar es la solicitud de “la cartita dirigida al economista”²¹ indicando la fecha en la que ingresaron al país y el motivo por el cual solicitan la visa. Al preguntarle por qué solicitan información adicional que no está entre los requisitos, sabiendo que incluso las personas irregulares pueden optar por la visa Mercosur, la funcionaria respondió que por asuntos de seguridad ya que muchos “no están en el sistema y cruzan la frontera sin registrarse ante ninguna autoridad migratoria”.

Aunque varias migrantes indicaron que ‘pasarse al otro lado’ es normal en su vida cotidiana transfronteriza e incluso nunca vieron la necesidad de regularizarse, el pedir otros requisitos no estipulados ni en el Acuerdo, ni en las disposiciones de la Cancillería, nos habla de la presencia del *sistema-Estado* encarnado en los funcionarios de rango medio que se autoperceben como los representantes del Estado en el territorio con autoridad ‘legal’ para pedir otros requisitos e interpretar la norma.

Como muchos ‘se pasan al otro lado’ sin registrarse, el pedir “la cartita” en la práctica hace que las y los migrantes acudan al puesto fronterizo, vayan donde la autoridad migratoria y saquen la tarjeta andina de ingreso al país. En algunos casos ‘hacer esta vuelta’ constituye la primera vez que los solicitantes se registran en Ecuador y entran

21 El “economista” se refiere al Director de la Coordinación Zonal a la que pertenece Lago Agrio.

en el 'sistema' que es lo que buscaba la funcionaria. Entrar al sistema (a la base de datos), hacer regresar al puesto fronterizo a los solicitantes de la visa, literalmente nos habla de la sedimentación del control y de la presencia del *sistema-Estado* en el territorio, encarnado en los burócratas y sus prácticas.

A pesar de esta solicitud de requisitos adicionales, cayendo en una discrecionalidad administrativa, para casi todos ha sido relativamente fácil conseguir los mismos y acceder a la visa Mercosur. Se observa que esa discrecionalidad en algunos casos, si bien se ejerce con el ánimo de tener mayor información y seguridad antes de otorgar la visa a las personas 'no tan deseables', en otros casos también se realiza con 'ánimo de ayudar'. Una informante nos comentó que hay mucha gente que llega a las oficinas sin saber bien ni qué son las visas, ni los diferentes tipos de visas existentes y tampoco conocen acerca del refugio:

Quando vienen a registrarse por primer a vez les indicamos que pueden acceder a refugio. Sin embargo les decimos que hay otro tipo de visas que se demoran cierto tiempo. Incluso los que son solicitantes de refugio también optan por Mercosur porque en realidad hay personas que vienen por cuestiones de trabajo. Ellos lo que quieren es trabajar; entonces no les conviene acceder a lo que es el refugio ni vienen de zonas de conflicto. A veces por curiosidad vienen y salen más contentos con esa visa de Mercosur (Antonio, funcionario del MREMH en Lago Agrio).

Otro funcionario, al preguntarle sobre aquellos casos que teniendo estatuto de refugiados están cambiando de visa señaló que:

Entendemos que la persona no requiere protección internacional desde el momento en que aplica a la visa Mercosur, y para las personas que tienen visa 12 IV de refugiado se les dice: "usted va a perder la calidad de protección internacional" y muchos deciden cambiarse, aunque te reitero, es muy bajo el número de personas refugiadas que cambian a la Mercosur (David, funcionario del MREMH en Quito).

De todos modos es necesario recalcar que la gran acogida del Acuerdo de Residencia Temporal se debe no solo a la rapidez con la que se otorga, sino a que no se pide ningún requisito vinculado al tema laboral, ni de solvencia económica como ya señalamos; y también porque el costo de la misma es bajo para el caso de los colombianos (50 dólares), monto que en algunos casos es cubierto por algunas organizaciones que trabajan con migrantes como ACNUR o el Servicio Jesuita al Refugiado (SJR).

Este procedimiento narrado en detalle tiene que ser repetido por todos aquellos que soliciten la residencia permanente. El temor de algunos, como Paco, es que "no sabemos hasta cuándo va a durar este acuerdo", del cual se corrió la voz que "ya no van a dar a los colombianos", que "nos informaron que se puede dar una renovación por dos años más" o "que van a pedir nuevos requisitos". De estos tres temas, solo el tercero tiene fundamento, ya que para acceder a la visa permanente hay que presentar el certificado de solvencia económica:

Será súper necesario que la persona demuestre que tiene aportes del IESS,²² o declaración de impuesto a la renta; es que es una residencia permanente la que se les otorgaría, es una visa de inmigrante. Ellos tienen que demostrar que tienen una medio de vida lícito, que tienen un sustento para vivir y mantener a sus familias, caso contrario las visas no serán aprobadas (David, funcionario del MREMH en Quito).

