

En este sentido, si lo que se valora es la diversidad de la realidad personal como esencial en la educación intercultural, conlleva defender la diferencia, o incluso fomentar la inclusión de lo distinto en las propias aulas. Por lo tanto, cualquier limitación a su complejidad podría entorpecer la consecución de la interculturalidad como fin de la educación en Ecuador, y como competencia para saber estar en la sociedad y en el mundo.

**Fernando Lara Lara
Carolina Sousa
Agustín de la Herrán Gascón
María del Carmen Lara Nieto
Rebekka Gerstner**

El docente inmigrante “irregular” en Ecuador: reto del derecho a la educación

Illegal immigrant teachers in Ecuador: the challenge of right to education

<http://dx.doi.org/10.18316/rcd.v8i16.3362>

FERNANDO LARA LARA*

CAROLINA SOUSA**

AGUSTÍN DE LA HERRÁN GASCÓN***

MARÍA DEL CARMEN LARA NIETO****

REBEKKA GERSTNER*****

Resumen

La presencia de docentes extranjeros en las instituciones educativas ecuatorianas forma parte de su actualidad. Personas que han abandonado sus países de origen por circunstancias como conflictos sociales, económicos, o laborales. Inmigrantes que vienen a ejercer entre las distintas profesiones la docencia, siendo partícipes de la elaboración de un ambicioso proyecto político y social que es el *sumak Kawsay*, y que tiene como eje fundamental

¹ Becas o Proyectos competitivos en cuyo marco se ha desarrollado el trabajo. El presente trabajo fue patrocinado por el Proyecto Investigium 201502 de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador con sede en Santo Domingo titulado “La educación inclusiva del buen vivir en Ecuador: nuevas pedagogías son necesarias”.

* Doctor Internacional en Educación por la Universidad Autónoma de Madrid, España; Profesor Titular y Director Administrativo de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador con sede en Santo Domingo, Ecuador; Email: llf@pucesd.edu.ec

** Doctora en Educación, especialidade Psicologia da Educação, pela Universidade do Minho, Portugal, com estágio de doutoramento em Paris, no Laboratório de Psicologia Diferencial da Universidade René Descartes (Paris V) – Sorbonne. Investigadora no Centro de Investigação em Educação e Psicologia (CIEP) da Universidade de Évora, Portugal; Email: csousa@ualg.pt

*** Doctor en Educación; Profesor titular de Didáctica y Organización Escolar de Universidad Autónoma de Madrid, España; Email: agustin.delaherran@uam.es

**** Doctora en Filosofía por la Universidad de Granada, España; Profesora Titular de la Universidad de Granada, España; Email: larnieto@ugr.es

***** Dipl. Psych (Eq. MSc en Psicología) Universidad de Tubinga, Alemania; Coordinación de Psicoética; Email: remgerstner@gmail.com

el reconocimiento de la persona y sus categorías personales. Así su dignidad es la base elemental de la educación intercultural como propuesta de relación con el entorno, tanto nacional como supranacional. Este trabajo tiene por objeto fomentar el debate sobre la relevancia de promover una cultura política educativa que permita cuestionar y coadyuvar al desarrollo de esta utopía latinoamericana que supone el buen vivir por cuanto alternativa de refiere. De este modo, a través de la hermenéutica normativa se parte de la investigación de la realidad educativa constitucional para situar la contradicción política y jurídica que supone la incursión por vía reglamentaria del artículo 33.2 del Reglamento a la Ley de Extranjería del Ecuador, la discriminación del docente inmigrante y el lastre para la educación intercultural que supone el revestimiento jurídico del ego nacionalista.

Palabras clave: Legislación educativa. Política educativa. Programas interculturales. Educación migrante. Educación inclusiva.

Abstract

The presence of foreign teachers in the Ecuadorian educational institutions is part of this country current moment. People who have left their birthplaces by different circumstances, for example social, economic, security or labor conflicts. Immigrants who come to work in teaching among different professions, and who are also participants in the development of an ambitious political and social project called *sumak Kawsay*; which has as its main idea the recognition of the person and his or her personal categories. In this sense, the dignity of the person is the elemental basis of intercultural education as a proposal of relationship with the surrounding context, both national and supranational. The purpose of this work is to encourage the debate about the importance of promoting an educational policy culture that allows the questioning and contribution to the development of Latin American utopia that assumes “*el buen vivir*” as an alternative. Thus, through the hermeneutic rules, the investigation starts with the constitutional educational reality to place political and legal contradiction that supposes the incursion by regulation of Article 33.2 of Regulations to the Immigration Law of Ecuador, the discrimination of the immigrant teacher and the obstacle for intercultural education that presumes a legal lining of nationalist ego.

Keywords: Educational Legislation. Educational Policy. Intercultural Programs. Migrant Education. Inclusive Education.

I. Introducción

La cosmovisión del buen vivir o *sumak Kawsay* que consagra Ecuador en su Constitución [CRE] (2008) tiene una especial relevancia en el ámbito educativo.

Responde a una filosofía política que necesita de una reflexión detenida por cuanto viene a proponer una alternativa de convivencia para la sociedad

ecuatoriana, su entorno regional y su relación con el resto de países (Vanhulst & Beling, 2014); más aún se impone esa necesidad ante el análisis comparativo con la visión occidental de la realidad, en especial, en lo que se refiere al planteamiento de la manera de cómo se concibe su relación con el entorno. Así por ejemplo, aparece inédita la protección jurídica de la naturaleza al considerarla sujeto de derecho “la Pacha Mama, de la que somos parte y que es vital para nuestra existencia” (CRE, 2008) (superando su consideración de objeto de derecho) o la prohibición de limitar la realidad personal a reduccionismo jurídicos por criterios de nacionalidad “se reconoce a las personas el derecho a migrar. No se identificará ni se considerará a ningún ser humano como ilegal por su condición migratoria” (CRE, 2008, art. 40), esto es, apostando más que una ciudadanía ecuatoriana, una “global” o “planetaria” de especie.

