

**REPÚBLICA DEL ECUADOR**



**INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES  
UNIVERSIDAD DE POSTGRADO DEL ESTADO**

Trabajo de titulación para obtener la Especialización en  
Cooperación Internacional

TESINA

**ANÁLISIS DEL ROL DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN LA  
RESPUESTA QUE HA BRINDADO EL ALTO COMISIONADO DE LAS  
NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS (ACNUR) FRENTE A LA  
LLEGADA DE POBLACIÓN VENEZOLANA DURANTE EL PERÍODO  
2017 – 2018 AL ECUADOR**

Autor: Andrea Cristina Ochoa Paredes  
Director: Dra. Roxana Arroyo Vargas

Quito, 2022

# Acta de grado



**INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES**  
LA UNIVERSIDAD DE POSGRADO DEL ESTADO

**No.566-2022**

## ACTA DE GRADO

En el Distrito Metropolitano de Quito, hoy 06 de septiembre de 2022, **ANDREA CRISTINA OCHOA PAREDES**, portadora del número de cédula: 1717512709, EGRESADA DE LA ESPECIALIZACIÓN EN COOPERACIÓN INTERNACIONAL (2018-2019), presentó su Estudio de Caso, con el tema "ANÁLISIS DEL ROL DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN LA RESPUESTA QUE HA BRINDADO EL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS (ACNUR) FRENTE A LA LLEGADA DE POBLACIÓN VENEZOLANA DURANTE EL PERÍODO 2017-2018 AL ECUADOR", dando así cumplimiento al requisito, previo a la obtención del título de ESPECIALISTA EN COOPERACIÓN INTERNACIONAL.

Habiendo obtenido las siguientes notas:

Promedio Académico:	9.04
Estudio de Caso:	8.25
<b>Nota Final Promedio:</b>	<b>8.64</b>

En consecuencia, **ANDREA CRISTINA OCHOA PAREDES**, se ha hecho acreedora al título mencionado.

Para constancia firman:

**Abg. Juan Maldonado.**  
**DIRECTOR DE SECRETARÍA GENERAL**

# AUTORIA

ANEXO 4

AUTORIA

Yo, ANDREA CRISTINA OCHOA PAREDES, Especialista en Cooperación Internacional, con CI 1717512709 declaro que las ideas, juicios, valoraciones, interpretaciones, consultas bibliográficas, definiciones y conceptualizaciones expuestas en el presente trabajo; así como, los procedimientos y herramientas utilizadas en la investigación, son de absoluta responsabilidad de el/la autor (a) del trabajo de titulación. Así mismo, me acojo a los reglamentos internos de la universidad correspondientes a los temas de honestidad académica.



Firma  
1717512709

## ANEXO 5

### AUTORIZACIÓN DE PUBLICACIÓN

"Yo ANDREA CRISTINA OCHOA PAREDES, cedo al IAEN, los derechos de publicación de la presente obra por un plazo máximo de cinco años, sin que deba haber un reconocimiento económico por este concepto. Declaro además que el texto del presente trabajo de titulación no podrá ser cedido a ninguna empresa editorial para su publicación u otros fines, sin contar previamente con la autorización escrita de la universidad"

Quito, enero, 2021



FIRMA DEL CURSANTE

ANDREA CRISTINA OCHOA PAREDES  
1717512709

## **AGRADECIMIENTO**

A Dios por todas las bendiciones y la fortaleza que me ha brindado.

A mis hijos, mi motor para seguir en este camino, por su amor, paciencia, comprensión para llevar a cabo la presente preparación académica y la culminación de la misma.

A mis padres, mi mayor ejemplo de constancia y superación, gracias por su apoyo incondicional en cada una de las etapas de mi vida, a mis hermanas por su amor y motivación, a toda mi familia por su acompañamiento moral e impulso para seguir adelante pese a las adversidades.

A los funcionarios de la ONU y de la sociedad civil que de manera desinteresada me brindaron la oportunidad de realizar las entrevistas a fin de fortalecer el presente estudio.