22 Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

Hasta el momento de finalizar el trabajo de campo y debido a que ya se acercaba la fecha para solicitar la residencia permanente para aquellos que sacaron la visa a inicios del 2014; y ante los diferentes rumores, desconocimientos, falta de claridad y *lobby* realizado por algunos activistas respecto al requisito de comprobación de los “medios de vida” la Cancillería respondió un oficio en el que señalaba:

...El Estado ecuatoriano al amparo de la normativa constitucional, de los acuerdos regionales y en el marco de su política pública de movilidad humana, ha definido las facilidades y pasos que deben cumplir los inmigrantes que deseen acogerse a la regularización migratoria amparados en la visa permanente MERCOSUR y en relación, específicamente, a la acreditación de medios de vida lícitos, se consideraran las siguientes alternativas: Declaración del impuesto a la renta o certificado de aportaciones al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. En el caso de que el solicitante no pudiese cumplir con la entrega de la documentación antes señalada, podrán acreditar los medios lícitos que permitan la subsistencia del solicitante y su grupo familiar a partir de la entrega de uno de los siguientes requisitos: Régimen Impositivo Simplificado Ecuatoriano (RISE) a nombre del solicitante. Declaración juramentada que acredite medios de vida lícitos con la documentación de respaldo de lo declarado. Estado de cuenta bancaria o de Cooperativa de Ahorro y Crédito del solicitante correspondiente a los últimos seis meses, en los que se demuestre depósitos de, al menos, un salario básico unificado mensual. Rol o recibo de pago a favor del solicitante de visa, correspondiente a los tres últimos meses que demuestren un ingreso mensual no inferior a un salario básico unificado... Como usted podrá observar, el Estado ecuatoriano a través del MREMH y su política migratoria, mantiene la mayor apertura para que los derechos de las personas en movilidad sean respetados y progresivos. En relación al tema de referencia, como usted podrá evidenciar, el solicitante cuenta con diversas opciones a propósito de la acreditación de medios de vida lícitos, que le permitan obtener la visa de residencia permanente MERCOSUR (MREMH-2016-0057-0, 16 de mayo del 2016).

Los casos narrados de las prácticas burocráticas al momento de otorgar o no las visas Mercosur según el lugar (ciudades centrales o fronterizas) nos hablan de la importancia de desmembrar al Estado, tal como señalamos en el apartado teórico. Por un lado existe un nivel supra-estatal donde se construyó la normativa regional para otorgar residencia a un ciudadano perteneciente a un país miembro de Mercosur. En segundo lugar un nivel meso-estatal que corresponde al nivel del gobierno central que adecúa el instrumento a nivel nacional. En este nivel son los funcionarios de alto rango los que toman las decisiones guiados por los nuevos principios de la *idea-Estado* vinculados al enfoque de derechos como se observa en la carta del párrafo anterior. Y, en tercer lugar un nivel micro-estatal que corresponde a la puesta en marcha y otorgamiento de la visa Mercosur donde se ve que hay lugares y funcionarios que se adecuan y siguen las disposiciones que vienen desde ‘arriba’; pero, por otro lado, hay burócratas de rango medio que ablandan la norma o por el contrario endurecen, inventan y solicitan nuevos requisitos no estipulados ni en nivel macro y meso.

Por un lado tenemos aquellos que piden menos requisitos, hablan y practican una política de derechos, “súper humana” donde el Estado va a la gente y no la gente al Estado; y por otro un enfoque que sigue viendo a los migrantes como una amenaza y/o un peligro para la seguridad nacional por lo que piden “la cartita”, el doble certificado y el retorno a la frontera para registrarse. Se observa el quiebre del monopolio jurídico-normativo formal, la importancia de desmembrar al Estado, en este caso en tres niveles, y de etnografiar la práctica burocrática para entender la convivencia de la *idea-Estado* y el *sistema-Estado*.

Por otro lado, la llegada de una nueva *idea-Estado* donde se incubó el Acuerdo de Residencia Mercosur produjo una reingeniería institucional dentro del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana para entregar esta nueva visa.²³ A su vez, abrió la posibilidad de que miles de personas no-nacionales puedan tener otra estrategia para permanecer en el país, regularizarse y tener más derechos. Realizar los trámites para estar de forma legal implica un vínculo e interacciones entre el Estado y los no-nacionales, vínculo que se da a partir del ingreso de los extranjeros al país, del otorgamiento de los permisos de entrada hasta las posteriores visas y/o renovaciones de residencia; todo esto como parte del poder clasificatorio del Estado, como veremos a continuación.