De esta manera, se viene a exigir desde la educación la formación de una conciencia ecológica a través de una cultura política educativa que tenga como objetivos el fomento y la defensa de la interculturalidad, inclusión, racionalidad sistémica, dignidad de la persona, etc.

Ante este reto, se parte necesariamente de distintas preguntas como las siguientes: ¿cómo se puede plasmar este proyecto del buen vivir en el ámbito educativo? ¿Hasta qué punto es coherente la realidad jurídica y política ecuatoriana con el quehacer educativo?, y en cuanto a este trabajo se refiere se plantea la siguiente pregunta, ¿cómo puede afectar las políticas migratorias y la realidad jurídica a la educación del buen vivir? ¿El ego nacionalista es acorde con una educación del buen vivir?

Por lo tanto, esa alternativa relacional goza de actualidad tanto en cuanto pone en su horizonte al ser humano y la naturaleza, erigiéndose de esta manera en radical su planteamiento, pues parece proporcionar respuestas a un mundo globalizado que viene a exigir otras vías de relación; por un lado con las personas ante la deshumanización de las políticas migratorias y socioeconómicas, como se puede mencionar a quienes son obligados a migrar por necesidades de seguridad laboral, pobreza o conflictividad social y política (Tijoux & Córdova, 2015), y siendo ligados por los medios de comunicación en numerosas ocasiones a noticias negativas o como mero reclamo de audiencia contribuyendo a crear una cultura política basada en prejuicios negativos (Benson, 2015) ; por otro con la naturaleza, pues es la sustentabilidad ambiental el principal problema de la colectividad proponiéndose como disyuntiva una visión necesariamente sistémica de concebir la relación del ser humano con su entorno (Luci, 2015; Vanhulst & Beling, 2014).

En este contexto, es la educación intercultural e inclusiva una condición esencial en la esta construcción del buen vivir en Ecuador como así reconoce su Constitución:

La educación es un derecho de las personas a lo largo de su vida y un deber ineludible e inexcusable del Estado. Constituye un área prioritaria de la política pública y de la

inversión estatal, garantía de la igualdad e inclusión social y condición indispensable para el buen vivir. Las personas, las familias y la sociedad tienen el derecho y la responsabilidad de participar en el proceso educativo (CRE, 2008, art. 26).

Igualmente, la Ley Orgánica de Educación Superior [LOES](2010) señala en su artículo 9 que “La educación superior es condición indispensable para la construcción del derecho del buen vivir, en el marco de la interculturalidad, del respeto a la diversidad y la convivencia armónica con la naturaleza”, y el Plan Nacional del Buen Vivir [SENPLADES](2013) al afirmar que una vida de calidad comienza por el ejercicio efectivo de los derechos que la Constitución califica del Buen Vivir: agua, alimentación, salud, educación y vivienda.

De esta manera, es la ambición de su planteamiento la que demanda el análisis y reflexión sobre cómo implantar esta alternativa de futuro para el Ecuador. Filosofía que es compartida, sin entrar en posibles comparaciones acerca de su implantación y coherencia, por el la realidad jurídica de otros países como Venezuela, Perú, Colombia o Bolivia. Asimismo, en este espacio de diálogo se hace indispensable la reflexión crítica acerca de cómo se está configurando (Rodríguez, 2015), y si es acorde con los planteamientos de esta propuesta calificada de utopía latinoamericana; de lo contrario haría perder su sentido al vaciar de contenido lo establecido por los ecuatorianos en su propia Constitución que consagra el buen vivir como propuesta de convivencia, y cuyo fundamento parte de la relación intercultural e inclusiva.

Así señala en su Preámbulo que:

decidimos construir una nueva forma de convivencia ciudadana, en diversidad y armonía con la naturaleza, para alcanzar el buen vivir, el sumak kawsay; Una sociedad que respeta, en todas sus dimensiones, la dignidad de las personas y las colectividades [...](CRE, 2008).

Esta exigencia de repensar y evaluar el camino realizado es aconsejado por el propio legislador ecuatoriano al definir que el principio de calidad de la educación superior (LOES, 2010, art. 93): “[...] consiste en la búsqueda constante y sistemática de la excelencia, la pertinencia, producción óptima, transmisión del conocimiento y desarrollo del pensamiento mediante la autocrítica, la crítica externa y el mejoramiento permanente”. De este modo, viene a demandar de los ecuatorianos la práctica de la humildad como método para alcanzar la calidad ante el ego reductor de la realidad personal como podría ser la discriminación por nacionalidad, y revistiendo de cobertura legal el principio socrático que exige conocerse a uno mismo como punto de partida en la relación intercultural de aprendizaje con el otro.

Es este espacio de reflexión y de sana crítica el lugar desde dónde pretende partir este trabajo, con el objetivo principal de promover una cultura política educativa coherente con la propuesta educativa del buen vivir. En

este sentido se enfocará en la discusión acerca de dos aspectos principales: la constitucionalidad del artículo 33.2 del Reglamento a la Ley de extranjería ecuatoriana [RLE] (1994) que limita a una cuota de un 20 por ciento la presencia de extranjeros en las empresas, pudiendo repercutir a las instituciones educativas ecuatorianas, al docente inmigrante y a la exigencia de una educación de calidad inclusiva o intercultural; así como la coherencia de estas cuotas impuestas con el derecho a la educación del buen vivir que se encuentra fundamentada en la interculturalidad y la inclusión; fines exigidos tanto en su Constitución, como en sus normas educativas principales: Ley Orgánica de Educación Intercultural (2011), SEMPLADES (2013) o la LOES (2010).