## **DEDICATORIA**

A mis amados hijos por sobre todas las cosas, pues son mi impulso, mi mayor motivación e inspiración para alcanzar cada meta propuesta.

A mis padres por todo el acompañamiento y soporte durante toda la fase de preparación académica, por ser mi soporte y apoyo para culminar con éxito mis objetivos.

A todas las familias, personas en movilidad humana y refugiadas, quienes me han aportado en mi vida personal y profesional durante estos quince años de experiencia laboral y profesional.

## CONTENIDO

AGRADECIMIENTO .....	5
DEDICATORIA .....	6
Metodología .....	15
CAPÍTULO I:.....	17
Marco Conceptual.....	17
Introducción .....	17
Contextualizando la migración venezolana en Ecuador. Periodo 2017 - 2018.....	19
Tabla 1: Migración población venezolana a nivel de la región .....	20
Tabla 2: Flujo migratorio venezolano 2015 – 2019 .....	21
1.1 Breves planteamientos de la cooperación internacional: un análisis conceptual 21	
1.2 Cooperación para el Desarrollo: Un recorrido histórico .....	27
Tabla 3: Tipología de la cooperación internacional.....	31
1.3 La Cooperación Sur – Sur y la integración regional: diversas perspectivas de análisis.....	32
Tabla 4: Desarrollo de la CSS y la respuesta regional.....	36
Conclusiones: .....	37
CAPITULO II: .....	39
Movilidad Humana, Protección internacional y la respuesta Interagencial .....	39
Introducción .....	39
2.1 Conceptos básicos de movilidad humana y protección internacional.....	40
2.1.1 La migración internacional.....	42
Migración intrarregional:.....	44
Migración voluntaria: .....	44
Migración forzada:.....	44
2.1.2. Protección Internacional.....	45
Refugiados: “personas que huyen de su país de origen porque sus vidas se encuentran amenazadas y no pueden acogerse a la protección de dicho país”. (ACNUR, 2019) ...	45
Personas que no son refugiadas pero que requieren de protección internacional: “personas que atraviesan fronteras internacionales debido a un desastre natural o emergencia en salud pero que entran en función mecanismos como la protección temporal o acuerdos de estancia” “En este acápite se refleja el compromiso que tienen los Estados para acoger a personas que huyen de crisis humanitarias”. (ACNUR, 2019) .....	46
Apátridas: “personas a las que se les niega la nacionalidad, la misma involucra que las personas no puedan acceder a derechos”. (ACNUR, 2019). .....	46

- Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados: .....	46
- Declaración de Cartagena de 1984 .....	46
- Plan de Acción de México.....	47
2.1.3. Legislación ecuatoriana en el marco de la Movilidad Humana.....	48
Tabla 5: Solicitudes de refugio o protección internacional por nacionalidad:.....	49
Tabla 6: Diferenciación entre migrante y refugiado .....	51
2.2 El Mandato de las Agencias; ACNUR, OIM, UNICEF y PMA y las respuestas brindadas ante el fenómeno migratorio venezolano .....	52
2.2.1 El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) ....	53
2.2.2 Organización Internacional para las Migraciones OIM .....	55
2.2.3 Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) .....	55
2.2.4 Programa mundial de alimentos (PMA) .....	56
2.3. Respuesta a la llegada masiva de población venezolana al Ecuador .....	57
2.4 Plataforma de Coordinación para refugiados y migrantes de Venezuela .....	59
2.4.1 Resumen de las intervenciones realizadas por el Grupo de trabajo sobre personas refugiadas y migrantes y el accionar de las Agencias del SNU.....	60
Tabla 7.- Sectores de respuesta: .....	61
Seguridad Alimentaria: .....	62
Salud y Nutrición.....	62
Alojamiento temporal .....	62
Agua, saneamiento e higiene: .....	62
Transporte Humanitario: .....	63
Items- NFIs: .....	63
Acceso a la información: .....	63
Asistencia en efectivo.....	63
Protección: .....	63
Protección de la Niñez:.....	64
Violencia Basada en Género:.....	64
Prevención a trata y tráfico de personas.....	64
Acceso a la Educación:.....	64
Integración Socio – económica: .....	64
Fortalecimiento institucional:.....	65
Cohesión Social.....	65
Fortalecimiento en áreas de protección .....	65
Conclusiones .....	66
CAPITULO III:.....	69

