

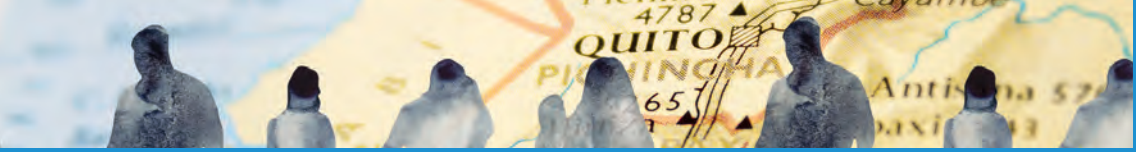
Jeffrey D. Pugh

Traducido por Pryanka Peñafiel-Cevallos

# EL PACTO DE INVISIBILIDAD

Redes de gobernanza  
y seguridad de migrantes  
en Ecuador





En una era de migración masiva y respuestas restrictivas, la aceptación de las personas migrantes suele estar supeditada a la expectativa de que contribuyan económicamente al país de acogida mientras permanecen política y socialmente invisibles. Estas expectativas no escritas, que Jeffrey D. Pugh denomina el “pacto de invisibilidad”, producen un estatus precario en el cual las diferencias visibles de las personas migrantes o sus demandas políticas explícitas al Estado pueden generar reacciones hostiles por parte de la comunidad de acogida.

En este contexto, las redes de gobernanza conformadas por actores estatales y no estatales crean una trama institucional que puede brindar acceso indirecto a derechos, recursos y protección, pero que simultáneamente ayuda a las personas migrantes a evitar reacciones negativas frente a un activismo político visible. El pacto de invisibilidad examina el caso de las personas colombianas en Ecuador, el mayor receptor de refugiados y solicitantes de asilo en América Latina durante las dos primeras décadas del siglo XXI. El libro se basa en evidencia recogida en 15 meses de trabajo de campo a lo largo de diez años en seis provincias del norte de Ecuador, y sostiene que las localidades con redes más densas y compuestas por actores más diversos tienden a generar mayor seguridad humana para las personas migrantes y sus comunidades receptoras. Además, muestra cómo las personas migrantes negocian su lugar en las sociedades de acogida y adoptan estrategias innovadoras para integrarse, participar y acceder a protección.



ABYA  
YALA



## **EL PACTO DE INVISIBILIDAD**

---

Redes de gobernanza y seguridad humana  
de migrantes en Ecuador



*Jeffrey D. Pugh*

# EL PACTO DE INVISIBILIDAD

---

Redes de gobernanza y seguridad humana  
de migrantes en Ecuador



ABYA  
YALA

2026

## **EL PACTO DE INVISIBILIDAD**

### **Redes de gobernanza y seguridad humana de migrantes en Ecuador**

© *Jeffrey D. Pugh*

1ra edición: © Ediciones Abya-Yala  
Av. 12 de Octubre N24-22 y Wilson, bloque A  
Teléfonos: (593 2) 250 6267 / (593 2) 396 2899  
e-mail: [editorial@abyayala.org.ec](mailto:editorial@abyayala.org.ec)  
[abyayala.org.ec](http://abyayala.org.ec)  
Quito-Ecuador

ISBN impreso: 978-9942-46-185-8

ISBN digital: 978-9942-46-186-5

Traducción: Pryanka Peñafiel-Cevallos

Imagen de portada: Shutterstock

Diseño, diagramación  
e impresión: Ediciones Abya-Yala

Tiraje: 300 ejemplares

Impreso en Quito-Ecuador, febrero de 2026

Prohibida toda reproducción total o parcial sin expresa autorización del autor.

El contenido de este libro es de exclusiva responsabilidad del autor.

Pugh, Jeffrey D.

El pacto de invisibilidad. Redes de Gobernanza y Seguridad Humana de Migrantes en Ecuador / Jeffrey D. Pugh; Traducción de Pryanka Peñafiel-Cevallos; – 1ra. Ed. – Quito: Ediciones Abya-Yala, 2026.

370 páginas; 15 x 21 cm.