Para ello, mediante la hermenéutica normativa cuya función es reglar el obrar (Navarro, 2010) se dialogará con el paradigma educativo de la complejidad de la persona, y de los colectivos que se encuentra presente en la configuración constitucional del derecho a la educación en Ecuador; complejidad que viene a excluir cualquiera práctica reduccionista o parcial de la realidad de la persona. Asimismo se contrastará, sin ser exhaustivo, con el significado de la incursión del criterio de cuotas por nacionalidad establecido en el Reglamento de Ley de Extranjería, su encaje con la filosofía educativa del buen vivir y el significado del derecho a migrar que establece la Constitución.

II. Derecho a la educación: persona, interculturalidad e inclusión

La concepción consagrada en la Constitución de la República del Ecuador acerca de cómo debe contemplarse la relación con el otro, supone por lo tanto, un compromiso del Estado plasmado en su legislación con la persona, como sujeto digno, único y diverso (Lara, 2015). Compromiso que parte de su realidad de la para fundamentar el éxito de la educación intercultural que se pretende en Ecuador. En este sentido, si lo que se valora es la diversidad de la realidad personal como esencial en la educación intercultural, conlleva defender la diferencia, o incluso fomentar la inclusión de lo distinto en las propias aulas. Por lo tanto, cualquier limitación a su complejidad podría entorpecer la consecución de la interculturalidad como fin de la educación en Ecuador, y como competencia para saber estar en la sociedad y en el mundo.

La educación se centrará en el ser humano y garantizará su desarrollo holístico, en el marco del respeto a los derechos humanos, al medio ambiente sustentable y a la democracia; será participativa, obligatoria, intercultural, democrática, incluyente y diversa, de calidad y calidez; impulsará la equidad de género, la justicia, la solidaridad y la paz; estimulará el sentido crítico, el arte y la cultura física, la iniciativa individual y comunitaria, y el desarrollo de competencias y capacidades para crear y trabajar. La educación es indispensable para el conocimiento, el ejercicio de los derechos y la construcción de un país soberano, y

constituye un eje estratégico para el desarrollo nacional (CRE, 2008, art. 27).

Entendida la interculturalidad por el legislador ecuatoriano como la excelencia de mundos compartidos como así expresa la LOEI (2010) en su artículo 79 d) al definirla como “la coexistencia e interacción equitativa, que fomenta la unidad en la diversidad, la valoración mutua entre las personas, nacionalidades y pueblos en el contexto nacional e internacional”, viene a exigir una manera radical de concebir la enseñanza en cuanto a lo tradicional se refiere, pues se persigue una nueva consideración de la relación de aprendizaje entre maestro-alumnos; esa comunicación, presidida por la interculturalidad, significa que en las aulas de clase todos deben de ejercer como docente o estudiante en algún momento del proceso de enseñanza. Es decir, el docente debe estar predispuesto a dejarse afectar o impresionar, y el estudiante hacerse valedor de su propia dignidad personal. Por lo tanto, se puede defender que la población en el aula estará integrada por el mismo número de profesores que de alumnos.

De este modo, es la riqueza de la diversidad de la persona lo defendido por la educación intercultural, pues se basa en lo diferente que aporta cada persona; visible en su distinta espiritualidad, cultura, lengua, o nacionalidad. Por consiguiente, en la medida en que se valore la persona por su distinta cultura, nacionalidad, espiritualidad... podrá practicarse una auténtica educación intercultural. En este sentido, valorar lo diverso supone un compromiso por incluirlo si se quiere hablar de educación; en otras palabras, se podrá educar en la medida que haya una tendencia a la inclusión de la diversidad de la realidad de la persona.

Así pues, si se quiere defender una educación de calidad debe ser inclusiva de las distintas visiones parciales de la vida, así como afirma Ortega “la mayor porción de mi vida individual consiste en encontrar frente a mí otras individualidades que tangetean, hieren o traspasan por diferentes puntos la mía; así como la mía aquéllas” (Ortega, 1928, p. 207).

Por el contrario, si se reduce o excluye la diversidad de la realidad personal significa cuestionar la existencia de esta educación, o incluso de cualquiera otra (Herrán, 2011). Del mismo modo, un escenario educativo en que sus actores en su relación con el otro no sea presidida por la apreciación de lo diverso, viene a poner en entredicho el propio modelo de convivencia que plantea el buen vivir como alternativa. De ahí, que la tarea a vencer sea la superación de cualquier egocentrismo cultural en el que cada cual se escandaliza y denuesta a lo que es ajeno a sus costumbres, traducido en la exaltación del yo.

En consecuencia, no puede tener cabida en una educación intercultural del buen vivir la existencia de cualquier posición de dominación de una realidad personal sobre la del otro en cualquiera de sus dimensiones (espiritual, cultural, nacionalidad, etc.). En otras palabras, es la propia

realidad egocéntrica de la persona la que sirve de campo de cultivo para la discriminación, racismo o violencia con las personas, colectivos y con la naturaleza; asimismo, es la Pacha Mama “a la que todos pertenecemos” (CRE, 2008) a quien el legislador ecuatoriano la convierte en sujeto de derecho y, la incluye en la relación de aprendizaje con el distinto (y conmigo mismo). Una relación con la naturaleza que se justifica por la pertenencia del ser humano a su categoría de especie, eliminando cualquier sesgo en términos de nacionalidad o pertenencia colectiva como criterio delimitador en la relación de aprendizaje que defiende una auténtica educación intercultural.

La educación responderá al interés público y no estará al servicio de intereses individuales y corporativos. Se garantizará el acceso universal, permanencia, movilidad y egreso sin discriminación alguna y la obligatoriedad en el nivel inicial, básico y bachillerato o su equivalente.

Es derecho de toda persona y comunidad interactuar entre culturas y participar en una sociedad que aprende. El Estado promoverá el diálogo intercultural en sus múltiples dimensiones [...] (CRE, 2008, art.28).