<b>Análisis de la respuesta de cooperación Interagencial tanto del gobierno ecuatoriano como de los Organismos del SNU y sociedad civil .....</b>	<b>69</b>
<b>Introducción .....</b>	<b>69</b>
<b>3.1 Éxodo venezolano en Ecuador .....</b>	<b>70</b>
<b>Tabla 8: Motivos de salida de Venezuela .....</b>	<b>71</b>
<b>Tabla 9: Desarrollo de la Cooperación Interagencial .....</b>	<b>73</b>
<b>3.2. Marco general de la respuesta del Gobierno ecuatoriano .....</b>	<b>74</b>
<b>Tabla 10: Proceso de trabajo GTRM.....</b>	<b>76</b>
<b>3.3. Intervención de actores del SNU involucradas en la respuesta y sociedad civil....</b>	<b>77</b>
<b>3.3.1 Análisis de las entrevistas realizadas a funcionarios que fueron parte de la Coordinación Interagencial frente a la llegada de personas de nacionalidad venezolana durante el período 2017 – 2018 al Ecuador.....</b>	<b>78</b>
<b>Conclusiones .....</b>	<b>83</b>
<b>Conclusiones Generales .....</b>	<b>86</b>
<b>Recomendaciones .....</b>	<b>89</b>
<b>Bibliografía .....</b>	<b>91</b>
<b>Anexos.....</b>	<b>98</b>
<b>Anexo 1: Entrevistas a funcionarios del Sistema de las Naciones Unidas y sociedad civil: .....</b>	<b>98</b>
<b>FONDO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA UNICEF .....</b>	<b>98</b>
<b>PROGRAMA MUNDIAL DE ALIMENTOS (PMA).....</b>	<b>103</b>
<b>ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS (ACNUR).....</b>	<b>105</b>
<b>ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES (OIM) .....</b>	<b>110</b>
<b>INSTITUCIONES SOCIEDAD CIVIL: .....</b>	<b>113</b>
<b>F4: GOBIERNO PROVINCIAL DE PICHINCHA .....</b>	<b>113</b>
<b>HIAS.....</b>	<b>118</b>
<b>Anexo 2. Sistematización de entrevistas .....</b>	<b>122</b>
<b>Anexo 3.- Nota de orientación sobre el flujo de venezolanos. ACNUR .....</b>	<b>124</b>
<b>Anexo 4.- Declaratoria de emergencia emitido por el Gobierno Ecuatoriano .....</b>	<b>127</b>
<b>Anexo 5.- Declaración de Quito sobre movilidad humana de ciudadanos venezolanos en la región: .....</b>	<b>131</b>
<b>Anexo 6. Respuesta del GTRM en agua, saneamiento, higiene, albergue y NFI .....</b>	<b>134</b>
<b>Anexo 7. Respuesta del GTRM en Protección.....</b>	<b>135</b>
<b>Anexo 8. Respuesta del GTRM en seguridad alimentaria.....</b>	<b>136</b>
<b>Anexo 9. Respuesta del GTRM en educación, integración económica y medios de vida .....</b>	<b>137</b>
<b>Anexo 10. Respuesta del GTRM en salud.....</b>	<b>138</b>

## **Introducción**

La situación política, social y económica de Venezuela se ha venido deteriorando en los últimos cinco años y a consecuencia de ello, se ha producido un éxodo masivo de población, causando que los países de América Latina se conviertan en lugares de tránsito y de destino, como es el caso de Ecuador.

