

## La politique des droits des réfugiés colombiens en Équateur : des discours aux pratiques des acteurs de l'aide

*La política de los derechos de los refugiados colombianos en Ecuador: de los discursos a las prácticas de los actores de la ayuda*

*The policy of the rights of Colombian Refugees in Ecuador: from Discours to Practice of Aid Stakeholders*

Lucie Laplace

---



### Édition électronique

URL : <http://cal.revues.org/4473>

DOI : 10.4000/cal.4473

ISSN : 2268-4247

### Éditeur

Institut des hautes études de l'Amérique  
latine

### Édition imprimée

Date de publication : 31 décembre 2016

Pagination : 113-129

ISBN : 978-2-37154-074-3

ISSN : 1141-7161

### Référence électronique

Lucie Laplace, « La politique des droits des réfugiés colombiens en Équateur : des discours aux pratiques des acteurs de l'aide », *Cahiers des Amériques latines* [En ligne], 83 | 2016, mis en ligne le 28 février 2017, consulté le 30 avril 2017. URL : <http://cal.revues.org/4473> ; DOI : 10.4000/cal.4473

---



Les *Cahiers des Amériques latines* sont mis à disposition selon les termes de la licence Creative Commons Attribution – Pas d'utilisation commerciale – Pas de modification 4.0 International.

## La politique des droits des réfugiés colombiens en Équateur

### Des discours aux pratiques des acteurs de l'aide

L'Équateur est le pays qui accueille le plus de réfugiés du sous-continent latino-américain. Entre 2007 et 2013, l'État a reconnu les deux tiers de la population réfugiée vivant actuellement dans le pays, soit 40 657 personnes, dont 95,14% sont de nationalité colombienne<sup>1</sup>. En 2000, l'évolution des dynamiques du conflit colombien [Herrera, 2008; Pécaut, 2012], et en particulier la mise en œuvre du « *Plan Colombie*<sup>2</sup> » [Rojas, 2003], provoque un afflux massif vers l'Équateur de Colombiens fuyant le conflit. Face à la crise humanitaire, l'État sollicite l'aide du Haut-commissariat pour les réfugiés des Nations unies (HCR) pour mettre en place une administration de l'asile<sup>3</sup>. Cependant, jusqu'en 2007, les politiques ne permettent pas aux réfugiés de voir leurs droits fondamentaux garantis.

L'arrivée de Correa à la présidence de la République marque le début d'un « âge d'or » des politiques en faveur des réfugiés. Dans le cadre du gouvernement de la

---

\* Université Lyon 2.

1. Données publiques du ministère des Affaires étrangères et de la Mobilité humaine de l'Équateur en 2016. Cf. : <http://www.cancilleria.gob.ec/estadisticas-de-la-direccion-de-refugio/>
2. Le « Plan Colombie » est le fruit d'un accord bilatéral entre le gouvernement des États-Unis et le gouvernement d'Álvaro Uribe en Colombie, mis en place à partir de 1998. Originellement conçu pour renforcer la démocratie, combattre le narcotrafic et développer le pays, le « Plan Colombie » s'est révélé être une politique de contre-terrorisme pour lutter contre les guérillas.
3. Comme plusieurs autres pays latino-américains, l'Équateur différencie le « refuge » de l'« asile politique ». Le refuge s'adresse à des civils n'ayant pas de problème de persécution de nature personnelle avec l'État, contrairement à l'asile politique. Dans cet article, seule la thématique du refuge est traitée, nous faisons donc le choix d'utiliser le terme « asile » dans sa conception large, commune en français.

révolution citoyenne, l'humain semble au centre de politiques<sup>4</sup> qui proposent un autre modèle de développement<sup>5</sup>, grâce à la promulgation de concepts juridiques novateurs pour garantir les droits des personnes les moins favorisées. L'État développe l'administration de l'asile et reconnaît aux réfugiés des droits similaires aux citoyens équatoriens (travail, santé, éducation, etc.). Ces politiques étatiques sont complétées par des politiques d'aide spécifiques aux réfugiés menées par le HCR, des ONG et des associations locales, pour permettre leur insertion dans la société d'accueil. Cependant, au cours du deuxième mandat, les politiques étatiques deviennent plus restrictives, malgré le travail du Secrétariat national des migrants (Senami), institution en charge des politiques migratoires. En 2013, seules 6 % des demandes d'asile débouchent sur l'octroi du statut de réfugié (soit 850 personnes).

Avant d'aller plus loin, certaines précisions de vocabulaire s'imposent. Dans le champ de la sociologie des migrations, le terme de « migrant » désigne toute personne qui se déplace ; la migration devient internationale quand le migrant traverse une frontière nationale. Une migration qualifiée de forcée peut combiner des causes politiques et économiques. La condition de réfugié se différencie de la reconnaissance juridico-administrative qui caractérise l'octroi du statut de réfugié. L'article 1 de la Convention de Genève de 1951 définit la condition de réfugié de la manière suivante, ainsi selon le HCR « le réfugié est une personne qui se trouve hors du pays dont elle a la nationalité, ou dans lequel elle a sa résidence habituelle, et qui, du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un groupe social déterminé ou de ses opinions politiques, craint avec raison d'être persécutée et ne peut se réclamer de la protection de ce pays, ou en raison de ladite crainte, ne peut y retourner ». Une personne en condition de réfugié présente sa migration comme non souhaitée, mais souhaitable pour préserver son intégrité physique et mentale. La catégorie des personnes en condition de refuge comprend donc les demandeurs d'asile, les réfugiés, des personnes en situation irrégulière, mais également des personnes pouvant être légalement sur le territoire national avec un autre type de visa (regroupement familial, travail, études). Pour être reconnu comme demandeur d'asile, l'individu doit engager une démarche administrative en vue d'obtenir le statut de réfugié dans le pays d'accueil, qui lui sera accordé dans le respect des normes juridiques nationales en vigueur. Ainsi la condition de réfugié ne correspond pas nécessairement au statut juridique de réfugié (ou de demandeur d'asile), tel que défini dans le pays d'accueil.

Cet article présente un bilan des politiques en faveur des personnes colombiennes disposant du visa de réfugié en Équateur entre 2007 et 2013, en confrontant

---

4. À partir de 2007, la politique de défense équatorienne s'éloigne de la politique continentale de sécurité démocratique, considérant que la paix et le développement humain sont la raison d'être de la sécurité humaine (inspiré du PNUD).