Para mayor abundamiento, la educación intercultural en Ecuador para que sea entendida es necesario que se ponga de relieve su compromiso con la competencia ciudadana, no limitada a los problemas políticos del país, sino de la globalidad, como son la sustentabilidad ambiental y la reivindicación de la dignidad de la persona. En este sentido, esta propuesta educativa que viene a propugnar Ecuador no puede entenderse sin reconocer su universalidad, que le otorga el sentido y coherencia con la propuesta de vida en común que parece plantear el buen vivir.

III. Migrantes: colectivo constitucional de atención preferente

La educación intercultural, según lo expuesto anteriormente, viene a demandar a los actores educativos un compromiso con la humildad (LOES, 2010, art. 93), el protagonismo de la realidad personal, el aprendizaje a través del diálogo intercultural, y el compromiso con los problemas de Ecuador y del mundo.

En ese camino de apreciación de la diversidad de la realidad de la persona, se deben situar igualmente aquellos grupos que la CRE (2008) denomina en su capítulo tercero “Derechos de las personas y grupos de atención prioritaria”, y entre los que se encuentran los derechos de los migrantes. Así, lo que se pretende es apreciar la diversidad del ser humano y sus propias realidades, independientemente de criterios segregacionistas por colectivos o nacionalidades.

Este capítulo viene a comprender a las personas adultas mayores, niñas,

niños, adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, personas privadas de libertad, quienes adolecen de enfermedades catastróficas o de alta complejidad, en situación de riesgo, las víctimas de violencia doméstica y sexual y maltrato infantil, desastres naturales o antropogénicos.

Asimismo, a los migrantes tanto en la condición de ecuatoriano en el exterior, como a los propios inmigrantes que se encuentran en Ecuador. En este sentido, parece seguir el legislador ecuatoriano el criterio integrador de especie que *ut supra* se señaló al consagrar en el artículo 40 (CRE, 2008) el reconocimiento del derecho a migrar de la personas como *homo viator*, y en consecuencia, se prohíbe la consideración de ilegal por tal motivo. En este sentido se pronuncia el artículo 20 del Código Civil del Ecuador (2005) que aclara que “Las palabras hombre, persona, niño, adulto, adolescente, anciano y otras semejantes, que en su sentido general se aplican a individuos de la especie humana [...]”.

Ahora bien, ¿qué puede suponer la atención prioritaria de estos grupos para una educación intercultural en Ecuador? ¿Y el docente extranjero? Según el planteamiento hasta ahora expuesto acerca del posible significado de una educación intercultural en Ecuador, y en la misma línea argumentativa, no podría ser comprensible sin que sea superada una visión limitada al asistencialismo de estos grupos; así como un necesario trabajo de redefinición del significado de una educación inclusiva para el caso de Ecuador como así parece demandar este planteamiento del buen vivir plasmado en su Constitución, aunque cuestionado por otra parte en el artículo 33.2 del Reglamento a la Ley de extranjería en la medida que hace del extranjero una categoría excluyente en las instituciones educativas, como será cuestión de análisis posteriormente.

Esa redefinición de una educación inclusiva viene significar la integración y empoderamiento de los grupos descritos como entes valiosos para el aprendizaje, esto es, válidos para enseñar. Por ejemplo es el caso de los adultos mayores, a quienes se les garantiza constitucionalmente su derecho al trabajo a lo largo de su vida siguiendo la cultura Inca por la que todos ocupaban algún lugar en el sistema productivo según sus posibilidades, y sin limitación de edad (De Beauvoir, 2005); así como la valoración de su experiencia como aporte a la sociedad ecuatoriana y a la educación según viene a señalar el artículo 38.2:

[...] En particular, el Estado tomará medidas de: 2. Protección especial contra cualquier tipo de explotación laboral o económica. El Estado ejecutará políticas destinadas a fomentar la participación y el trabajo de las personas adultas mayores en entidades públicas y privadas para que contribuyan con su experiencia, y desarrollará programas de capacitación laboral, en función de su vocación y sus aspiraciones (CRE, 2008, art. 38.2).

Aunque el paso del asistencialismo educativo al empoderamiento en la relación de aprendizaje que demanda la educación inclusiva en Ecuador parece que viene limitada constitucionalmente a los adultos mayores (si se examinan los preceptos ubicados del artículo 35 al 55 que se ocupan de los grupos de atención prioritaria), pues señala la experiencia como valor aportar a diferencia de los demás grupos de atención preferente; sin embargo, a pesar de esta insuficiente regulación jurídica constitucional, los presupuestos jurídicos y filosóficos que defiende el derecho a la educación en Ecuador hace ampliar ese protagonismo a todos los demás grupos, incluido al docente extranjero en su condición de aprendiz y maestro del otro. Por lo tanto, es esencial señalar qué valores pueden aportar los demás grupos a una educación intercultural.

Por lo tanto, la inclusión educativa de la persona como sujeto experiencial, es un elemento necesario a añadir a lo expuesto anteriormente en cuanto a la tarea de investigar el significado de una educación del buen vivir en Ecuador.

IV. El docente inmigrante

El proceso de reforma de la educación en el que se encuentra Ecuador ha estado presidido por el flujo migratorio de extranjeros desde distintas partes del mundo debido a diferentes situaciones de conflictividad social, económica y política. Por un lado, el desempleo y la precariedad consecuencia de la crisis económica que afecta a Europa han empujado a profesionales de distinta cualificación a migrar a países que les permitan un desarrollo profesional digno conforme a su titulación como ha sido en el caso de Ecuador, y su proyecto de reforma educativa.

De ahí que numerosos profesionales de distintas disciplinas hayan emigrado hacia este país para ejercer la profesión docente en universidades públicas y privadas, así como en institutos y colegios formando parte de los denominados migrantes típicos cuyo objetivo es la búsqueda de un trabajo. Por otro lado, ese hecho unido a la ausencia de profesional nacional cualificado que pudiera ejercer esta profesión conforme a las exigencias de las nuevas normas educativas ecuatorianas para el buen vivir hace de la migración profesional no solo una oportunidad, sino un lugar de acogida privilegiado. Así por ejemplo, antes de la reforma era común encontrar a profesores de universidad sin terminar su licenciatura, y escasos eran lo que poseían el título de magíster o máster que se requiere actualmente como requisito para poder ejercer la profesión docente universitaria a partir de la aprobación de la LOES (2010). Ni qué decir acerca del número de profesores con el título de doctor o Phd.