La presente investigación evidencia en parte, la alta demanda de llegada de los ciudadanos venezolanos al Ecuador en el periodo 2017 – 2018 quienes con el propósito de radicarse en el país o de transitar hacia países del Cono Sur como Colombia, Perú, Chile o Argentina, tienen la expectativa de mejorar su estilo de vida o de proteger y salvaguardar su integridad, pues las condiciones en su país de origen cada día estaban en franco deterioro por la crisis política social, superando inclusive, “la capacidad de respuesta de los países receptores debido a las condiciones de vulnerabilidad preexistentes y servicios” (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, 2018, p.10)

Desde inicios del año 2016 en Ecuador se venía identificando la entrada de personas venezolanas al territorio ecuatoriano por distintos medios de transporte, en su mayoría por vía terrestre y en menor número por vía aérea. Entre ellos traían consigo un título que les avale el poder ejercer su profesión en el país de destino, “30% de las personas cuentan con estudios secundarios, y según la encuesta realizada entre agosto y septiembre de 2018, por la OIM, otros llegaban con sus familias nucleares completas y con ahorros para empezar de cero y así integrarse social y económicamente, accediendo en el mejor de los casos y dependiendo de la documentación que disponían como Pasaporte, Visa de Trabajo a ejercer sus profesiones, en consecuencia al reconocimiento de los derechos laborales de ley, así como a los servicios básicos como salud, educación, vivienda”. (OIM, 2018).

La situación política y socioeconómica del país venezolano, cada día se agudizaba, por lo que, durante el año 2017, se empezó a evidenciar a nivel de país la llegada de personas venezolanas con perfiles socio económicos más bajos, y sin respaldo de preparación académica. “El mismo se fue intensificando en el año 2018 en el que las personas en un mayor porcentaje varones 53% y/o grupos familiares, viajaban con escasos recursos económicos, y en condiciones precarias, inclusive caminando durante varios días, y

“solicitando cola” avance en vehículos particulares y su ingreso al país no se daba por entradas regulares”. (OIM, 2018).

“Hace tres años llegaron 95.909 y salieron 88.378 personas del país. Entre enero y octubre del 2018 ingresaron 806.616. De ellos 671.549 estuvieron de tránsito hacia el sur del continente”. (EL COMERCIO, 2018).

De acuerdo con fuentes del Ministerio de Gobierno de Ecuador, “1, 4 millones de personas de nacionalidad venezolana han ingresado al Ecuador entre 2018 y 2019, siendo la frontera Norte, puente Internacional de Rumichaca, una de las principales puertas de ingreso. Se prevé que más de 4 millones de personas han salido de Venezuela considerando que no todos ingresan por vías regulares y controles migratorios, por lo que las cifras pueden ser más altas”. (ACNUR, 2019)

Es así como, en agosto del 2018, el Gobierno declaró el estado de emergencia en las provincias de; Pichincha, Carchi y el Oro la misma fue extendida hasta el mes de diciembre, esto con la finalidad de contar a través de donantes y la articulación de entidades, ONG’s y agencias del Sistema de las Naciones Unidas mayores recursos para responder ante esta realidad.

“Frente a ello y tras la declaratoria de emergencia establecida por el gobierno ecuatoriano, el Secretario General de las Naciones Unidas solicitó al ACNUR y a la OIM el 12 de abril de 2018, dirigir y coordinar la respuesta a los refugiados y migrantes de Venezuela. Esta acción se denominó “Plataforma Regional”, y a partir de ello, se establecieron diversas acciones con Agencias como Programa Mundial de Alimentos (en adelante PMA) y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (en adelante UNICEF), así como instancias de la sociedad civil”. (Plataforma Regional de coordinación Interagencial, 2020).

Con estos antecedentes, la presente investigación, se enfoca en la respuesta que ACNUR viene realizando en el período 2017 y 2018, en el que el Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador lidera las conversaciones y estrategias para atender el fenómeno, intensificando su respuesta para establecer un plan de contingencia y las acciones necesarias para la asistencia humanitaria.