5. Los diferentes estatus migratorios

Tal como señala Ackerman (2014), el Estado define la identidad legal de los individuos, genera categorías que determinan las actividades de los no-nacionales en el país de destino y decreta los procesos burocráticos que se deben tramitar para recibir el reconocimiento legal. Y a la inversa, todas estas prácticas que realizan los sujetos dan forma al Estado y lo legitiman (Domenech, 2013). De igual manera las vinculaciones jurídicas que los migrantes establecen con el Estado generan prácticas, conocimientos e identidades específicas que no son lineales ni unificadas. De ahí la importancia del campo jurídico en términos bourdieanos y la creación de diferentes instrumentos para identificar y clasificar. En relación al tema de análisis, dos son los principales instrumentos creados por los Estados para las personas migrantes: los pasaportes y las visas.

En efecto, sea cual fuese el motivo del viaje, desde el origen, formación y consolidación de los Estados-nación se crearon mecanismos que permiten a los individuos salir e ingresar de un país a otro. Esto es lo que Torpey (2000) denominó la regulación de los movimientos migratorios como un mecanismo que contribuye a la construcción real de los Estados-nación o de la estatalidad (*stateness*) del Estado. Torpey en su libro *La invención de los pasaportes* (2000) nos recuerda cómo fue el proceso de monopolización por parte del Estado hasta convertirse en el actor exclusivo que autoriza, regula y controla los movimientos poblacionales que antes estaban en manos privadas –por ejemplo, de las organizaciones religiosas–.

Cuando el Estado adquiere dicho monopolio se produce un control sobre la identidad y los movimientos de las poblaciones en donde un aspecto crucial de dicho proceso es que las personas se vuelven dependientes del Estado (Gil, 2009), dado que los pasaportes por lo general se entregan a aquellas personas consideradas miembros de una determinada polis.²⁴

De esta manera, al acreditar una nacionalidad y ser miembro de un determinado Estado, la o el ciudadano tiene derecho a portar un pasaporte, entendido este como el documento de viaje creado por los Estados para identificar al individuo que entra y sale del territorio nacional. Aunque hemos sido testigos de que algunas personas se mueven *con o sin pasaporte* (Ramírez, 2010), con el paso del tiempo los Estados

23 Así como otro tipo de prácticas que escapan a este artículo, vinculadas al enfoque de la diplomacia ciudadana y la inclusión de minorías étnicas y paridad de género dentro del servicio exterior ecuatoriano. Algo inédito en la historia del país.

24 Vale resaltar que varios Estados han delegado parte su poder de control a empresas privadas como por ejemplo a las aerolíneas, o empresas de transporte fluvial para la revisión de documentos como pasaportes y visas antes de iniciar el viaje.

de recepción crearon otro mecanismo para tener mayor información y control, sobre todo de las personas no-nacionales que desean ingresar a su territorio. Se crearon así las denominadas visas, que no son otra cosa que un timbre que otorgan los Estados en los pasaportes de los individuos luego de indagar con mayor profundidad sobre la persona que desea entrar o permanecer temporal o definitivamente en un país. De esta manera el migrante requiere del Estado de origen y de destino para legalizar sus movimientos migratorios y obtener una visa.²⁵

Dicha información que se pide para otorgar una visa ha variado en el tiempo dependiendo de la actividad y el motivo por el cual las personas desean viajar y consta en las leyes y reglamentos de migración. Se suele pedir información que acredite la solvencia económica (cuentas bancarias, tarjetas de crédito, propiedades), información judicial (registro de antecedentes penales, policiales o judiciales), antecedentes laborales (certificados de trabajo), certificados de salud y antiguamente se pedía información que acredite la honorabilidad de la persona. Todo esto como una forma de clasificar a los no-nacionales en migrantes 'deseables' y no 'deseables', en migrantes 'beneficiosos' y 'no beneficiosos'.

Aunque varias son las posibilidades de visas, históricamente se ha dividido en Ecuador en visas de inmigrante y no migrante y a su interior una subclasificación según la actividad a realizar,²⁶ para esta etnografía propongo un recorrido analítico de aquellos instrumentos otorgados por el Estado antes de la obtención de la visa Mercosur a fin de ver las trayectorias, estrategias y vínculos jurídicos entre el Estado y los inmigrantes.

Entrada: la tarjeta andina

El ingreso de los inmigrantes suramericanos al Ecuador se ha hecho casi en su totalidad con la tarjeta andina de migraciones, la cual fue creada dentro de la Comunidad Andina de Naciones (CAN) en septiembre del 2006 (Resolución 527) y que ha servido para contar con una estadía regularizada por 90 días.