5. Ce positionnement commun des « gouvernements socialistes du XXI<sup>e</sup> siècle », dont fait partie l'Équateur, vise à mettre en place un modèle économique alternatif au néolibéralisme.



l'écart entre les discours et les pratiques des acteurs étatiques, internationaux et associatifs<sup>6</sup>. Trois types de politiques peuvent être distingués : les politiques d'asile ; les politiques étatiques d'élargissement des droits des réfugiés ; les politiques d'aide du HCR, des ONG et des associations locales en faveur de la protection des personnes et de solutions durables. Ces trois types de politiques se complètent et ont permis un accroissement de la protection des réfugiés en Équateur entre 2007 et 2013. Cependant, elles ont eu un impact limité du fait du manque de coordination entre les différentes organisations (l'État, le HCR, les ONG et les associations locales), du retour en force de l'approche sécuritaire dans un contexte d'infiltration du conflit colombien dans la région andine et de la discrimination à laquelle fait face la population colombienne dans la société d'accueil.

### **Le droit d'asile en Équateur : une grande avancée à consolider**

En 2000, l'urgence de la crise humanitaire en Colombie pousse l'État équatorien à faire appel au HCR pour faire face à l'afflux de civils colombiens sur son territoire. La Direction des réfugiés (DR), une administration migratoire spécifique qui dépend du ministère des Affaires étrangères, est développée grâce à l'appui du HCR, notamment apporter un soutien financier et former des fonctionnaires. Jusqu'en décembre 2006, le HCR agit en parallèle de la DR, par l'intermédiaire du Comité proréfugié. Le Comité transmet au HCR les demandes d'asile qu'il reçoit, le HCR les faisant ensuite parvenir à la Commission de détermination de la condition de réfugiés pour examen final<sup>7</sup>. Entre 2005 et 2007, la Direction des réfugiés va décentraliser progressivement son administration en six bureaux implantés dans différentes régions. La procédure de demande d'asile est composée de plusieurs étapes. Le demandeur remplit tout d'abord un dossier pour voir si sa demande peut être examinée<sup>8</sup>. Une fois que la demande est jugée recevable, il est convoqué à un entretien pour connaître sa trajectoire

6. Les sources utilisées sont la littérature grise des structures présentées, mais aussi la rencontre de leurs représentants et de leurs bénéficiaires (40 entretiens semi-directifs réalisés entre 2011 et 2016). L'auteure s'appuie aussi sur son expérience de stage en protection (examen à titre consultatif des demandes d'asile, visites à domicile des bénéficiaires et suivis de cas, évacuation pour motif de sécurité, coordination avec les organisations partenaires au niveau local) auprès du bureau du HCR de Cuenca (2010-2011) et sur son travail de mémoire, « L'intégration des réfugiés colombiennes à Cuenca par le travail » (2014).

7. Il s'agit de l'équivalent de l'Office français de protection des réfugiés et des apatrides (Ofpra). Cet organe est composé de deux fonctionnaires des ministères des Affaires étrangères, du Commerce et de l'Intégration, ainsi qu'un fonctionnaire du ministère de l'Intérieur. La Commission se réunit deux fois par mois, ou plus si besoin.

8. Le délai pour présenter la demande d'asile a beaucoup varié. Avant 2012, il n'existait pas de délai. À partir de 2012, il est possible de le faire au maximum 15 jours après l'arrivée sur le territoire équatorien. À la suite de la révision du décret de 2012, partiellement censuré dans une décision de la Cour constitutionnelle de 2014, le délai a été porté à 90 jours.

de vie, ainsi que les causes et le déroulement de sa migration. Si le fonctionnaire le juge nécessaire, un entretien complémentaire est réalisé. Les entretiens entre membres d'un même groupe familial sont étudiés conjointement, les informations sont croisées pour apprécier le fondement et la cohérence de la demande. Le fonctionnaire présente alors un bref rapport et transmet la demande d'asile pour examen à la Commission, dont les membres examinent collégalement le cas et rendent leur décision. En cas de rejet, le demandeur peut faire appel (dans un délai de 15 jours), sa requête est alors renvoyée devant la Commission qui statue à nouveau sur la demande et prononce son verdict définitif.

L'arrivée de Correa est propice à la consolidation du droit d'asile et à l'extension des droits des réfugiés. En 2007, dans le cadre du processus participatif de rédaction d'une nouvelle Constitution, la Coalition pour les migrations et le refuge élabore une proposition pour améliorer le processus d'asile et étendre les droits des réfugiés<sup>9</sup>. Son travail est soumis à l'Assemblée constituante qui l'inclue en grande partie dans le texte adopté en juillet 2008. Cette Constitution de Montecristi marque une avancée du principe de non-refoulement, du droit d'assistance humanitaire et juridique en situation d'urgence. Le texte mentionne la reconnaissance des textes internationaux et régionaux promoteurs de droits, desquels l'Équateur est signataire<sup>10</sup>. Une avancée significative centrale est la suppression des sanctions pénales pour les personnes en situation irrégulière. La Constitution de 2008 consacre son article 41 au statut de réfugié :

« Sont reconnus les droits d'asile et de refuge, conformément à la loi et aux instruments internationaux des droits humains. Les personnes qui se trouvent en situation d'asile ou de refuge profiteront de la protection spéciale qui garantit le plein exercice de leurs droits. L'État respectera et garantira le principe de non-refoulement, en plus de l'assistance humanitaire et juridique d'urgence. Les sanctions pénales pour les personnes cherchant l'asile ou le refuge ne seront pas appliquées en raison de leur entrée [sur le territoire national] ou de leur situation irrégulière. À

---

9. La Coalition pour les migrations et le refuge est fondée sur une alliance entre le Comité pro-refugiés de la Confédération épiscopale équatorienne, la Fondation Esperanza et l'université andine Simón Bolívar.

10. Parmi les nombreux textes internationaux promoteurs de droits humains, mentionnons les textes spécifiques aux personnes en situation de refuge : la Convention sur l'accord de l'asile de La Havane de 1928 (signée en 1936), la Convention sur l'asile politique de Montevideo de 1953 (signée en 1958), la Convention sur l'asile diplomatique de Caracas de 1954 (signée en 1958), les Conventions de Genève de 1951 (signée en 1958), le Protocole facultatif aux Conventions de Genève de 1951 et de New York de 1967 (signé en 1968), la Convention de Carthagène de 1984 (non signée, mais mentionnée dans la Constitution de 2008). Cette dernière élargit à l'échelle régionale la définition de réfugié du HCR. Elle tient compte de la situation objective du pays et précise les motifs de fuite : violence généralisée, agression étrangère, conflits internes, violation massive des droits humains ou autres circonstances ayant perturbé gravement l'ordre public.



titre exceptionnel, et lorsque les circonstances le justifient, l'État reconnaîtra conformément à la loi le statut de réfugié à un collectif<sup>11</sup>.»