Por lo tanto, el docente extranjero va a ser uno de los protagonistas de la reforma educativa que va a exigir el gobierno en todos los niveles y colaborador en la construcción de la sociedad del buen vivir tanto en su

condición de docente como de alumno que exige la educación intercultural.

Ahora bien, ¿en qué lugar parece situar la Constitución al migrante en Ecuador? ¿Existe una coherencia entre la propuesta del buen vivir con las cuotas de extranjeros a las instituciones educativas públicas y privadas? ¿De qué modo puede afectar esa limitación por cuotas a la educación intercultural?

a) El migrante en la Constitución del Ecuador

En la tarea de investigar el saber contextual del buen vivir, esto es “un saber realidad y un saber hacer realidad” (Fornet- Betancourt, 2002, p. 25), la reflexión sobre la educación en Ecuador partió de la complejidad de la realidad de la persona como criterio integrador, esta es, de especie. De lo contrario la manera de relación defendida con el otro y la naturaleza harían cuestionar el derecho a la educación establecida en los artículos 26 a 29 de la Constitución, y los derechos de la naturaleza ubicados en el capítulo VII del Título II; concretamente en los artículos del 71 al 74 de la anterior norma fundamental por cuanto se persigue una educación para la universalidad, desde la que cualquier discriminación por nacionalidad carece de sentido en la relación de aprendizaje intersubjetiva intercultural que se configura entorno a la dignidad del ser humano.

De este modo, se acude a la regulación constitucional de la movilidad humana que tiene un protagonismo eminente pues se encuentra presente en siete de sus nueve títulos, a lo largo de 58 artículos. En este caso se abordará el análisis que se realiza en la sección tercera del capítulo sobre los derechos de los grupos de atención prioritaria que anteriormente se mencionó, regulado en los artículos del 40 al 42. Igualmente relevantes son los ubicados en la sección décima del capítulo I integrado en el Título VII del Régimen del buen vivir, destinada a la población y movilidad humana en los artículos 391 y 392.

La ratio decidendi aconseja orientar la problemática entonces a la pregunta ¿tiene un distinto estatus jurídico el migrante extranjero que el nacional ecuatoriano? ¿Sigue la apreciación de la categoría de especie de la que parte la educación intercultural?

A la luz de la normativa constitucional expuesta en el párrafo anterior, el régimen jurídico del extranjero inmigrante en Ecuador viene amparado por su derecho a migrar como ser humano conforme al criterio de especie que se defiende para el buen vivir y por ende, negando cualquier posible condición de inmigrante ilegal:

1. “Se reconoce a las personas el derecho a migrar. No se identificará ni se considerará a ningún ser humano como ilegal por su condición migratoria” (artículo 40).

2. También se le reconoce los derechos democráticos de asilo y el de refugiado (art. 41).

3. Asimismo, se defiende su dignidad y la voluntariedad en cuanto a su

retorno al país de origen, negando en cualquier caso la deportación o la situación administrativa irregular “Todas las personas y grupos desplazados tienen derecho a retornar a su lugar de origen de forma voluntaria, segura y digna” (art. 42, párr 3°).

Igualmente que el extranjero, se preocupa el legislador del migrante ecuatoriano trasladado al exterior como consecuencia de las distintas crisis económicas que han acontecido en su historia reciente, como es el caso de los sombreros Panama Hats, siendo país receptor principal Estados Unidos, en especial, las ciudades de New York y Chicago; posteriormente se extendió a otras zonas como California, Minneapolis y Florida; asimismo a otros países como Venezuela, Colombia o Canadá. Este flujo migratorio reflejó una fuerte tendencia respecto a las anteriores a partir del año 1998 a 2004 cuando cerca de 700000 ecuatorianos se ven obligados a vivir en el exterior en países como España e Italia fundamentalmente (Palazuelos & Villareal, 2013).

En este contexto, el legislador atiende al nacional ecuatoriano en el párrafo 2 del artículo 40 con relación a su asistencia y retorno:

El Estado, a través de las entidades correspondientes, desarrollará entre otras las siguientes acciones para el ejercicio de los derechos de las personas ecuatorianas en el exterior, cualquiera sea su condición migratoria:

- 1. Ofrecerá asistencia a ellas y a sus familias, ya sea que éstas residan en el exterior o en el país.*
- 2. Ofrecerá atención, servicios de asesoría y protección integral para que puedan ejercer libremente sus derechos.*
- 3. Precautelará sus derechos cuando, por cualquier razón, hayan sido privadas de su libertad en el exterior.*
- 4. Promoverá sus vínculos con el Ecuador, facilitará la reunificación familiar y estimulará el retorno voluntario.*
- 5. Mantendrá la confidencialidad de los datos de carácter personal que se encuentren en los archivos de las instituciones del Ecuador en el exterior.*
- 6. Protegerá las familias transnacionales y los derechos de sus miembros.*

En resumen, el sucinto deteniimiento constitucional que se realiza en estas normas acerca de la movilidad humana sigue el criterio de especie que engloba al ser humano, huyendo de la distinción egocéntrica por nacionalidad; por el contrario, la diferencia se basa en términos de justicia social orientada al retorno del migrante ecuatoriano sin que suponga esta previsión una justificación para políticas de deportación o de ilicitud de residencia del extranjero en el país como sí se realiza por ejemplo en Europa. Sin embargo, y con relación a lo mantenido anteriormente, se aprecia una protección del migrante (nacional y extranjero) limitada al asistencialismo siendo por lo tanto, una regulación insuficiente conforme a la exigencia de la educación intercultural.

b) «Brain gain» versus «brain dain»

Estas dos expresiones brain gain y brain dain responden a dos posiciones políticas e ideológicas desde las que se concibe de forma distinta el proceso migratorio. La pregunta que se sostiene será entonces la siguiente: ¿cuál debe ser la percepción del Estado ecuatoriano sobre la migración desde el buen vivir?