La tarjeta andina de migraciones es un documento de control migratorio de carácter estadístico –y de uso obligatorio cuando se encuentra acompañado del documento de identidad– para el ingreso y salida de personas del territorio de los Países Miembros de la CAN y MERCOSUR–, ya sea por sus propios medios o utilizando cualquier forma de transporte. Su uso no excluye la presentación del pasaporte, visa u otro documento de viaje previstos en las normas nacionales o comunitarias, así como en los convenios bilaterales vigentes (Ministerio del Interior, 2014).

Con esta tarjeta ingresaron varios de nuestros informantes. Luego del plazo de vigencia que contempla la tarjeta andina, se observa que algunos dejaron que caduque por falta de conocimiento, otros la renovaron por dos ocasiones, que es lo máximo que se puede renovar, quedando en ambas circunstancias con un estatus irregular.

Si bien tramitar la tarjeta andina es un procedimiento muy sencillo que se realiza en la ventanilla de migración al momento de ingresar al Ecuador, encontramos que varios de nuestros informantes ingresaron al país sin realizar este trámite. Particularmente

25 Varios Estados han delegado esta tarea a empresas privadas, modificando la gestión de los visados. Por ejemplo la empresa VFS-Global, radicada en India ofrece servicios tecnológicos y de subcontratación a misiones diplomáticas de 45 gobiernos, operando en 120 países donde poseen 1610 centros de aplicación. Desde 2001 ha procesado más de 100 millones de aplicaciones en todo el mundo (<http://www.vfsglobal.com>). Al respecto ver Gil, Santi y Jaramillo (2017).

26 En la Ley de Movilidad Humana aprobada en enero del 2017, se cambió esta clasificación por residentes permanentes, temporales y transeúntes, como lo han hecho varios países de la región.

en el caso de los informantes en Lago Agrio, quienes comentaron que cruzan por el puente de San Miguel que separa Ecuador de Colombia sin la tarjeta y que nadie les solicitó ningún documento.

Cuando han ingresado por la frontera norte, es común que lleguen al país sin registrarse ante ninguna autoridad migratoria. Vivir en zonas fronterizas, no solo en el Ecuador sino en varias partes del mundo, conlleva una serie de nociones que desdibujan los límites territoriales que imponen los Estados. Así, “pasarse al otro lado” constituye una práctica común y cotidiana en la vida en la frontera. Salvo cuando ocurren eventos “especiales”²⁷ los controles en frontera se vuelven más rigurosos, sino constituyen fronteras porosas.

En el primer contacto de los migrantes con el Estado de recepción, salieron a relucir experiencias muy diversas: desde aquellos que señalaban la no presencia del Estado en frontera, pasando por la simpleza del trámite de obtener la tarjeta e ingresar al país. Sin embargo, se observó un desconocimiento en relación al tiempo de permanencia y tipo de actividad que pueden hacer con dicha tarjeta, lo cual configura su estadía en el corto y mediano plazo y su condición de regular e irregular.

Es importante resaltar las diferencias que se producen en la experiencia de los inmigrantes al momento de interactuar con los funcionarios gubernamentales dependiendo del lugar por donde ingresan al Ecuador. Las diferencias se centran sobre todo en el nivel de control que existe en los pasos fronterizos, siendo mucho más frecuentes y rigurosos en Rumichaca (Sierra) en contraste con el Puente San Miguel (Oriente). Y en las principales ciudades mayores controles en aeropuerto de Guayaquil que Quito. Una vez ingresados al territorio, se advierte que ir hacia una ciudad como Quito o Guayaquil brinda la facilidad de tener mayor acceso a las entidades estatales como el Ministerio de Relaciones Exteriores, en donde se presentan las solicitudes de los diferentes tipos de visas. Cabe señalar, sin embargo, que esta circunstancia ha cambiado en los últimos años, gracias al proceso de descentralización que se ha puesto en marcha en varias entidades públicas.

Vivir sin papeles: “Mi esposo es mi pasaporte”

Durante el trabajo de campo encontramos que la gran mayoría de las y los informantes habían estado en algún momento de su estancia en Ecuador en situación irregular, al margen del Estado, casi siempre periodos de más de un año. Contra lo que se puede pensar, no haber tenido ningún estatus legal en muchos de los casos no fue un factor de preocupación ya que el tejido familiar era el que proveía protección. La Suca, inmigrante colombiana, nos contó que vive diez años en Ecuador, de ellos nueve sin papeles. “Mi esposa era mi pasaporte” nos decía haciendo referencia a que él, ecuatoriano, era el que le daba seguridad. Al igual que ella, otros informantes señalaban que tener pareja ecuatoriana o un hijo les permitía adquirir otro estatus como la visa de amparo.