La Constitution de 2008 dispose donc d'un article conséquent sur le droit d'asile et de refuge des migrants. En Équateur, la régulation du droit d'asile s'opère principalement au moyen de décrets exécutifs, dont le décret central de 1971, toujours en vigueur<sup>12</sup>.

La crise migratoire étant au cœur de la campagne électorale qui conduit à l'élection de Correa<sup>13</sup>, la thématique migratoire est lancée dès la nomination du nouveau gouvernement. En 2007, le Plan national de développement est mis en place par le ministère de la Planification et du Développement (Senplades), en coordination avec plusieurs autres ministères. De 2007 à 2013, le Secrétariat national du migrant est le ministère en charge des politiques relatives aux migrants. Dans le cadre du « *Plan Ecuador*<sup>14</sup> », la DR met en place un programme d'enregistrement élargi (« *Registro ampliado* ») entre 2009 et 2010 [González, 2013]. Il s'agit d'une modalité novatrice en Amérique latine, qui s'adresse spécifiquement aux personnes de nationalité colombienne qui ont fui le conflit et qui se trouvent en situation irrégulière (par peur des institutions publiques ou par méconnaissance de leur droit au refuge). Ce programme est d'abord institué dans les régions frontalières du nord du pays (Sucumbíos, Esmeraldas et Carchi), grâce au déploiement d'équipes de fonctionnaires mobiles de l'administration de l'asile. La demande d'asile est examinée le jour même de son dépôt, dans le cadre de la coopération des équipes déployées sur le terrain avec la Commission de détermination de la condition de réfugiés. Les critères retenus sont d'ordre géographique (selon la base de données institutionnelles, il s'agit de vérifier que la dernière municipalité dans laquelle le demandeur était résident est considérée comme

11. La Constitution équatatorienne de 2008 est disponible en espagnol sur : [http://www.asambleanacional.gob.ec/sites/default/files/documents/old/constitucion\\_de\\_bolsillo.pdf](http://www.asambleanacional.gob.ec/sites/default/files/documents/old/constitucion_de_bolsillo.pdf)

12. Le présent article a été écrit alors que la loi sur la mobilité humaine était en cours de discussion au Parlement équatorien. Cette loi vise à remplacer le décret de 1971 et sera probablement adoptée au début de l'année 2017.

13. La crise économique et politique du milieu des années 1990 provoque une forte augmentation des flux d'Équatoriens vers l'extérieur. Elle est due à l'accroissement du chômage, au haut niveau de corruption, à la chute du sucre (monnaie en vigueur jusqu'en 2001, avant la dollarisation de l'économie de l'Équateur). La crise politique existe du fait d'une forte instabilité politique à cette période (quatre changements de présidence du gouvernement entre 2000 et 2007).

14. Le « *Plan Ecuador* » est une réponse politique aux effets néfastes du « *Plan Colombie* » dans le pays. Ses objectifs initiaux sont la promotion de l'égalité des relations entre États, la coopération, la responsabilité politique partagée et le développement de la zone frontrière, dans le but de faire face aux problèmes rencontrés par les réfugiés (pauvreté, exclusion, violence). Les objectifs du plan de contingence des frontières ont évolué, s'orientant davantage en faveur de la promotion de la reconnaissance des droits fondamentaux et de la protection des personnes (notamment au sein de l'armée, de la police et de la société civile). Le « *Plan Ecuador* » a cependant perdu de sa force, car il a été absorbé par le Senplades et les institutions décentralisées de la zone frontrière l'ayant mis en œuvre, il a été rebaptisé « *Plan Zona 1 Norte* ».

une « zone à risque ») et, à titre subsidiaire, thématique (motif de la migration). Ensuite, ce programme est étendu au reste du pays, où il est mis en œuvre par les directions des réfugiés locales. L'enregistrement élargi a permis la reconnaissance d'environ 28 000 réfugiés colombiens, doublant ainsi le nombre de réfugiés reconnus de 2000 à 2010 selon DR.

Pour comprendre l'évolution des politiques migratoires qui suit et le contexte particulier qui a permis l'enregistrement élargi, il faut tenir compte des relations entre l'Équateur et la Colombie qui ont un impact sur l'orientation des politiques de défense. En mars 2008, les relations diplomatiques entre les deux pays se dégradent quand l'armée colombienne tue Raúl Reyes, l'un des *leaders* des FARC, sur le territoire équatorien. Elles sont suspendues jusqu'en mars 2009, puis se consolident de nouveau à partir de 2010, autour de l'objectif de renforcement de la sécurité<sup>15</sup>, notamment du fait de l'échec du « *Plan Ecuador* » [Roque Espinosa, 2013]. Les relations se réchauffent entre les deux pays à partir de l'élection de Manuel Santos à la présidence de la Colombie en mars 2010. Créant des tensions entre le ministère de la Défense, le ministère coordinateur de la Sécurité interne et externe, le ministère de la Planification et du Développement (Senplades) et le ministère des Affaires étrangères, cette évolution influe sur les politiques migratoires à partir de 2011.

Après la fin du programme d'enregistrement élargi en mars 2010, le processus de reconnaissance d'asile pour les Colombiens fait encore l'objet d'un examen plus approfondi, dessinant l'émergence d'une politique de rejet des demandes<sup>16</sup>. À partir de cette époque, trois facteurs vont se combiner pour dessiner une relative fermeture de la politique d'asile en Équateur : l'existence non-officielle de quotas d'acceptation des demandes d'asile, ainsi qu'une politique de réexamen des visas de réfugiés, conduisant à une vague de retrait pour les personnes ayant bénéficié de la politique de l'enregistrement élargi ; la longueur du processus de demande d'asile ; et une série de mesures juridiques prises par le pouvoir exécutif qui vont restreindre l'octroi du visa de réfugié.

Le ministère des Affaires étrangères restreint progressivement l'accès au visa de réfugié. Sa politique repose sur la mise en place non-officielle de quotas d'octroi du visa de réfugié et affecte par ailleurs le processus de renouvellement

---

15. Avant 2007, le ministère de la Défense met en œuvre des politiques classiques de sécurité et de défense. De 2007 à 2010, le Plan national de développement traduit le changement de paradigme corréiste dit de « sécurité humaine », orienté vers la promotion des droits humains. Ensuite, le Plan national de sécurité intégrale (2011-2013) témoigne de l'évolution des priorités gouvernementales : les relations internationales et la défense reviennent sur le devant de la scène, bien que l'on tente de conserver les politiques de développement de la frontière nord. En parallèle, la Commission binationale frontalière est réactivée, conduisant de nouveau à la coopération des forces publiques de l'Équateur et de la Colombie.