ISBN 978-9942-46-185-8 (impreso)

ISBN 978-9942-46-186-5 (digital)

1. Ciencia política 2. Relaciones Internacionales 3. Migración 4. Integración 5. Seguridad pública 6. Participación política 7. Refugiados 8. Ecuador 9. Colombia I. Pugh, Jeffrey D. II. Peñafiel-Cevallos, Pryanka III. Ediciones Abya-Yala

# Índice

Índice de figuras y tablas.....	6
Lista de abreviaturas y siglas.....	9
Nota a la presente edición.....	11
Dedicatoria.....	13
Agradecimientos.....	15
Cronología.....	19
1. Introducción.....	21
2. Entendiendo el Pacto de invisibilidad.....	61
3. Instituciones adaptativas y gobernanza en red.....	85
4. Comparación de las redes de gobernanza y los resultados de la seguridad humana en seis provincias del Ecuador.....	121
5. Evolución de los actores centrales en las redes de gobernanza: el Estado, la ONU y la Iglesia.....	163
6. Contribuciones de valor y la invisibilidad social en el Ecuador.....	225
7. Invisibilidad política y estrategias de gobernanza en red de migrantes en Ecuador.....	251
8. Conclusión.....	307
9. Epílogo.....	331
Referencias bibliográficas.....	333
Anexo.....	359

## Índice de figuras y tablas

### Figuras

<b>Figura 1.</b> Refugiados registrados en Ecuador, 2000–2019 .....	52
<b>Figura 2.</b> Adaptación institucional no estatal para proporcionar seguridad humana bajo el pacto de invisibilidad .....	88
<b>Figura 3.</b> Mapa de provincias de estudio en la región fronteriza: Carchi, Esmeraldas, Sucumbíos, Imbabura, Pichincha, Santo Domingo .....	124
<b>Figura 4.</b> Composición racial por provincia .....	128
<b>Figura 5.</b> Tasa de homicidios por cada 100 000 habitantes en Esmeraldas, Sucumbíos y Ecuador a lo largo del tiempo .....	135
<b>Figura 6.</b> Seguridad percibida del vecindario .....	138
<b>Figura 7.</b> Infraestructura y oposición política en Esmeraldas.....	143
<b>Figura 8.</b> Nivel educativo comparado con el número promedio de conexiones organizacionales .....	151
<b>Figura 9.</b> Estructura de gobernanza en red en Quito .....	155
<b>Figura 10.</b> Estructura de gobernanza en red en Lago Agrio .....	155
<b>Figura 11.</b> Estructura de gobernanza en red en Esmeraldas .....	156
<b>Figura 12.</b> Estructura de gobernanza en red en Santo Domingo .....	156
<b>Figura 13.</b> Estructura de gobernanza en red en Ibarra .....	157
<b>Figura 14.</b> Estructura de gobernanza en red en Tulcán/Carchi.....	157
<b>Figura 15.</b> Inversión estatal en la Zona 1 (región de la frontera norte)....	172
<b>Figura 16.</b> Oficinas y personal del ACNUR en Ecuador a lo largo del tiempo .....	174
<b>Figura 17.</b> Gastos y personal del ACNUR en Ecuador, 2003–2017.....	176
<b>Figura 18.</b> Tres fases .....	183
<b>Figura 19.</b> Tipos de socios del ACNUR a lo largo del tiempo .....	186

<b>Figura 20.</b> Niveles de confianza de los migrantes en varias instituciones .....	189
<b>Figura 21.</b> Confianza en las tres instituciones clave a través del tiempo.....	192
<b>Figura 22.</b> Menciones del discurso de Correa sobre la “Ciudadanía universal” por año (% del total de menciones).....	199
<b>Figura 23.</b> Menciones de ACNUR en periódicos al año (% del total de menciones).....	200
<b>Figura 24.</b> Menciones de “Refugiado” en periódicos al año (% del total de menciones).....	200
<b>Figura 25.</b> Menciones de “Migrante” en periódicos al año (% del total de menciones).....	201
<b>Figura 26.</b> Gasto social del Estado como % del PIB a lo largo del tiempo.....	210
<b>Figura 27.</b> Refugiados, solicitantes de asilo y tasa de aceptación en Ecuador, 2000–2018 .....	218
<b>Figura 28.</b> Fotografía de mural de solidaridad colombo-ecuatoriana en Esmeraldas, Ecuador .....	221
<b>Figura 29.</b> Uso o disposición de los migrantes a utilizar diversas estrategias políticas.....	257
<b>Figura 30.</b> Éxito reportado para diversas estrategias políticas utilizadas por los migrantes.....	258
<b>Figura 31.</b> Miguel Lapo recibe en Barranca Bermeja, Sucumbíos, al canciller Fander Falconí.....	261
<b>Figura 32.</b> Comparación entre la suficiencia de ingresos percibida y la seguridad percibida.....	272
<b>Figura 33.</b> Respuestas de los migrantes ante el crimen violento según raza .....	274
<b>Figura 34.</b> Visas de refugio otorgadas durante el Registro Ampliado, marzo 2009-marzo 2010 .....	290