“Históricamente el ACNUR, ha venido trabajando con poblaciones cuyas vidas se ven amenazadas por conflictos armados en su país de origen, su Mandato es la de proteger a

refugiados y desplazados, así como solicitantes de asilo y apátridas, garantizando el principio fundamental de “non refoulement”, es decir la no devolución, en la que se afirma que ninguna persona refugiada puede ser devuelta al país de origen donde su vida enfrenta graves amenazas. (Convención de Ginebra 1951). Por su parte, es importante recordar que el ACNUR también responde ante catástrofes naturales y crisis humanitarias, siendo un ente rector en la respuesta ante emergencias.” (ACNUR, 2020).

“De acuerdo con cifras de la Organización de las Naciones Unidas, para junio de 2018 se estimaba que 2.3 millones de personas venezolanas han salido de su país, principalmente hacia Colombia, Ecuador, Perú, Brasil y Chile. Asimismo, el ACNUR registraba 299,016 solicitantes de asilo y de ellas, 585,996 personas procedentes de Venezuela optaron por otras alternativas de regularización migratoria al 1 de agosto de 2018”. (ACNUR, 2020).

Ante el incremento de la llegada de población de nacionalidad venezolana, “el ACNUR hace un llamado a los Estados a trabajar de la mano para afrontar la respuesta, considerándolo como el éxodo más grande en la historia reciente de la región con un promedio de 5.500 personas que abandonan el país cada día en el año 2018”. (ACNUR, 2020).

De otro lado, cabe indicar que, bajo el liderazgo del gobierno ecuatoriano, junto con la OIM y en cooperación con el sistema de las Naciones Unidas en el país y ONG socias, el ACNUR continúa respondiendo a las necesidades inmediatas de protección y asistencia de la afluencia venezolana. “ACNUR ha fortalecido su presencia en las fronteras, tanto en el norte (Tulcán) como en el sur (Huaquillas) permitiendo así aumentar su capacidad de respuesta a nivel operativo y de emergencia, además de brindar asistencia técnica al gobierno en cuanto a reforzar la determinación de la condición de refugiado a través de la oficina de la Dirección de Protección Internacional, el acceso al asilo y debido proceso, registro así como otros mecanismos de protección como lo es la identificación de casos en situación de vulnerabilidad”. (ACNUR, 2018). como; niños, niñas y adolescentes no acompañados y separados, mujeres en riesgo, mujeres en embarazo, adultos mayores, personas con discapacidad, personas con necesidades médicas, personas GLBTI, de manera que se pueda garantizar la protección y asistencia a los grupos prioritarios.

Llegar a comprender este éxodo es difícil por todas las repercusiones sociales, políticas y económicas, que implica tanto a Venezuela como país generador de los conflictos como

para los países que reciben a los migrantes. Por ello, el presente estudio busca analizar esta problemática desde la experiencia de la respuesta de la Cooperación Internacional, basada en la pregunta central: ¿Cuál ha sido el rol de la cooperación internacional y sus respuestas en el abordaje del flujo migratorio venezolano en Ecuador en el periodo 2017-2018?

¿Es la Cooperación Internacional un actor relevante en la construcción de mecanismos y acciones para responder al fenómeno?, ¿Es necesaria una cooperación a nivel regional y local?, ¿Qué impacto ha tenido este fenómeno en las instituciones que trabajan en temas de cooperación y movilidad humana?; y, ¿Cuál es el alcance de las intervenciones realizadas?