16. L'émergence d'une politique de rejet des demandes d'asile existe dans des pays ayant une tradition d'asile plus ancienne, notamment en Occident [Valluy, 2006].



des visas. Cette pression sur les fonctionnaires réalisant les entretiens et les recommandations des demandes d'asile se fait sentir à partir de 2010<sup>17</sup>. Contrôlant annuellement la situation des personnes, la procédure de renouvellement consiste en un entretien réalisé par un fonctionnaire de la DR, qui porte sur les raisons qui ont poussé la personne à migrer et la réalité du danger qu'elle encourt. Par conséquent, à partir de 2010, de nombreuses personnes se sont vu retirer le visa de réfugié qui leur avait été octroyé dans le cadre de la politique d'enregistrement élargi. Le retour d'une politique de sécurité et de contrôle s'est traduit par l'obligation du demandeur d'asile<sup>18</sup> de fournir un extrait de casier judiciaire jusqu'au décret 1182 en 2012<sup>19</sup>.

S'agissant de la gestion du processus d'asile, le retour de l'examen individuel des demandes de manière « normale », en 2010, conduit à l'allongement du délai de traitement de la demande. Il s'étend de plusieurs mois à un an selon les cas et est un frein à la reconnaissance de la population réfugiée et à son intégration<sup>20</sup>.

Pour améliorer les délais d'examen des demandes par la Commission, le décret exécutif 1635 de 2009 modifie le 3301 de 1992. Dans la continuité du décret 1635, le décret présidentiel 1182 de 2012 étend les possibilités de rejet de demandes d'asile « manifestement infondée[s] », en contradiction avec les directives de l'ONU. Il établit un délai de 15 jours pour déposer une demande d'asile, à compter de l'entrée sur le territoire national et octroie aux fonctionnaires des pouvoirs élargis pour débouter une demande d'asile avant son analyse, en cas de soupçon de délit perpétré par le demandeur d'asile. L'ONG *Asylum Access* et l'université San Francisco de Quito ont contesté ce décret devant la Cour constitutionnelle. Le HCR souligne qu'en 2013, 50 % des demandes d'asile ont

17. Entretien réalisé auprès de la responsable de la Direction des réfugiés de la ville de Cuenca, février 2014.

18. Il s'agit d'une pièce du dossier de demande d'asile non spécifique aux citoyens colombiens, cependant la procédure d'obtention de l'extrait de casier judiciaire pour ces personnes est le fruit de la coopération binationale entre la Colombie et l'Équateur. Cette obligation a été fluctuante : interdite dans le décret exécutif n° 1182 de 2012 (article 4) ; en vigueur entre 2004 et juin 2008, puis de nouveau entre décembre 2009 et décembre 2012. Depuis la reprise de la coopération binationale avec la Colombie en matière de sécurité, les autorités des deux pays se transmettent, sur demande, les données relatives à la délinquance, au trafic et aux acteurs impliqués dans le conflit.

19. Si l'on s'intéresse à la définition du réfugié, celui-ci est présenté comme un civil extérieur au conflit. Ainsi, il existe des clauses d'exclusion visant à écarter des personnes ayant participé au conflit (article 1F de la Convention de 1951). La demande d'un extrait de casier judiciaire vise à écarter plus facilement les personnes susceptibles de tomber dans les catégories de personnes exclues du statut de réfugié.

20. Le principal frein à l'intégration pour les demandeurs d'asile est la durée limitée du permis de travail (2 mois), document qui doit être renouvelé dans l'attente de l'aboutissement du processus d'examen de la demande d'asile. À cela s'ajoute la méconnaissance du statut de demandeur d'asile par la société civile équatorienne qui, dans le doute de la légalité de l'autorisation de travail (et du fait de sa courte durée), préfère souvent ne pas embaucher de demandeurs d'asile.



été refusées sans avoir été examinées<sup>21</sup>. Le 14 août 2014, la décision de la Cour censure partiellement le décret 1182. Elle dénonce la définition restrictive du réfugié et déplore les délais trop courts limitant le processus (demande et appel). Cependant, la Cour confirme des aspects de cette politique restrictive : les limites de l'accessibilité de la procédure d'asile, l'existence d'un délai de présentation des demandes d'asile, l'élargissement des causes de révocation du statut de réfugié et la fin de l'acceptation de la définition élargie du réfugié de la Déclaration de Carthagène de 1984. Fait encore plus alarmant, la Cour reconnaît le principe de réserve de la loi sur un droit constitutionnel, ce qui autorise la restriction des droits des réfugiés par l'exécutif [Ubidia Vasquez, 2015].

Malgré une institutionnalisation de l'administration de l'asile qui a su faire face à l'afflux massif de réfugiés, le gouvernement équatorien n'a pas consolidé le droit à l'asile, influencé par un relatif retour des questions sécuritaires au sein des institutions, du fait de l'évolution de ses relations avec la Colombie. La précision des procédures d'asile a conduit à la restriction de l'accès au droit d'asile en Équateur, sans pour autant réduire le délai de délivrance du visa pour les personnes à qui l'on a reconnu le statut de réfugié.

## Les effets limités de la politique d'élargissement et d'accès aux droits

Des politiques d'élargissement des droits des réfugiés se sont progressivement développées depuis 2004. La présidence de Correa accélère la proclamation de leurs droits, grâce aux principes constitutionnels novateurs reconnus dans la Constitution de 2008, mais surtout grâce au travail institutionnel spécifique de coordination sur les questions migratoires, fourni par le Secrétariat national des migrants. Les difficultés rencontrées par l'institution, qui conduiront à sa fermeture, ralentiront la définition et la mise en œuvre des politiques visant à rendre effectif l'accès aux droits proclamés.

La Constitution de 2008 promeut des concepts constitutionnels novateurs : le bien vivre, la citoyenneté universelle et la mobilité humaine (article 416, paragraphe 6)<sup>22</sup>. Le bien vivre<sup>23</sup>, véritable *leitmotiv* de la révolution citoyenne

---

21. UNHCR, *Informe anual: resumen ejecutivo*, Acnur, 2013.

22. Nous tenons à signaler que ces principes ont souvent été élaborés et proposés par les experts provenant de la sphère académique équatorienne, positionnés en faveur d'un changement de paradigme (dans les sphères du développement, des migrations, de la redéfinition de la citoyenneté et des droits économiques, sociaux et politiques) dans les premiers temps de l'arrivée de Correa au pouvoir.