## Tablas

<b>Tabla 1.</b> Fuentes de datos de la encuesta.....	36
<b>Tabla 2.</b> Ventajas comparativas de la interacción estatal frente a la no estatal.....	91
<b>Tabla 3.</b> Características comparadas de seis ciudades receptoras de migrantes .....	132
<b>Tabla 4.</b> Mayor temor expresado por los migrantes en cada ciudad .....	139
<b>Tabla 5.</b> Control político de las localidades a lo largo del tiempo .....	145
<b>Tabla 6.</b> Seguridad en comparación con las conexiones organizacionales.....	148
<b>Tabla 7.</b> Resultados promedio de seguridad humana y conectividad para migrantes por ciudad.....	159
<b>Tabla 8.</b> Mucha confianza de los migrantes como porcentaje del conocimiento general de instituciones específicas, por ciudad.....	190
<b>Tabla 9.</b> Mucha confianza de los migrantes en Quito como porcentaje de conocimiento general, variación entre 2009-2010 y 2013 .....	190
<b>Tabla 10.</b> Cambio en la confianza a lo largo del tiempo para ecuatorianos y migrantes .....	193
<b>Tabla 11.</b> Origen e impacto de las políticas y programas.....	223
<b>Tabla 12.</b> Imágenes asociadas a migrantes colombianos por ecuatorianos en Quito.....	235
<b>Tabla 13.</b> Estrategias empleadas por los migrantes en Quito .....	253
<b>Tabla 14.</b> Percepción del éxito de las diferentes estrategias implementadas por los migrantes .....	254
<b>Tabla 15.</b> Éxito relativo de estrategias más o menos visibles y dirigidas al Estado frente a las no estatales.....	259
<b>Tabla 16.</b> Comparación entre las propuestas de Asylum Acces/ líderes refugiados y el texto constitucional .....	264

# Lista de abreviaturas y siglas

<b>AAE / ASELER</b>	Asylum Access Ecuador
<b>ACEREX</b>	Asociación de Colombianos Emprendedores Residentes en el Exterior
<b>ACNUR</b>	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
<b>ALBA</b>	Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América
<b>ARCOE</b>	Asociación de Refugiados Colombianos en Ecuador
<b>ASOREC</b>	Asociación de Refugiados Colombianos
<b>CEDHU</b>	Comisión Ecuémica de Derechos Humanos del Ecuador
<b>DPE</b>	Defensoría del Pueblo
<b>ERI</b>	Encuesta sobre Raza e Inmigración (Race and Immigration Survey)
<b>FARC</b>	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia
<b>FAS</b>	Fundación Ambiente y Sociedad
<b>FENARE</b>	Federación Nacional de Refugiados
<b>FEPP</b>	Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio
<b>FFLA</b>	Fundación Futuro Latinoamericano
<b>FLACSO</b>	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
<b>HIAS</b>	Sociedad Hebrea de Ayuda al Inmigrante
<b>INREDH</b>	Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos
<b>IOM</b>	Organización Internacional para las Migraciones
<b>ISAMIS</b>	Iglesia San Miguel de Sucumbíos
<b>JRS</b>	Servicio Jesuita a Refugiados
<b>MIES</b>	Ministerio de Inclusión Económica y Social
<b>MMRREE</b>	Ministerio de Relaciones Exteriores
<b>ERM</b>	Encuesta de Redes Migratorias (Migrant Networks Survey)
<b>MOS</b>	Encuesta de Organizaciones Migrantes (Migrant Organization Survey)
<b>NRC</b>	Consejo Noruego para Refugiados
<b>OEA</b>	Organización de los Estados Americanos

<b>PMA</b>	Programa Mundial de Alimentos
<b>PNUD</b>	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
<b>PUCE</b>	Pontificia Universidad Católica del Ecuador
<b>RET</b>	Fondo de Educación para Refugiados (Refugee Education Trust)
<b>SENAMI</b>	Secretaría Nacional del Migrante
<b>SENPLADES</b>	Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo
<b>SJRM</b>	Servicio Jesuita a Refugiados y Migrantes
<b>UASB</b>	Universidad Andina Simón Bolívar
<b>UDENOR</b>	Unidad de Desarrollo del Norte
<b>UNASUR</b>	Unión de Naciones Suramericanas
<b>USAID</b>	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional

## Nota a la presente edición

La versión original de este libro en inglés fue publicada como:

Jeffrey D. Pugh. (2021). *The Invisibility Bargain: Governance Networks and Migrant Human Security*. Oxford University Press.