A fin de evaluar y responder ante las interrogantes, el presente estudio se encuentra dividido en tres capítulos. El primero de carácter conceptual, el mismo parte de una revisión de cómo nace la Cooperación Internacional y sus enfoques y cómo dicha cooperación a través de los años se ha ido transformando de acuerdo con las realidades y contextos. Así como más países e instituciones se han ido sumando con el objetivo de contribuir en la ideología de la cooperación de norte – sur, es decir de una ayuda entre países ricos a pobres a una cooperación de desarrollo vinculado a la solidaridad en el que emerge además una cooperación entre iguales denominada Sur – Sur y se logren “mecanismos horizontales en un ganar – ganar, es decir en una relación de equidad en la que la CSS debe enfocar su respuesta en una visión de beneficio mutuo compartido”. (Morales, 2016, p.109).

En un segundo capítulo se hace referencia a conceptos en el marco de la movilidad humana y la protección internacional. Con relación a este último, el mandato del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), hace referencia al estudio de caso y el trabajo con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) en la intervención de las acciones conjuntas. Esto permitirá, conocer brevemente el marco legal tanto nacional como internacional, así como comprender el rol de las Agencias del Sistema de Naciones Unidas involucradas en la respuesta. Por ello, también nos cuestionamos ¿Cuál es el mandato de trabajo de cada una de ellas?

y ¿Cuáles fueron las acciones específicas realizadas? Ello, nos permitirá tener una mirada desde el accionar de las instituciones tanto a nivel nacional como local entendiendo sus limitaciones y roles específicos.

En un tercer y último capítulo, se conocerá el plan de respuesta de la cooperación internacional a nivel nacional, a fin de evaluar ¿Cuáles fueron los mecanismos de articulación interinstitucional? Ello, a fin de abordar la respuesta de la cooperación internacional, así como, conocer las reuniones realizadas a nivel nacional y regional, en la que Ecuador fue pieza clave para la evaluación y análisis de las mismas y cómo se ha venido desarrollando la articulación Interagencial de las instituciones tanto de sociedad civil como de las Agencias de las Naciones Unidas, mediante el aporte del testimonio de funcionarios entrevistados como parte del grupo de respuesta.

Finalmente, se contará con la sección de conclusiones y recomendaciones que, mediante el recorrido conceptual y empírico del estudio, permitirá reconocer debilidades y desafíos, así como contar con insumos que permitan replicar acciones a futuro y a su vez, contar con esta herramienta de análisis como instrumento de orientación y apoyo a la evaluación del rol de la cooperación en respuesta a la llegada masiva de población venezolana al país en el periodo 2017 - 2018.

De esta manera, el objetivo general del estudio consiste en conocer y analizar cuál es el rol de la Cooperación Internacional en la respuesta que ha brindado el ACNUR frente a la llegada de población de nacionalidad venezolana al Ecuador en el período 2017 – 2018.

El primer objetivo específico busca conocer los distintos enfoques de la cooperación internacional a fin de evaluar su intervención frente al fenómeno de movilidad humana en la región y el país. El segundo objetivo específico busca analizar el mandato de los actores que intervienen en la Cooperación Internacional, frente a la llegada de población venezolana al Ecuador durante el período 2017 -2018 y las distintas acciones desarrolladas.

El tercer objetivo específico busca realizar un análisis crítico de acuerdo con la experiencia de la Cooperación Interagencial en la respuesta de la llegada de población venezolana al Ecuador durante el período 2017 – 2018 a partir de entrevistas desarrolladas a las Agencias de las Naciones Unidas, ACNUR, OIM, UNICEF y PMA, así como a

entidades de la sociedad civil como; GAD Provincial de Pichincha y la ONG HIAS quienes directamente se vincularon en el proceso de las intervenciones. Cabe acotar, que, para ello dentro del grupo de trabajo, intervienen más instituciones, sin embargo, en el presente estudio se hace referencia específicamente a las agencias e instituciones citadas.