23. Les droits relatifs au concept constitutionnel de bien vivre sont variés (articles 12 à 34 de la Constitution de 2008) : le droit à l'eau et à l'alimentation, à un environnement sain, à la communication et à l'information, à la culture et à la science, à l'éducation, à l'habitat et au logement, à la santé, au travail et à la sécurité sociale.



[Peña y Lillo et Ubasart-González, 2013], peut être interprété comme une vision alternative du modèle d'État-providence<sup>24</sup>. La citoyenneté universelle se présente comme un instrument pour dépasser la différenciation entre les citoyens nationaux et les étrangers<sup>25</sup>, dans le but de donner un accès plus large à des droits sociaux, civils et politiques. La mobilité humaine a pour objectifs de mettre progressivement fin à la condition d'étranger, de permettre la libre mobilité des habitants de la planète et de se positionner contre les politiques de contrôle des frontières. Ces droits proclamés ont donc le potentiel de changer le paradigme dominant et de mettre en place un nouveau pacte social. Cependant, ils n'ont pas été traduits en tant que principes juridiques dans les décrets de 2009 et de 2012 et n'ont pas motivé de décisions de justice.

Avant 2007, la coordination au sein des différents ministères est peu développée [Balda Larrea, 2008]. L'importance accordée à la thématique migratoire par Correa pousse à la création du Secrétariat national des migrants afin de renforcer la coordination des institutions étatiques. Le HCR et les ONG partenaires sont invités à participer à la détermination de ces politiques interministérielles, adoptées au travers d'accords ministériels et des plans. Le Secrétariat s'inscrit dans la continuité des politiques d'élargissement du cadre de protection des réfugiés, mises en place entre 2000 et 2007<sup>26</sup>. Sans remettre en cause les acquis des gouvernements antérieurs<sup>27</sup>, le Secrétariat national des migrants tente de rendre effectif l'accès aux services administratifs (état civil), à l'éducation, à la santé et à la sécurité sociale en 2013<sup>28</sup>. À partir de 2011, l'institution est en difficulté. Ses ressources financières sont limitées au vu de ses ambitions. Trop éloigné des associations de migrants équatoriens à l'étranger, le Secrétariat national des migrants est pris en étau dans le conflit entre le ministère des Affaires étrangères, le ministère de l'Intérieur et le ministère de la Sécurité, et ne reçoit plus l'appui du ministère de la Planification et du Développement. Par ailleurs, l'institution perd une partie de son appui au sein du parti présidentiel *Alianza PAÍS*,

24. Ce modèle reprend une rhétorique proche de celle mise en place pour promouvoir des politiques de promotion d'une justice sociale, tout en s'émancipant du modèle néolibéral.

25. La Constitution de 2008 (article 416, al. 6) proclame « le principe de citoyenneté universelle, la libre mobilité de tous les habitants de la planète et la fin progressive de la condition d'étranger comme élément transformateur des relations inégales entre les pays, spécialement Nord-Sud » (traduction de l'auteur).

26. Notamment l'accord ministériel de droit à l'éducation (2002), le Plan national des droits humains (2003), le Plan opérationnel des migrants, étrangers, réfugiés et apatrides (2003-2006), le Code de l'enfance et de l'adolescence (2003), l'accord ministériel du droit à la santé (2004), la loi de maternité gratuite (2005), l'accord ministériel pour le droit à l'éducation (2006) et l'accord ministériel du droit au travail (2006).

27. Trois accords ministériels sont adoptés en 2006 : l'accord 455 garantit le droit à l'éducation pour les enfants de réfugiés ; l'accord 452 autorise l'emploi pour les réfugiés, et l'accord 1187 viabilise l'accès aux services de santé pour les réfugiés.

28. Cf. rapports annuels du HCR-Équateur, notamment de 2013 et de 2014.

du fait de la fluctuation du vote des Équatoriens vivant à l'étranger (résultats du référendum de 2011) [Herrera Ríos, 2016]. Depuis 2013, le vice-ministère à la Mobilité humaine est la nouvelle institution qui gère ces politiques et qui dépend du ministère des Affaires étrangères.

La mise en pratique de ces politiques d'accès aux droits reste encore limitée à l'heure actuelle du fait d'obstacles administratifs liés à l'enregistrement de la population réfugiée. Cette problématique constitue l'axe traditionnel central des politiques du HCR et des ONG en faveur des réfugiés. En effet, la numérotation des visas de réfugiés ne s'accorde pas avec celle de l'identification nationale gérée par le registre civil. Le numéro d'identification du réfugié ne pouvant être identifié dans les bases de données des services publics, l'accès à ces services demeure plus difficile<sup>29</sup>. Cette difficulté institutionnelle est renforcée par le contexte de fortes discriminations envers les Colombiens. Un discours de méfiance est diffusé par l'État équatorien dans le cadre de l'évolution de sa politique de sécurité et de défense, il associe la figure du délinquant avec la nationalité colombienne<sup>30</sup>. Cet amalgame, largement repris par les médias [Villacis Idrobo, 2016], se propage dans l'ensemble de la société équatorienne. Dans une enquête menée en 2008 auprès des réfugiés urbains de Quito et de Guayaquil, la Faculté latino-américaine en sciences sociales (Flacso) annonce un taux de 52% de personnes se sentant discriminées [Ospina et Santacruz, 2011], ce qui a été corroboré par les propos des enquêtés<sup>31</sup>. Des campagnes de sensibilisation sont régulièrement mises en place pour lutter contre la discrimination, mobilisant les institutions étatiques et le HCR<sup>32</sup>. Cependant, leurs effets sont peu visibles à l'échelle de la société équatorienne, notamment dans le contexte de la crise économique actuelle<sup>33</sup>.

Les politiques en faveur des droits des réfugiés se sont développées dans les domaines des services administratifs, de l'éducation, de la santé et de la sécurité sociale entre 2007 et 2013, grâce à l'attention institutionnelle portée par le Secrétariat national des migrants. Cependant, ces efforts demeurent limités face à des problèmes administratifs et à la discrimination sociétale envers cette population. Bien que supportant les politiques étatiques de promotion des droits des réfugiés, le HCR, les ONG et les associations locales ne disposent pas des

---

29. Selon les entretiens réalisés en octobre et novembre 2016 auprès de l'UNHCR et du SJR.

30. Cf. article du quotidien équatorien *El Comercio*, «Correa dice que Ecuador», 18 juin 2011. Disponible sur: [http://www.elcomercio.com/politica/Correa-Ecuador-endurecio-requisitosrefugiado\\_0\\_501549867.html](http://www.elcomercio.com/politica/Correa-Ecuador-endurecio-requisitosrefugiado_0_501549867.html)

31. Nous avons réalisé 25 entretiens auprès de 20 réfugiés colombiens ou demandeurs d'asile dans les villes de Quito et de Cuenca entre 2014 et 2016.