Parte de los capítulos 2 y 6 se publicaron previamente a manera de artículo en:

Pugh, J. D. (2017). Negotiating Identity and Belonging through the Invisibility Bargain: Colombian Forced Migrants in Ecuador. *International Migration Review*, 52 (4), 978– 1010.



# Dedicatoria

*La versión en español de este libro está dedicada a todos los migrantes y refugiados en Ecuador cuya valentía e innovación me inspiran, y cuyas perspectivas y experiencias forman la base del análisis de los siguientes capítulos.*



# Agradecimientos

Durante una semana, en junio de 2005, ayudé a facilitar una serie de diálogos entre mujeres ecuatorianas y colombianas en el edificio municipal de Ibarra, Ecuador, junto con personas del Centro de Mediación, Paz, y Resolución de Conflictos, la organización no gubernamental (ONG) que fundé; formadores invitados de varios países; funcionarios del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer. Esa experiencia, y las preguntas que surgieron de ella sobre cómo los actores y las redes no estatales pueden facilitar la protección y la construcción de paz en las comunidades receptoras de migrantes, marcó el punto de entrada en mi agenda de investigación actual, y fue una de las motivaciones para llevar a cabo la investigación que se presenta en este libro. Después de veinte años trabajando en esta serie de preguntas de investigación y viendo cómo cambia significativamente el contexto migratorio en Ecuador, es un placer poder compartir los resultados en este libro. La mayoría de los libros son producto de una enorme cantidad de esfuerzo colaborativo y este no es una excepción. Estoy agradecido con muchas personas que me han ayudado a lo largo del camino. El producto final es mucho mejor gracias a sus críticas constructivas, debates, sugerencias, aliento y aporte intelectual de muchos colegas de todo el mundo. Indudablemente, todavía existen muchas deficiencias, de las cuales soy el único responsable.

Quiero expresar mi más sincero agradecimiento a todas las personas que entrevisté, a los migrantes, personal de las ONG, organizaciones internacionales y funcionarios estatales cuyas experiencias, ideas e historias

se reflejan en estas páginas, y cuya generosidad en compartirlas hizo que este libro sea posible. Muchas organizaciones en Ecuador se asociaron conmigo para facilitar la recopilación de datos, en especial Asylum Access, la Sociedad Hebrea de Ayuda al Inmigrante y ACNUR, a quienes estoy muy agradecido por haberme facilitado los contactos en casi todas las provincias donde estuve investigando. En Oxford University Press agradezco mucho a Angela Chnapko por creer en este proyecto y guiarme a través del proceso de edición con visión y paciencia. A los dos revisores anónimos, que contribuyeron enormemente a mejorar y fortalecer este libro haciéndolo más accesible y ampliando su audiencia, les agradezco por todo su tiempo y servicio. También agradezco la asistencia logística de Alexcee Bechthold con el proceso editorial. Para esta versión traducida al español, doy gracias a la Editorial Abya-Yala y a Milagros Aguirre por su apertura, paciencia y trabajo editorial cuidadoso, y también a Fanny Cabrera por su apoyo logístico.

A lo largo de los años me he beneficiado de los consejos de muchos mentores, especialmente de Margaret Keck, Renee Marlin-Bennett, Fausto Sarmiento, Julia Jordan-Zachery y Sammy Barkin, quienes con su orientación y apoyo han influido de muchas maneras en mi carrera y en este libro. La Universidad Johns Hopkins, Providence College y la Universidad de Massachusetts, Boston, han sido instituciones de apoyo para mí mientras trabajaba en este proyecto, brindándome grandes comunidades intelectuales. Asimismo, agradezco la oportunidad de ser investigador visitante en FLACSO Ecuador, en la Universidad de Witwatersrand en Sudáfrica y en la Escuela de Estudios Internacionales Avanzados de Johns Hopkins (SAIS), las cuales han enriquecido mi trabajo y propiciado intercambios fructíferos con nuevos colegas. También la investigación en este libro se ha beneficiado del apoyo financiero de la Comisión Fulbright en Ecuador (gracias especiales a Karen Aguilar y Susana Cabeza de Vaca en Ecuador y Kris Monahan en los Estados Unidos), de dos becas del Comité de Ayuda para la Investigación Docente de Providence College (CAFR), del apoyo de la Universidad Johns Hopkins, de una beca de la

Universidad de Georgia y otra de la Facultad de la Oficina del Decano McCormack de UMass Boston para mejorar la investigación (DOFFFER).