Brain dain hace referencia a una postura nacionalista que gira en torno al pesimismo, entendiendo el proceso migratorio en sentido negativo en la medida que afecta a los países de origen, privándoles de capital humano para el desarrollo económico del país, y por lo tanto, es percibida como un obstáculo para la población restante. Esto se traduce en políticas que intervienen en la economía bajo esta prisma proteccionista de lo propio y excluyente con lo externo, así como en relación con la movilidad humana trasladándose a las políticas de extranjería (Marx, Singh, & Fleming, 2015; Postelnicu, 2010). Por otro lado se encuentra otra posición conocida como brain gain que concibe la migración como un proceso optimista, y desde una perspectiva internacionalista defiende la libre movilidad de las personas. En este sentido la marcha de capital humano se entiende como un suceso que favorece la distribución equitativa del talento humano y la producción a nivel mundial. Por lo tanto, la movilidad de las personas se eleva por encima de cualquier política intervencionista o restrictiva (Solimano, 2008).

La distinción de estas dos posturas ante el proceso migratorio tiene como finalidad la de abrir el debate acerca de si el planteamiento del buen vivir que se propugna en sus normas educativas responde a estas posturas de brain dain o brain gain. De este modo, sin entrar en cuestiones económicas o de producción, y para entender la educación del buen vivir en Ecuador parece ser más coherente la relacionada con el optimismo tanto en cuanto parte de una educación para la universalidad entendida como aquella preocupada no simplemente por los problemas nacionales sino por los externos; para ello se requiere de pedagogías humanistas en las que la realidad personal del extranjero no pueda ser acotada o limitada. Esta educación para la universalidad se puede comprobar en el objetivo 7 del Plan Nacional del Buen Vivir 2013- 2017 que señala el de “garantizar los derechos de la naturaleza y promover la sostenibilidad ambiental territorial y global (SENPLADES, 2013). Así como en la preocupación por el legislador por la formación de una conciencia “ciudadana” y “planetaria” (LOEI, 2011, 3 f; LOES, 2010, 3f); asimismo en el Preámbulo de la Constitución que apela a la “sabiduría de todas las culturas que nos enriquecen como sociedad”, entendiendo por todas ellas las que componen el pensamiento universal de acuerdo por ejemplo al artículo 12 y 13n) de la LOES (2010); concretamente se puede observar su practicidad con el Proyecto Prometeo que vincula a científicos ecuatorianos y extranjeros con instituciones científicas y universidades para contribuir mediante su reconocimiento al desarrollo tecnológico y humano del país (Senescyt, 2015).

Ahora bien, se podría debatir acerca de qué manera es compatible una política no restrictiva de migración exterior con la de retorno de los inmigrantes ecuatorianos, y hasta qué punto la postura de brain gain pueda ser coherente y justa con la realidad de los trasladados ecuatorianos. Sin embargo, lo que se intenta poner de relieve es la coherencia del planteamiento político y jurídico del derecho a la educación del buen vivir en Ecuador con las políticas de movilidad humana. Cuestión que no es sencilla de resolver si se acude por ejemplo a Europa, en la que se puede constatar que las políticas de retorno de ciudadanos comunitarios revierten medidas de expulsión de extranjeros extracomunitarios en situación administrativa irregular como es el caso de la Directiva del retorno 2008/115/CE sobre inmigración irregular, y que pone los cimientos de una política de inmigración común en la Unión Europea. Es decir, la política de deportación de extranjeros aparece bajo el marco justificativo de la política de retorno, lo que se colige en la presencia y reconocimiento jurídico del ego nacionalista. Ego que traducido a la educación intercultural supone un escollo para su praxis.

Por el contrario, en Ecuador como se apuntó anteriormente se habla de una educación para el buen vivir en donde los nacionalismos suponen un lastre en la configuración de una educación para la universalidad, en la medida que responde a uno de los problemas del egocentrismo humano que deviene en el ego nacionalista (Herrán & Muñoz, 2002).

Así, si se plantea una filosofía distinta y alternativa a la eurocéntrica de convivencia (Vanhulst & Beling, 2014), como se puede constatar mediante el estudio comparativo de la legislación educativa, no se puede limitar al simple reconocimiento de la bondad y valentía de sus enunciados jurídicos sin la observancia debida al principio de jerarquía normativa para la debida coherencia del ordenamiento jurídico democrático.

V. Derecho o ego nacional: artículo 33.2 del Reglamento a la Ley de Extranjería de Ecuador

En el marco jurídico y político expuesto se enmarca la cuestión controvertida acerca de la legalidad del precepto ubicado en el artículo 33.2 del Reglamento a la Ley de Extranjería que señala (la cursiva es nuestra):

II. En el caso de personal extranjero con relación de dependencia laboral, quien solicite la inmigración deberá presentar el contrato de trabajo indefinido y la certificación concedida por la Dirección General de Empleo y Recursos Humanos del Ministerio de Trabajo, a que se refiere el artículo 569 del Código de Trabajo. Otorgada la visa e inscrita el extranjero en el Registro de Extranjería, no podrá exigirsele documento adicional para probar su calidad migratoria en esta categoría. La persona natural o jurídica debe mantener, por lo menos, un 80% de personal ecuatoriano con igual proporción para los egresos

financieros por concepto de sueldos y salarios. El peticionario deberá justificar a satisfacción de la Dirección de Empleo y Recursos Humanos del Ministerio de Trabajo, la necesidad permanente de utilizar los servicios del extranjero, en razón de su experiencia, nivel técnico o alta especialización, y por la no disponibilidad de ecuatorianos capacitados para el desempeño de esas funciones, o por ocupar funciones administrativas de confianza. Están excluidos de estas disposiciones quienes ostenten la representación legal, judicial y extrajudicial y, en general, quienes no tengan relación laboral de dependencia.