32. Notamment, en 2010, la campagne «*Convivir en solidaridad*» («Vivre ensemble et solidaires»), luttant contre la discrimination et la xénophobie, et, depuis 2013, «*Inspiras dignidad, respírenos igualdad*» («Inspire la dignité, respirons l'égalité») pour promouvoir l'intégration dans la dignité des réfugiés.

33. Le HCR, dans ses rapports annuels de 2013 et de 2014, mentionne le manque de moyens financiers comme principale limite.



moyens suffisants pour lutter contre le phénomène de discrimination. Cela ne les empêche pas pour autant de mettre en place des politiques dont l'objectif est de faciliter l'insertion des réfugiés colombiens dans la société d'accueil.

## Des politiques d'aide de plus en plus focalisées sur l'insertion des réfugiés

Progressivement, avec le déploiement des institutions étatiques en charge de l'asile et de l'accès aux droits des réfugiés, les acteurs non-étatiques voient leur stratégie évoluer. Le HCR est l'organisation principale qui finance l'aide mise en œuvre en Équateur. Il joue le rôle d'arbitre dans la mise en compétition des organismes d'aide. L'évolution de la prise en charge des politiques en faveur des réfugiés entre acteurs étatiques et non-étatiques réduit les programmes de *lobbying* en faveur des droits des réfugiés et développe l'insertion locale<sup>34</sup>. Ce changement témoigne par ailleurs d'une continuité plus forte entre le secteur de l'humanitaire d'urgence, destiné aux nouveaux venus, et le domaine du développement s'adressant à tous et en particulier aux réfugiés les plus vulnérables. L'enjeu de la discrimination des Colombiens, rendu auparavant invisible par les problématiques d'accès aux droits, devient saillant et incite les organisations d'aide à lier les problématiques d'urgence humanitaire et celles de développement.

Avant 2007, les organisations d'aide s'efforçaient de faire du *lobbying* pour promouvoir les droits des personnes en situation de refuge. À partir de 2007, elles vont conserver cette prérogative, mais la prise de relais par l'État a pour conséquence de réduire peu à peu leur influence. L'institutionnalisation de ces politiques limite les espaces d'échanges avec les ONG et les associations. Le HCR conserve un rôle clé : principal bailleur des programmes d'aide, il conseille et forme l'État dans la mise en place d'un cadre juridique et politique protecteur. Ce contexte crée une réduction des financements disponibles et un accroissement de la compétition entre les ONG et les associations locales. La sélection des principales ONG partenaires par le HCR s'opère en fonction des intérêts onusiens, tenant faiblement compte du rôle historique des organismes liés à l'Église catholique. Ces derniers sont en relative perte d'influence depuis l'éviction, en 2007, du Comité proréugiés par le HCR [Martínez, 2011]. Cependant, la Mission Scalabriniana et le Service jésuite pour les réfugiés restent compétitifs grâce à l'expertise capitalisée au cours de leurs années de travail de terrain et à l'ancrage local qu'ils ont su développer sur les lieux clés du territoire national, c'est-à-dire Quito et la zone frontalière. L'émergence d'un marché spécialisé de

34. Pour une étude sur cette thématique en France, cf. notamment Halluin-Mabillot [2012].

l'aide aux réfugiés en Équateur a réduit leurs financements et la voix qu'ils avaient au sein de la société<sup>35</sup>.

La création de ce marché de l'aide a conduit au développement et à l'adaptation d'autres acteurs. Par exemple, l'ONG étasunienne *Hebrew Immigrant Aid Society* (HIAS) est peu à peu apparue comme le partenaire national idéal : implantée dans les lieux stratégiques, spécialisée dans l'aide psychosociale aux réfugiés, elle a développé ses programmes d'insertion économique et sait faire appel à des intervenants extérieurs pour sensibiliser les réfugiés sur des thématiques variées. La professionnalisation des travailleurs sociaux de ces structures et le développement de leur expertise ont lieu à la fois dans le cadre des partenariats avec le HCR grâce à leur formation spécifique sur des thématiques en vogue dans le secteur – mécanisme de différenciation entre ONG. Au sein de ces structures, certains travailleurs sociaux mettent en œuvre des stratégies de carrière fondées sur le développement de compétences pour acquérir une mobilité dans le secteur de l'aide. Des associations non spécialisées réussissent à devenir partenaires du HCR, grâce à leur expertise, mais aussi en cherchant à employer des travailleurs sociaux d'autres organisations d'aide. En matière de lutte contre les violences intrafamiliales, la *Corporación Mujer a Mujer* de Cuenca recrute spécialement, entre 2011 et 2015, deux salariées ayant travaillé à la Croix-Rouge équatorienne, ancien partenaire local du HCR. Ainsi, l'attribution des fonds par le HCR se fait en fonction de l'expertise des structures, conduisant à la professionnalisation des salariés et à leur ancrage local. Ces facteurs, déterminant la survie des ONG et associations, ont tendance à faire accroître la masse salariale (toujours plus de professionnels spécialisés), qui diminue quand le contrat de partenariat n'est pas renouvelé.

Il convient par ailleurs de dresser un portrait de l'évolution des politiques mises en œuvre par les acteurs non-étatiques. Dans le cadre des politiques d'urgence, les organisations d'aide orientent les personnes vers la Direction des réfugiés afin qu'elles puissent demeurer régulièrement en Équateur. Une aide financière limitée (rarement plus de 150 dollars par foyer) et parfois des dons en nature (selon les stocks de l'ONG) sont octroyés aux chefs de famille. Dans le cadre de l'accueil des populations, la diffusion d'informations sur les droits des demandeurs d'asile et des réfugiés est essentielle, ce type de politique est mis en place par toutes les ONG du secteur. Celles-ci proposent parfois des ateliers de formation de groupe sur différentes thématiques, visant à permettre aux personnes de réduire leur vulnérabilité, comme la formation à la nutrition, l'appui aux relations parents/enfants, la sensibilisation à la lutte contre les

---

35. Ce constat est toujours présent en 2016, comme cela m'a été confirmé par deux personnes participant depuis longtemps déjà au débat sur la mobilité humaine, au cours d'un entretien collectif réalisé en novembre 2016 (Wilfredo Acuña de la Mission Scalabriniana et Gardénia Chávez, enseignante au département des droits de l'homme de l'université andine de Quito).