Sin embargo estar sin papeles sí ocasionó muchos despidos o imposibilidad de conseguir trabajo. Varios informantes señalaban sentir la presencia del Estado encarnada en los propios dueños de las empresas o haciendas donde trabajaban. En los testimonios recogidos, se observa que son múltiples las causas por las cuales la población analizada ha enfrentado en algún momento de su estadía en el Ecuador la irregularidad migratoria. Entre las principales están el desconocimiento del funcionamiento de la tarjeta andina, así como la falta de claridad para realizar la solicitud

27 Vale recordar que en dicha frontera operaban grupos subversivos –sobre todo las FARC– así como también grupos paramilitares y bandas delincuenciales.

para conseguir otra visa o solicitar refugio. Como se sabe mucha de la población colombiana en el Ecuador llegó al país huyendo de la violencia estructural que se vive en Colombia.

El proceso más complicado: el carnet de refugiado

Pese a que Ecuador es el país que más refugiados acoge en la región (alrededor de 60.000 refugiados), para muchas personas el trámite de solicitud resultó engorroso y lleno de mucha incertidumbre, sin saber cuándo tendrían respuesta del Estado. En muchos casos tramitar el refugio fue una experiencia traumática debido a que tienen que narrar a un funcionario desconocido todos los acontecimientos que provocaron su salida forzosa del país. Mientras el Estado analiza caso por caso, se les otorga el carnet de solicitante de refugio con la obligación de presentarse cada tres meses.

En el trabajo de campo los informantes reiteradamente señalaron lo complicado que resulta para las personas que residen en algunas localidades remotas donde no hay oficinas de Cancillería renovar su carnet cada cierto tiempo e incluso para las personas que viven en las ciudades tener que presentarse cada tres meses les resultaba fastidioso y doloroso por tener que recordar lo traumático de su salida de Colombia. A esto hay que sumar que con el carnet de refugiado hay muchas dificultades para insertarse en la vida laboral. Fue común escuchar en informantes la decepción al ser negado el refugio y saber que tenían 15 días para desalojar el país, tras varias apelaciones. Sin embargo, casi todos prefieren quedarse sin papeles que volver a su tierra.

La residencia: la visa Mercosur

Al contrario de lo complejo que es obtener el estatuto de refugiado, los informantes, al igual que los funcionarios, señalaron que solicitar la visa Mercosur es sencillo por los pocos documentos que piden y por la rapidez con la que se otorga. Sin embargo, muchos de los portadores de la visa Mercosur manifestaron que lo que complica su obtención es la falta de información al iniciar el proceso. Otro tema importante que salió a relucir en las entrevistas con los inmigrantes fue que los requisitos que se piden para acceder a la visa Mercosur no son los mismos en todo el territorio, tal como vimos en el anterior acápite, por lo que varios prefirieron tramitar en Quito o Guayaquil.

Uno de los motivos señalados reiteradamente respecto a los beneficios de sacar la visa Mercosur, no está relacionado solamente con la facilidad para obtenerlo ni por las mayores posibilidades laborales, sino por las facilidades de movimiento que se tienen con esta visa que permite ir y venir del país de origen hacia Ecuador, sobre todo para quienes viven en zonas de frontera.

Los migrantes recientes suelen optar directamente por la visa Mercosur, pues no están dispuestos a someterse a un proceso complicado de solicitud de refugio, aun cuando necesiten protección internacional. La visa Mercosur ha servido para que personas en situación irregular puedan regularizar su situación en el país. También ha servido a solicitantes de refugio quienes, cada tres meses, durante varios años han vivido en la incertidumbre de no saber si finalmente tendrán el refugio, además de conocer los limitantes del carnet y la estigmatización de la sociedad por tener tal condición, ya que según nos manifestaron “no se puede ser refugiado toda la vida”.

Como se observa, desde el momento en que un “no-nacional” se interna en el país, el Estado tiene un ‘menú’ de visas y estatus según el tipo de inmigrante que llega, la actividad que realiza y el tiempo de permanencia. Hemos visto aquí cuatro

posibilidades, incluida la condición de irregularidad una vez que termina el tiempo otorgado con la tarjeta andina, o cuando ha sido rechazada su solicitud de refugio. La visa Mercosur, desde la perspectiva del Estado, ha permitido que muchas personas que estaban indocumentadas o con un estatus precario, adquieran regularidad y entren al sistema. Desde la perspectiva de los migrantes tener una condición jurídica con el Estado de destino les otorga certezas, capacidad y tranquilidad para moverse e ir y volver a su país de origen, y sobre todo ha permitido mejorar sus condiciones de vida y tener una mayor integración local.