## **Metodología**

El presente estudio se basará en una metodología cualitativa que se nutre del análisis conceptual sobre la cooperación y la vinculación de estas perspectivas con la respuesta brindada ante el fenómeno de la llegada de personas de nacionalidad venezolana al país durante el período 2017 – 2018. Por otro lado recurre a fuentes primarias en base a la revisión de acuerdos internos entre las agencias, notas declarativas de ACNUR, así como fuentes secundarias de información; notas de prensa, periódicos, papers, resultados de monitoreos de protección realizados por ACNUR así como de la matriz de seguimiento del desplazamiento (DTM por parte de OIM. La revisión documental de esta literatura busca fortalecer conceptualmente los enfoques de la cooperación, temas de movilidad humana, protocolos, convenciones y decretos.

Además, el estudio aplica datos cuantitativos actualizados a partir de datos estadísticos obtenidos desde el Ministerio del Gobierno, Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, la Dirección de Protección Internacional, la Plataforma Regional de Coordinación Interagencial y el ACNUR.

Como parte de la investigación, se desarrollan entrevistas abiertas realizadas a funcionarios de las Agencias de las Naciones Unidas, ACNUR, OIM como líderes de la respuesta de la Coordinación Interagencial, así como a UNICEF y PMA como agencias rectoras en el ámbito de la ayuda humanitaria, así como a entidades de la sociedad civil como; GAD Provincial de Pichincha y la ONG HIAS quienes directamente se vincularon en el proceso de las intervenciones de la emergencia. Cabe acotar, que, para ello dentro del grupo de trabajo, intervienen más instituciones, sin embargo, en el presente estudio se hace referencia específicamente a las agencias e instituciones citadas, esto debido a que lideraron grupos de atención específica que se abordarán en el capítulo II y para lo cual resalta el accionar de cada una de ellas.

Las entrevistas se realizan específicamente a funcionarios cuyo rol fue el de liderar desde sus instituciones la coordinación, pues el resultado que se quiere lograr a partir de las entrevistas es con relación a la coordinación Interagencial respectivamente, por ello, la realización se da en ese nivel de abordaje.

## **CAPÍTULO I:**

### **Marco Conceptual**

#### **Introducción**

La presente investigación, analiza el rol que ha establecido el ACNUR, frente a la llegada de población de nacionalidad venezolana durante el período 2017 – 2018 y la respuesta otorgada por dicha instancia multilateral frente a este hecho social. Para ello, se abordará como enfoque conceptual a la Cooperación Sur – Sur, a fin de evaluar desde una breve perspectiva regional dicho fenómeno, el cual, involucra a países como Brasil, Colombia, Ecuador, Chile y Perú. Este análisis se realizará a fin de contar con elementos empíricos sobre lo que ocurre a nivel regional, para posteriormente, centrar el análisis en la respuesta del ACNUR en el Ecuador. Así también, explicar la manera en que, distintos actores del Sistema de las Naciones Unidas (en adelante SNU), como la OIM, el PMA y UNICEF se articulan en torno a sus mandatos y respuestas frente a la presencia de ciudadanos venezolanos en Ecuador.

En la presente investigación, se analizan dichas agencias en el marco de la coordinación Interagencial establecida a raíz de que el Secretario General de las Naciones Unidas solicitó al ACNUR y OIM el 12 de abril de 2018 dirigir y coordinar la respuesta a los refugiados y migrantes de Venezuela. Esta acción se denominó “Plataforma Regional”, y a partir de ello, se establecieron diversas acciones con el PMA y UNICEF en respuesta a las necesidades básicas identificadas que requerían de acciones conjuntas en materia de atención, protección y promoción de derechos.

En la actualidad, la Plataforma antes mencionada se encuentra conformada por 41 organizaciones participantes. De ellas, se incluyen 17 agencias de la Organización de Naciones Unidas (en adelante ONU), 15 ONG’s, 5 donantes, 2 instituciones financieras internacionales y el Movimiento de la Cruz Roja Internacional. (Plataforma Regional de coordinación Interagencial, 2020).