violences intrafamiliales... L'objectif de ces politiques est d'attirer l'attention des populations sur leurs droits, afin qu'elles puissent avoir une vie digne dans le pays d'accueil, et de pallier leur situation vulnérable. Certaines ONG proposent un soutien psychologique individuel, comme l'HIAS. Influencé par le développement des politiques onusiennes<sup>36</sup>, le HCR développe une attention particulière aux personnes les plus vulnérables, comme les femmes, les enfants, les adolescents mineurs non accompagnés. Ces populations cumulent généralement les discriminations relatives à leur statut social, en vertu des dynamiques présentes dans les sociétés d'accueil. La Fondation Fudela (*Fundación de las Américas*), spécialisée dans la lutte contre les discriminations auprès de jeunes dans le cadre d'activités sportives, est devenue partenaire du HCR grâce à son expertise sur l'inclusion des enfants et des adolescents.

Au fur et à mesure de la proclamation des droits des réfugiés par l'État, les organismes d'aide ont focalisé leurs efforts de coordination sur des politiques d'insertion économique. Présentes depuis les années 1990, ces politiques ont changé de visage. Auparavant tournées vers une aide ponctuelle dispensée aux réfugiés dans le besoin, les politiques actuelles s'efforcent de ne pas «faire de l'assistanat», mais de rendre les personnes indépendantes en les accompagnant dans la recherche d'un emploi salarié ou dans la création d'une auto-entreprise. Profitant de la stratégie d'institutionnalisation de l'économie sociale et populaire par Correa<sup>37</sup>, certaines ONG tentent ainsi de stimuler la création de micro-entreprises et de coopératives. Dans 80% des cas, les emplois créés relèvent du secteur informel et ne permettent pas l'accès des personnes à la sécurité sociale, les condamnant à demeurer dans une situation précaire<sup>38</sup>. S'agissant des politiques d'aide à la recherche d'un emploi salarié, elles étaient encore peu développées jusqu'en 2013 et se heurtent au contexte de forte discrimination décrit précédemment. Les résultats de ces deux politiques d'insertion économique en termes de création de débouchés pour les réfugiés restent réduits, même à l'heure actuelle. Pour lutter contre la précarité des personnes, certaines ONG tentent d'inciter les réfugiés à épargner, afin de faciliter leur accès au microcrédit auprès du *Fundo*

36. Il s'agit à la fois du changement de l'organisation des opérations humanitaires en fonction de *clusters* en 2005, mais surtout de la diffusion, au sein des politiques d'aide du HCR, de normes internationales, telles que l'égalité homme/femme ou la participation des populations bénéficiaires, dont l'appropriation pour les ONG et les associations est déterminante pour se voir octroyer des financements.

37. La Constitution de 2008 présente ce type d'économie (qui met le bien-être humain au centre du système) comme une priorité pour le changement de modèle de développement du pays. Pour ce faire, un Institut national spécifique est créé et, en 2011, une loi définit plus précisément cette politique et met en place des mesures incitatives au développement de l'économie populaire et solidaire (appuis financiers et marchés locaux dédiés).

38. D'après les entretiens réalisés auprès des professionnels de ces programmes du HCR, de l'HIAS, du *Catholic Relief Service*, de la Mission Scalabriniana et du Service jésuite pour les réfugiés entre octobre et décembre 2016.

*Ecuadoriano Populorum Progressio* (FEPP), ou parfois en regroupant des réfugiés autour d'une caisse d'épargne commune. Mais ces initiatives sont appliquées à des échelles locales très réduites et leur impact est très mal documenté.

Le HCR joue un rôle central dans la répartition des politiques (plaidoyer, assistance juridique, soutien psychologique, intégration économique, etc.) entre les différentes organisations du secteur, en prenant en compte l'effectivité des politiques étatiques. Les politiques de garantie des droits des réfugiés sont conservées, mais ne se trouvent plus sur le devant de la scène. Le nouveau cheval de bataille des ONG est l'insertion « durable » des réfugiés dans la société d'accueil, ce qui implique la diversification des programmes des organisations d'aide (soutien psychologique, formation, emploi...) pour apporter une aide « intégrale » ou, au contraire, le renforcement de la spécialisation de la structure. Ces stratégies de développement des ONG sont déterminées par le contexte de baisse des financements et d'une réduction des partenaires du HCR.

## Conclusion

Entre 2007 et 2013, les politiques adoptées en faveur des réfugiés colombiens, présentées ici, sont généralement perçues comme relativement progressistes. Cependant, il ne faut pas s'y tromper : cet « âge d'or » des politiques migratoires équatoriennes a pris fin peu à peu. Le ralentissement de ce tournant progressiste s'explique par le manque de coordination institutionnelle et par la réaction défensive de l'État équatorien face à l'instabilité du scénario de paix en Colombie. Les politiques décrites ont été le fruit d'opportunités qui ont été saisies par des organisations spécialisées en faveur des réfugiés. Elles ont émergé dans le cadre de bricolages institutionnels liés au développement d'un modèle qui se veut progressiste, quand le rapport de forces leur était favorable dans la société et au sein des institutions équatoriennes. Depuis, la pression des acteurs non-étatiques sur l'État s'est relâchée, ils n'arrivent pas à faire front commun et sont en compétition pour obtenir les fonds internationaux. Le HCR a joué un rôle déterminant dans l'orchestration de l'évolution des politiques étatiques et non-étatiques. La professionnalisation de l'aide a conduit à une stabilisation de la prise en charge des réfugiés : l'État proclamant et tendant mollement à rendre leurs droits effectifs et les organisations non-étatiques ayant à charge de favoriser leur insertion dans la société.