6. Conclusiones

El objetivo central de este artículo ha sido analizar el proceso de otorgamiento de las residencias Mercosur en Ecuador. A partir de una mirada etnográfica hemos visto cómo las prácticas burocráticas siguen manteniendo la lógica de clasificar y regularizar a los migrantes —en este caso intraregionales— entre deseables y no deseables. Aquellos que cumplen con los requisitos acordados por todos los Estados Miembros de Mercosur hace más de quince años pueden obtener una residencia temporal o permanente en cualquiera de los países miembros.

Como vimos, dicho Acuerdo comulga en buena parte con el enfoque de seguridad en materia migratoria que se implementó en el Ecuador desde mediados del siglo XX. Al poner el énfasis en los aspectos de seguridad nacional —como solicitar los antecedentes judiciales, policiales y penales del solicitante, entre otros—, se observan similitudes con los requisitos que se piden en varios países al momento de otorgar una visa.

En este sentido, la construcción histórica del inmigrante como amenaza o problema dio paso a prácticas burocráticas y estructuras institucionales que conformaron un sistema-Estado con mirada policial que incluso sobrepasa la dimensión jurídica. De ahí la importancia de analizar las diferencias entre la norma y la práctica burocrática, donde existe una interacción entre el funcionario gubernamental y el migrante/usuario que excede lo formal. Nuestros datos evidencian cómo ciertos funcionarios, sobre todo en zonas de frontera, se atribuyen el poder de solicitar otros requisitos más allá de los establecidos tanto a nivel internacional (en el Acuerdo de Residencia Mercosur) como en la norma superior nacional que guían la implementación (el Acuerdo Ministerial de Cancillería).

Bajo esta racionalidad burocrática dichos funcionarios implementan nuevos dispositivos para controlar y seleccionar a la población extranjera que puede residir legalmente en el país. Como señala Gil: “el énfasis en la seguridad ha devenido núcleo central de las regulaciones gubernamentales contemporáneas de la inmigración. Las políticas de inmigración, incluyendo las desplegadas en nombre de la integración, son un espacio institucional primordial para la construcción pública de la nación y sus fronteras, particularmente en la selección, diferenciación y exclusión de poblaciones (2010: 46).

Sin embargo, la parte positiva del Acuerdo es que al ver a la migración como un elemento central para la integración suramericana se refuerza el enfoque de derechos, la igualdad de trato y la libre movilidad intrarregional. Y el no estar considerado el tema laboral ni la solvencia económica dentro de los requisitos, sumado al bajo costo del trámite (para colombianos), ha dado paso a que muchas personas regularicen temporalmente su situación migratoria. Como se indicó, en los dos primeros años de

su implementación aproximadamente 34.000 inmigrantes se regularizaron en Ecuador con este instrumento. Entre el 2016 y 2017 se entregaron 27 522 residencias. Desde la puesta en marcha del Acuerdo en Ecuador se han entregado más de 60 000 residencias Mercosur.

Vale resaltar que la suscripción y puesta en marcha del Acuerdo de Residencia en el país andino se da en un contexto nacional de construcción de una nueva idea-Estado, que en el ámbito de nuestro análisis planteó principios tales como: el derecho a migrar, la ciudadanía universal o la integración latinoamericana. Mucho de esto quedó inscrito en varias normas del más alto nivel como son la Constitución de la República y la Ley Orgánica de Movilidad Humana. Incluso en la implementación del Acuerdo de Residencia en Ecuador se eliminaron algunos requisitos anacrónicos, como el certificado médico, y se amplió el abanico de posibilidades para cumplir con el requisito de solvencia económica al momento de solicitar la residencia permanente.

Estos lineamientos político-jurídicos en materia migratoria también han permeado las prácticas cotidianas de los funcionarios de rangos medios (no de todos), quienes de igual manera adecúan la norma para hacerla más blanda y pro migrante.

Si bien el Estado define las categorías y procesos burocráticos que marcan las pautas para todas aquellas personas que llegan al país y quieren regularizar su estadia, como hemos visto no se trata de un proceso homogéneo, ni unidireccional desde el Estado hacia los inmigrantes. Las personas, en función de sus preocupaciones, necesidades u otros medios de subsistencia, también negocian sus propios estatus migratorios. Hay personas que no sienten la necesidad de regularizarse, y que finalmente lo hacen más por la presión de amigos, familiares o de organismos no gubernamentales. Aunque son conscientes de tener que regularizarse o contar con permiso de residencia, también saben que pueden vivir 'sin papeles'. De alguna manera el interés de las personas por regularizarse y mantener una vinculación jurídica con el Estado depende también del nivel de integración local, del tejido social que han construido y del acceso a ciertos servicios y reconocimiento de derechos.