Con este precepto reglamentario deviene la problemática en torno a la situación jurídica del docente extranjero en Ecuador, su repercusión con los postulados jurídicos sobre movilidad humana y educación intercultural. Así, lo discutido es la ambigüedad tornada en inseguridad jurídica, la posible vulneración del principio de legalidad y jerarquía normativa que conmina al respeto de la norma constitucional según queda recogido en el artículo 101.1 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva:

La Administración Pública Central sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de legalidad, eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la Constitución, a la ley y al derecho.

En primer lugar, ambigüedad tornada en inseguridad jurídica por cuanto la incursión de esta limitación mediante cuotas aparece en el artículo 33 referente a la visa IV-9 destinada para “quienes vayan a asumir, con el fin de radicarse definitivamente en el país, funciones administrativas, técnicas o de especialización en empresa, instituciones o personas naturales o jurídicas establecidas en el país” que forma parte de las visas de categoría 9 en la Ley de Extranjería, entre las que se encuentra la visa V-9 orientada “para ejercer una profesión liberal o una profesión técnica, con arreglo a las normas de la Ley de Educación Superior”. Es decir, se incluye una cláusula de cuotas a las personas jurídicas sin distinción de su condición privada o pública, concibiéndose al parecer como una obligación independiente que debe regir con carácter general, y como requisito previo. Asimismo, se contempla la subsidiariedad en la contratación del personal extranjero “por no disponibilidad de ecuatorianos capacitados” regulando jurídicamente la traslación del ego nacionalista mediante una institución normativa reglamentaria reservada al gobierno, y que se escapa del control de la asamblea legislativa.

Asimismo supone una obligación de mantenimiento de unas cuotas que podría afectar al desarrollo de las instituciones educativas tanto a nivel de

gestión como de compromiso con la educación intercultural. En cuanto a la gestión, podría advertirse su disfunción ante la posible contradicción de no existir personal cualificado ecuatoriano y sí extranjero en mayor medida, siendo incompatible con el mantenimiento de las cuotas estipuladas. Asimismo, el sueldo de los extranjeros al ser personal cualificado podría significar que la proporción salarial respecto al personal ecuatoriano sea un límite más, dando la posibilidad de contar una institución educativa con menos del 20% de personal extranjero y sobrepasar aún así la cuota salarial. De esta manera, la cualificación que se requiere del exterior supone una necesidad, ya la misma vez un problema.

Por otro lado, con relación a la exigencia constitucional y legal de la educación intercultural supondría esta previsión una incursión por vía reglamentaria del ego nacional, contraviniendo la normativa constitucional antes expuesta y la propia Ley de extranjería que en su artículo 10 establece que:

Los extranjeros inmigrantes que fueren legítimos titulares de una visa correspondiente a alguna de las categorías migratorias descritas en el artículo anterior, podrán desarrollar libremente cualquier actividad laboral, económica o lucrativa lícita, sin que implique cambio de categoría migratoria ni requiera de autorización laboral.

Es decir, aquellos docentes extranjeros que aún teniendo la correspondiente visa se encuentren en una empresa en la que se sobrepasen las cuotas establecidas, serían considerados de manera implícita como ilegales, y limitados en la elección de la institución educativa dónde desarrollar su actividad docente o investigadora. En este sentido, podría ser considerada como una política intervencionista o restrictiva más propia del *brain drain*, incompatible con el buen vivir, e incluso ser considerada como una futura vía de deportación de los inmigrantes extranjeros con relación al retorno ecuatoriano.

Finalmente, esta previsión egocéntrica supone un retroceso en la construcción de una educación intercultural aún en ciernes (Rodríguez, 2015), que parte de la defensa de una relación de aprendizaje forjada desde la apreciación del otro mediante el reconocimiento de su dignidad personal, y construida a través de la humildad como lenguaje; cosa distinta es la incursión de la nacionalidad como criterio diferenciador para exaltar a unos docentes (que también ejercen como alumnos) sobre los otros, cuestionando la coherencia del planteamiento constitucional del buen vivir y lesionando la ejemplaridad como cualidad esencial a observar por el docente. De esta manera, podrá existir la figura del docente extranjero ecuatoriano, docente extranjero legal y docente extranjero irregular.

Asimismo, la contradicción resultante supone a efectos jurídicos una evidente vulneración de la jerarquía normativa y del principio de legalidad que

garantizan la coherencia y el buen desarrollo de la propuesta de convivencia que como atrevida y meritoria alternativa plantea el sumak Kawsay al prohibir la condición de ilegal de una persona por situación migratoria.

VI. Conclusiones

La incursión jurídica de políticas migratorias proteccionistas o intervencionistas como es el caso de la previsión del artículo 33.2 del Reglamento de la Ley de Extranjería ecuatoriana supone:

1. Una barrera a efectos de construcción teórica y práctica de un modelo de sociedad de la que la educación intercultural e inclusiva se erige como un pilar fundamental, y que quedaría afectada en la medida que la presencia del docente extranjero es una constante en el quehacer educativo, siendo su realidad personal entendida como riqueza para el aprendizaje propio de una educación que parte de la inclusión, como es el caso de inmigrantes, y así lo exige la Constitución.

2. Una vulneración del principio de legalidad y del sometimiento a la Constitución de la República del Ecuador pues lesiona el derecho a migrar el artículo 40.

3. Además de la contradicción jurídica, supone una contravención del espíritu político educativo del buen vivir que se enfoca en la persona, y defiende una educación para la universalidad.