## BIBLIOGRAPHIE

- ESPINOSA Roque, « Discursos de seguridad », in Fernando M. CARRIÓN et Victor LLUGSHA (dir.), *Fronteras: rupturas y convergencias*, Flacso-Ecuador/IDRC-CRDI, 2013, p. 31-41.
- GONZÁLEZ Laura, « Desplazamiento interno, seguridad y crisis frontera », in Fernando M. CARRIÓN et Victor LLUGSHA (dir.), *Fronteras: rupturas y convergencias*, Flacso-Ecuador/IDRC-CRDI, 2013, p. 95-106.
- HALLUIN-MABILLOT Estelle d', *Les Épreuves de l'asile : associations et réfugiés face aux politiques du soupçon*, Paris, EHESS, coll. « En temps & lieux », 2012.
- HERRERA Gioconda (dir.), *Ecuador: la migración internacional en cifras*, Quito, Flacso-Ecuador/UNFPA, 2008.
- HERRERA Ríos William, « S'emparer des "absents" : la construction du Secrétariat national du migrant de l'Équateur (2007-2013) », thèse en science politique, université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, 2016.
- MARTÍNEZ Vicente, *Hermanas Scalabrinianas en el Ecuador: acción pastoral desde los 90*, Quito, 2011.
- OSPINA Oscar et SANTACRUZ Lucy, *Refugiados urbanos en Ecuador: estudio sobre los procesos de inserción urbana de la población colombiana refugiada, el caso de Quito y Guayaquil*, Quito, Flacso-Ecuador/UNHCR, 2011.
- PÉCAUT Daniel, « Brouillage de l'opposition "ami-ennemi" et "banalisation" des pratiques d'atrocité : à propos des phénomènes récents de violence en Colombie », *Problèmes d'Amérique latine*, vol. 1, n° 83, 2012, p. 9-32.
- PEÑA Y LILLO Julio et UBASART-GONZÁLEZ Gemma, *Régimen de bienestar en Ecuador: un desafío en construcción*, Quito, IAEN, 2013.
- RAMÍREZ Jacques, *La política migratoria en Ecuador: rupturas, tensiones, continuidades y desafíos*, Quito, IAEN, 2013.
- RIVERA Freddy, « Las formas de una guerra amorfa: drogas, democracia y derechos humanos en Ecuador », *Iconos*, Flacso-Ecuador, n° 20, 2004, p. 14-24.
- ROJAS Jorge, « Plan Colombia, conflicto armado y migraciones forzadas », *Revista aportes andinos*, n° 7, Universidad Andina Simón Bolívar, 2003.
- UBIDIA VÁSQUEZ Daniela, « La inconstitucionalidad parcial del Decreto 1182 sobre el derecho a solicitar refugio en el Ecuador: análisis y efectos », *USFQ Law Review*, année 2, vol. 2, n° 1, 2015, p. 147-172.
- UNHCR, *Informe anual: resumen ejecutivo [en ligne]*, Acnur, 2013. Disponible sur : <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2015/10132.pdf>
- UNHCR, *Informe anual: resumen ejecutivo [en ligne]*, Acnur, 2014. Disponible sur : <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2015/10132.pdf>
- VALLUY JÉRÔME, « Genèse du "faux réfugié" », *Plein droit*, n° 69, vol. 2, 2006, p. 19-22.
- VILLACIS IDROBO Adriana, « Refugiados: representaciones sociales en medios de comunicación impresos ecuatorianos », mémoire de licence en communication sociale, Universidad central del Ecuador, 2016.



---

## RÉSUMÉ

LA POLITIQUE DES DROITS DES RÉFUGIÉS COLOMBIENS EN ÉQUATEUR  
DES DISCOURS AUX PRATIQUES DES ACTEURS DE L'AIDE

Cet article analyse l'évolution des discours et des pratiques des acteurs de l'aide (l'État, le Haut-commissariat pour les réfugiés des Nations unies, les ONG et les associations locales) en faveur des Colombiens en situation de refuge en Équateur, de 2007 à 2013. Un paradigme pour les droits, notamment des réfugiés, émerge grâce à des principes constitutionnels novateurs (bien vivre, citoyenneté universelle, mobilité humaine), qui viennent redéfinir les frontières entre étranger et citoyen. Dominante au xx<sup>e</sup> siècle, l'approche sécuritaire et de contrôle perdure au travers de pratiques discriminatoires au sein de la société civile et détermine les relations bilatérales équatoriano-colombiennes. Le déploiement des institutions étatiques et l'implication des acteurs civils de l'aide favorisent l'inclusion des réfugiés, rendant leurs droits plus effectifs. Cependant les populations les plus vulnérables continuent à vivre dans des situations très précaires, même si certaines ont le statut de réfugié et sont aidées par les ONG et les associations locales.

---

## RESUMEN

LA POLÍTICA DE LOS DERECHOS DE LOS REFUGIADOS COLOMBIANOS EN ECUADOR  
DE LOS DISCURSOS A LAS PRÁCTICAS DE LOS ACTORES DE LA AYUDA

Este artículo analiza la evolución del discurso y las prácticas de actores de la ayuda (el Estado, Acnur, las ONG y las asociaciones locales) a favor de los Colombianos en situación de refugio en Ecuador desde el año 2007 hasta el año 2013. Un paradigma de los derechos, incluido los refugiados, emerge a través de los principios constitucionales innovadores (el Buen Vivir, la Ciudadanía universal, la Movilidad humana) que redefinen los límites entre el extranjero y el ciudadano. Dominante en el siglo xx, el enfoque de seguridad y de control continúa a través de prácticas discriminatorias en la sociedad civil y determina las relaciones bilaterales entre Ecuador y Colombia. El despliegue de las instituciones del Estado y la participación de los actores civiles de la ayuda promueven la inclusión de los refugiados, implementando sus derechos de manera más efectiva. Sin embargo, las poblaciones más vulnerables siguen viviendo en situaciones muy precarias, aunque algunas tienen la condición de refugiado y son atendidas por ONG y asociaciones locales.

---

## ABSTRACT

THE POLICY OF THE RIGHTS OF COLOMBIAN REFUGEES IN ECUADOR  
FROM DISCOURS TO PRACTICE OF AID STAKEHOLDERS

This article analyses the evolution of the discourse and practices of aid actors (the State, the UN Refugee Agency, NGOs and local associations) in favor of Colombian refugees in Ecuador from 2007 to 2013. A paradigm of refugees' rights emerges through innovative constitutional principles (*Buen Vivir*, Universal Citizenship, and



Human Mobility) that come to redefine the boundaries between foreigner and citizen. Dominant in the twentieth century, the security and control approach prevails through discriminatory practices within civil society, and determines the Ecuadorian-Colombian bilateral relations. The deployment of state institutions and the involvement of civil aid stakeholders promote the inclusion of refugees, implementing more effectively their rights. However the most vulnerable populations continue to live in very precarious situations, even if some have refugee status and are assisted by NGOs and local associations.

*Texte reçu le 26 mars 2016, accepté le 9 janvier 2017.*

**MOTS-CLÉS**

- migration
- mobilité
- réfugiés
- citoyenneté
- développement

**PALABRAS CLAVES**

- migración
- movilidad
- refugiados
- ciudadanía
- desarrollo

**KEYWORDS**

- migration
- mobility
- refugees
- citizenship
- development