Por las discusiones reflexivas y comentarios a lo largo de los años sobre partes de la investigación contenida en este libro, agradezco a Rameez Abbas, Michelle Arevelo-Carpenter, Renny Barbiarz, Fabian Bauwens, Patricio Benalcazar, Carlos Beristain, Bianca Bersani, Duncan Breen, Joe Brown, Kara Cebulko, Emma Cervone, Erin Chung, Sarah Clarke, Jennifer Culbert, Steven David, Daniel Deudney, Bill Dixon, Susan Engel, Volker Frank, Gabriela García, Carmen Gomez, Michael Hanchard, Leila Hudson, Karen Jacobsen, Ives-Renee Jennings, Luis Jiménez, Lili Knorr, Paul Kowert, Hitomi Koyama, Loren Landau, Paulina Larreategui, Peter Lewis, Noora Lori, Sherry Lowrance, Cheryl Martens, Michael McCarthy, Noelia Montagud, Paola Moreno, Cecile Mouly, Rebecca Furst Nichols, Sarah O'Byrne, Nobotaka Otobe, Sarah Parkinson, Luicy Pedroza, Tara Polzer, Debbie Poole, Andres Quintero, Joel Quirk, Fredy Rivera, Adriana Salcedo, Consuelo Sanchez, Magaly Sanchez, Luis Sanipatin, Lucy Santacruz, Karina Sarmiento, Mark Sawyer, Adam Sheingate, David Shenk, Beverly Silver, Richard Snyder, Courtenay Sprague, David Steinberg, Patricia Sullivan, Kellee Tsai, Marcela Vasquez-Leon, Pedro Velasco, Egle Verseckaite, Darshan Vigneswaran, Juan Wang, Wendy Wong, William Zartman, al grupo de profesores de Relaciones Internacionales de UMass Boston, al Grupo de Redacción de Docentes Junior y al Seminario de Investigación de Docentes Junior, estudiantes en mis seminarios de posgrado que leyeron las primeras versiones de este trabajo, a los editores de *International Migration Review* y a los revisores anónimos que fortalecieron significativamente mi artículo relacionado con el tema, mis charlas en las Naciones Unidas, Brown University, Johns Hopkins, University of Arizona, Tufts University, Claremont College, Naval Academy, Universidad de las Américas (UDLA), Del Carchi (UPEC), Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-Ecuador (FLACSO), Universidad de Georgia, y las numerosas participaciones en paneles de conferencias a lo largo de los años, donde mis ideas fueron presentadas de manera preliminar.

Agradezco la asistencia de investigación de Tim Adivilah, Ruth Alvarez, Luz Marina Caicedo, Sergi Cardona, Maria Paz Davila, Monica Freire, Magaly Garcia-Pletsch, Ethan Gentes, Emily Ginsberg, Lizeth Gonzalez, Uluc Karakas, Rachel Koepsel, Bettina Latuff, Jessica Losier, Indira Martinez, Sharon McCoy, Maribel Melo, Christopher Monteiro, Daniela Moreira, Julie Moreno, Jennifer Moya, Jefferson Nazamues, Ana Oña y Opinión Pública Ecuador, Carlos Perez, Yifan Ren, Adriana Rincon, Julie Rodriguez, Andrea Rojas, Emily Schkeryantz, Martín Secaira, David Sulewski, Safiya St. Claire, Fernando Tates, Casandra Turner y Michael Zhang. Gracias a Steve McAvene por su excelente indexación. Este libro se ha beneficiado enormemente del apoyo de investigación y la asistencia proporcionada por el personal y los voluntarios del Centro de Mediación, Paz, y Resolución de Conflictos (Fundación CEMPROC) en Ecuador, especialmente Omar Rodriguez, Diana Palacios, Jeffrey Akomah, Lana Balyk, Kristen McCaskey, Tatiana Fontalvo, Casey Morrison, Karoline Popp, Jack Rodríguez, Liz Valverde-Bartlett, Alexandra Visser y Katie Windle. Estoy inmensamente agradecido con mi familia por los años de apoyo y comprensión a través de mis triunfos y desafíos. A mis padres y mi hermana, quienes toda una vida me han brindado su apoyo lleno de amor y han tolerado pacientemente mis conversaciones de “nerd”. Agradezco a mi esposa Ling Chen por su paciencia, sus habilidades en claridad y organización, por su apoyo total y su compañía. Estoy contento de que seamos pareja en esta jornada de la vida. Y lo más importante, a mi hija Sophie, quien ha traído tanta luz y alegría a mi vida que cada día es mejor porque ella está presente.