4. Reviste mediante reglamento el ego nacionalista, contrario a cualquier educación, y jurídicamente vetado.

La preocupación por esa labor constructiva justifica abrir el debate orientado a la promoción de una cultura política educativa acorde con la ambición de los postulados que se plantean en Ecuador a través de sus normas educativas, como es el caso de una educación intercultural que parta de la dignidad de la realidad personal, huyendo de cualquier egocentrismo reductor de la diversidad de su complejidad como ocurre con el ego nacional.

Además, se evidencia una regulación constitucional que valora en el caso de los adultos mayores su experiencia superando el asistencialismo, pero que no se pronuncia en cuánto qué valores pueden aportar los migrantes, jóvenes, mujeres embarazadas, etc. coligiéndose en insuficiente conforme a la exigencia de una educación intercultural e inclusiva.

Asimismo, se reconoce el valor de la ambiciosa propuesta que aún calificada de utopía abre la puerta a la esperanza de personas obligadas a trasladarse por conflictos políticos, sociales y laborales, proporcionando Ecuador posibilidades de desarrollo personal y profesional como un país cuya norma contempla y necesita a la persona, sin atención a la nacionalidad, así como a la sana crítica de la que depende su calidad educativa.

Referencias

Benson, R. (2015). El tratamiento de la inmigración en los medios de comunicación el inmigrante como agresor o como víctima. *Le Monde diplomatique en español*, 235, 12-13.

Código Civil (2005). Quito: Congreso Nacional, Comisión de Legislación y Codificación.

Constitución de la República del Ecuador [CRE] (2008). Ciudad Alfaro: Asamblea Constituyente.

De Beauvoir, S. (2011). *La Vejez*. España: Debolsillo.

Directiva 2008/115/CE relativa a normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular (2008). Estrasburgo: el Parlamento Europeo y el Consejo de la Unión Europea.

Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva (2002). Quito: Presidente Constitucional de la República.

Fornet-Betancourt, R. (2002). Filosofía e interculturalidad en América Latina: intento de introducción no filosófica. En G, González, (Coord.), *El discurso intercultural: prolegómenos a una filosofía intercultural*, (pp. 123-140). España: Biblioteca Nueva.

Herrán, A. (2011). Reflexiones para una reforma profunda de la educación, desde un enfoque basado en la complejidad, la universalidad y la conciencia. *Educación XXI*, 14 (1), 245-264. doi: 10.5944/educxx1.14.1.271

Herrán, A. y Muñoz, J. (2002). *Educación para la universalidad. Más allá de la globalización*. Madrid: Dílex.

Lara, F. (2015). Personalismo en la legislación educativa ecuatoriana: una aproximación desde el pensamiento de Gabriel Marcel. *Academia*, (Número Especial: III Congreso Internacional de la Asociación Iberoamericana de Personalismo, Loja-Ecuador), 230-238. Recuperado de <http://www.saber.ula.ve/bitstream/123456789/41273/3/articulo24.pdf>

Ley de Extranjería [LE](2004). Quito: Congreso Nacional, Comisión de Legislación y Codificación.

Ley Orgánica de Educación Intercultural [LOEI] (2011). Quito: Asamblea Constituyente.

Ley Orgánica de Educación Superior [LOES] (2010). Quito: Asamblea Constituyente.

Luci, A. R. (2015). La experiencia de ocio al aire libre en contacto con la naturaleza, como vivencia restauradora de la relación ser humano naturaleza. *Polis*, 41, 499-516. Recuperado de <http://polis.revues.org/11128>

Marx, M., Singh, J & Fleming, L. (2015). Regional disadvantage? Employee non-compete agreements and brain drain. *Research Policy*, 44 (2), pp. 394-404. doi:10.1016/j.respol.2014.10.006

Navarro, M. (2010). El final de una tensión esencial: analíticos y continentales. *Herméutica filosófica y teorías de la argumentación*. *Arbor*, 186(742), 321-338 doi:10.3989/arbor.2010.742n1111.

Ortega, J. (1928). La "Filosofía de la historia" de Hegel, y la historiología. *Revista de Occidente*, (56), 207.

Palazuelos, A., & Villarreal, M. C. (2013). Más allá de las remesas: Transformaciones

socioeconómicas y proyectos de migración y desarrollo en Ecuador. *Migración y desarrollo*, 11(21), 107-132.

Postelnicu, A. (2010). Diásporas y desarrollo: un estudio sobre el rol de los migrantes en su país de origen a través de la revisión de la literatura», *Revista Relaciones Internacionales*, (14). Recuperado de http://www.relacionesinternacionales.info/ojs/index.php?journal=Relaciones_Internacionales&page=article&op=view&path%5B%5D=213>

Reglamento a la ley de Extranjería (1994). Quito: Presidente constitucional de la República.

Senescyt (2015). ¿Qué es Prometeo? / What is Prometeo?. Recuperado de <http://prometeo.educacionsuperior.gob.ec/que-es-prometeo/>

SENPLADES (2013). *Buen Vivir: "Plan Nacional 2013-2017"*. Ecuador: SENPLADES.

Solimano, A. (2008), *Las Migraciones internacionales en América Latina: booms, crisis y desarrollo*. Santiago de Chile:Fondo de Cultura Económica.

Tijoux, M.E., & Córdova, M.G. (2015). Racismo en América Latina: colonialismo, nacionalismo, capitalismo. Convocatoria para el N°42 a publicarse en diciembre de 2015. *Polis*, Recuperado de <https://polis.revues.org/11222?file=1>

Vanhulst, J & Beling, A. E. (2014).El Buen vivir: una utopía latinoamericana en el campo discursivo global de la sustentabilidad. *Polis*, 12 (36), 497-522.

Rodríguez, C. (2015). La educación intercultural bilingüe en el Ecuador del Buen Vivir. De la normativización legislativa a la praxis educativa. En J.M, Gómez, S. Méndez, N, García & M.J, Cartes (eds), *Derechos humanos emergentes y periodismo*, (pp.565-692). España: Universidad de Sevilla.