Al etnografiar dichos procedimientos, desmembrar al Estado en niveles supra, meso y micro, y examinar las interacciones de los funcionarios con los migrantes, observamos que hay prácticas burocráticas legales, ilegales y extralegales que, dependiendo de su mirada, van a facilitar y ayudar para la regularización o en su defecto complejizar y en ciertos casos hasta impulsar que se mantengan en la irregularidad o con un estatus precario. Por prácticas extralegales nos referimos a concepciones de derecho, moralidad y autoridad diferentes de lo que la ley formal establece como legal. Implica la existencia de 'legalidades múltiples' dentro y más allá de la división legal/ilegal definida por el Estado y el derecho internacional (Smart y Zerilli, 2014: 226).

La antropología, y en este caso la antropología del Estado, nos ayuda a entender dichas prácticas y comportamientos de este poderoso conjunto de mecanismos, sistemas e ideas que ordenan y representan la realidad social. Un Estado multicentrado, desagregado y cambiante, que se construye en la interacción con los otros; y que estas interacciones varían según surjan nuevas reglas de juego, nuevos poderes clasificatorios y nuevas moralidades que definan quiénes son o no migrantes deseables.

Bibliografía

- Acosta, D. (2018). *The legal construction of the national and the foreigner in South America since Independence. 200 years of migration and citizenship law*. Cambridge University Press (en prensa).
- Abélès, M. (1990). *Anthropologie de l'Etat*. Paris, Armand Colin. <http://www.armand-colin.com/anthropologie-politique-9782200250386> (Revisado el 2 de julio del 2017).
- Abrams, P. (2015). Notas sobre la dificultad de estudiar el estado. En Abrams P, Gupta A., Mitchel, T. *Antropología del Estado*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- Ackerman, A. (2014). *La ley, el orden y el caos: construcción social del Estado y el inmigrante en Ecuador*. Quito: Instituto de Altos Estudios Nacionales.
- Alonso, A. (2012). *Integración y migraciones. El tratamiento de la variable migratoria en el MERCOSUR y su incidencia en la política argentina*. Cuaderno Migratorio No. 3. Buenos Aires: OIM. https://robuenosaires.iom.int/sites/default/files/publicaciones/Cuadernos_Migratorios_3_Integracion_y_migraciones.pdf. (Revisado el 28 de marzo del 2016)
- Bourdieu, P. (2002). Espíritu de Estado: génesis y estructura del campo burocrático. *Revista Sociedad*, UBA, pp. 1-16. <http://www.unsam.edu.ar/revistasacademicas/index.php/etnocontemp/article/view/210/295> (Revisado 8 de enero del 2017).
- Domenech, E. (2013). Las migraciones son como el agua: hacia la instauración de políticas de control con rostro humano. *Polis*, 35, <http://polis.revues.org/9280> (Revisado 15 de enero del 2017).
- Foucault, M. (1991). *La Gubernamentalidad*, VV AA, Espacios de poder, Madrid, La Piqueta, pp: 9 a 26 <https://es.scribd.com/document/111254596/Foucault-La-Gubernamentalidad> (Revisado 13 de enero del 2018)
- Gil, S. (2009). Interrogar al Estado desde la inmigración. En Domenech Eduardo (comp.) *Migración y políticas: El Estado interrogado. Procesos actuales en Argentina y Sudamérica*. Córdoba: Universidad de Córdoba, 13-20. <https://www.aacademica.org/eduardo.domenech/34.pdf> (Revisado 4 de febrero del 2011).
- Gil, S., Santi, S., & Jaramillo V. (2017). Políticas de migración familiar, desplazamientos de fronteras y control migratorio deslocalizado: nuevos instrumentos para el gobierno (a distancia) de la migración en la Unión Europea. En Ramírez Jacques. (coord.) *Migración, Estado y Políticas*. La Paz: Vicepresidencia de Bolivia – CELAG, 197-213.
- Gupta, A. (2006). Blurred Boundaries: The Discourse of Corruption, the Culture of Politics and Imagined State. En Sharma, Ardhana y Gupta, Akhil. (Ed.). *The Anthropology of the State: A Reader*. Australia, Blackwell Publishing, pp: 48-100. <http://www.antropologias.org/files/downloads/2012/11/Gupta-Sharma-Antropology-of-the-state.pdf> (Revisado, 19 junio del 2014)
- Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (2016). Estadísticas sobre Visas Mercosur y refugio. Quito.
- Ministerio del Interior (2014) Información sobre la tarjeta andina de migración. Documento electrónico: www.ministeriointerior.gob.ec, acceso el 28 de octubre.
- Modolo, V. (2012). Política migratoria regional. El caso de la Residencia Mercosur 2002-2011. *Revista Aportes para la Integración Latinoamericana*, pp. 40-58. <https://revistas.unlp.edu.ar/aportes/article/view/3427> (Revisado 23 de abril del 2017)

- Organización Internacional para las Migraciones (OIM) (2014) *Estudio sobre experiencias en la implementación del Acuerdo de Residencia del MERCOSUR y Asociados*. Lima: OIM.
- Organización Internacional para las Migraciones (2017) *Estudio sobre la evaluación del Acuerdo de Residencia del MERCOSUR y su incidencia en el acceso a derechos de los migrantes. Informe Regional*, OIM.
- Ramírez, J. (2012). Del aperturismo segmentado al control migratorio. En Ramírez Jacques (ed.) *Ciudad-Estado, inmigrantes y políticas*. Quito: IAEN, pp: 8-34. <https://www.aacademica.org/jacques.ramirez/6> (Acceso 28 de noviembre del 2017)
- Ramírez, J. (2013). *La política migratoria en Ecuador*. Quito: IAEN <https://www.aacademica.org/jacques.ramirez/2> (Acceso 16 de octubre del 2017).
- Ramírez, J. (2017a). Etnografía del Estado. “Visa Mercosur” prácticas burocráticas y estatus migratorio en Ecuador. *Etnografías Contemporáneas*. Revista del Centro de Estudios en Antropología. Instituto de Altos Estudios Sociales. Universidad Nacional de SanMartí <http://www.unsam.edu.ar/revistasacademicas/index.php/etnocontemp/article/view/210/295> (Acceso 03 de diciembre de 2017).
- Ramírez, J. (2017b). Lo crudo, lo cocido y lo quemado de la ley de movilidad humana en Ecuador. En Ramírez Jacques (coord.) *Migración, Estado y Políticas*. La Paz: Vicepresidencia de Bolivia - CELAG. <https://www.aacademica.org/jacques.ramirez/10> (Acceso 18 de noviembre del 2017).
- Sanahuja, J. (2009). Del regionalismo abierto al regionalismo post neoliberal. Crisis y cambio en la integración regional en América Latina. En Martínez L., Peña L. y Vázquez M. (coord.) *Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe*. No. 7, año 2008-2009, Buenos Aires, CRIES, pp:11-54. <http://www.cries.org/wp-content/uploads/2010/05/anuario-integracion-2008-2009.pdf> (Revisado 23 de mayo del 2015)
- Sharma, A. y Gupta, A. (Ed.) (2006). *The Anthropology of the State: A Reader*. Australia, Blackwell Publishing. <http://www.antropologias.org/files/downloads/2012/11/Gupta-Sharma-Antropology-of-the-state.pdf> (Revisado, 19 junio del 2014).
- Schavelzón S. (2008). Antropología del Estado en Bolivia: Verdades Sagradas, Farsas Políticas y Definiciones de Identidad, *Cuadernos de Antropología Social*. No 28, pp. 67–84. http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1850-275X2008000200004 (Revisado 05 septiembre 2017).
- Schavelzón S. (2010). La antropología del estado, su lugar y algunas problemáticas. *Publicar*, VIII, No. IX, 2010, pp: 73-96. <http://ppct.caicyt.gov.ar/index.php/publicar/article/view/1190/1048> (Revisado 8 de septiembre del 2017).
- Sayad, A. (2010). *La doble ausencia. De las ilusiones del emigrado a los padecimientos del inmigrado*. Barcelona: Anthropos. <https://www.colef.mx/archivomi/wp-content/uploads/2012/07/10-MI23-285-290.pdf> (Revisado 29 de diciembre del 2016).
- SICREMI (2015). Migraciones Internacionales en las Américas, OEA. <https://www.oas.org/docs/publications/sicremi-2015-spanish.pdf> (Revisado 20 de marzo del 2016).
- Smart, A. Y Zerilli, F. (2014). Extralegality. En D. Nonini (ed.), *A Companion to Urban Anthropology*. West Sussex: John Wiley y Sons.
- Taussig, M. (1997). *Magic of the State*. New York & London, Routledge. <http://www.antropologias.org/files/downloads/2012/03/The-Magic-of-the-State.pdf> (Revisado 02 de mayo del 2017).