En efecto, uno de los argumentos de este capítulo, consiste en analizar la llegada de población venezolana al Ecuador. Este flujo se intensificó desde el año 2017 hasta el año 2019 (Plataforma Regional de coordinación Interagencial, 2020)

Por ello, la presente investigación evaluará la respuesta en cuanto a la coordinación de las agencias del SNU y las diversas acciones de atención otorgadas por ACNUR, OIM, PMA y UNICEF en torno a esta temática. Así también, se prevé analizar el rol de las instituciones del Gobierno Nacional y provincial tales como el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, la oficina de la Dirección de Protección Internacional el Gobierno Provincial de Pichincha, entre las principales. Estas instituciones debido a sus distintas funciones cuentan con autonomía en el marco de la respuesta, pero a su vez de manera conjunta, brindan soporte técnico y de cooperación. Es así como, con la finalidad de establecer mecanismos de contingencia ante las necesidades del flujo migratorio, el gobierno ecuatoriano, “declaró el estado de emergencia en movilidad humana en tres provincias Carchi, Pichincha y El Oro, el 08 de agosto del 2018. Según el comunicado oficial de la Cancillería, esta declaración fue evaluada tras una reunión mantenida en conjunto con autoridades de los Gobiernos provinciales, municipales y organismos de Naciones Unidas, permitiendo, además, ampliar y fortalecer la cooperación internacional.

Dichas acciones y coordinaciones fueron presididas por el Centro Operativo de Emergencias (en adelante COE Provincial) en el ECU 911. En este espacio, participaron varias instituciones tanto organismos internacionales del Sistema de las Naciones Unidas, OIM, UNFPA, UNICEF, PMA, así como instituciones del Estado como Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, Ministerio de Inclusión Económica y Social, Ministerio de Salud, Ministerio del Interior, así como instituciones de la sociedad civil. Este espacio, permitió evaluar y consolidar acciones prioritarias en torno a la masiva llegada de población venezolana al Ecuador. En el caso del ACNUR, este organismo intensificó su apoyo a través del trabajo conjunto con el Gobierno ecuatoriano y las Agencias del SNU, específicamente la OIM, priorizando sus acciones en el ámbito de la asistencia humanitaria, apoyo técnico a entidades gubernamentales como Gobiernos Autónomos Descentralizados (en adelante GAD's provinciales), en la identificación de necesidades de protección y la presencia en los puntos fronterizos del norte y sur del país.

Con estos argumentos, la pregunta central del estudio se cuestiona; ¿Cuál ha sido el rol de la cooperación internacional y sus respuestas en el abordaje del flujo migratorio venezolano en Ecuador en el periodo 2017-2018? Para responder a esta pregunta, el capítulo reflexiona en torno al concepto de cooperación internacional a fin de comprender los distintos enfoques conceptuales que discuten y reflexionan en torno al mismo. En

segundo lugar, abordaremos la respuesta regional ante el fenómeno migratorio por parte de Colombia, Perú y Chile, quienes también han sido destinos migratorios de flujos venezolanos. En tercer lugar, desarrollaremos conceptualmente los temas de movilidad humana y protección internacional a fin de analizar el contexto y las necesidades de la población en el marco del acceso a derechos y servicios para finalmente concluir con el análisis de la respuesta de la cooperación internacional ante este hecho social.

### **Contextualizando la migración venezolana en Ecuador. Periodo 2017 - 2018**

Ahora bien, para enmarcar el presente estudio de caso en la respuesta que ha brindado el ACNUR frente al éxodo de población de nacionalidad venezolana hacia el Ecuador durante el período 2017 - 2018, es importante resaltar que dicho fenómeno se ha venido intensificando en los últimos tres años.

Según datos del ACNUR, debido a la crisis social, humanitaria y económica en Venezuela, desde el año 2017 al 2019 se ha producido la salida de aproximadamente 4.000.0001 personas hacia países de la Región específicamente. Este fenómeno comparado con la crisis de Siria, por su nivel de respuesta para ACNUR y por su alto índice de desplazamiento, ha provocado un gran impacto tanto en los países de tránsito como de destino (Plataforma Regional de coordinación Interagencial, 2020).

De acuerdo con fuentes del Ministerio de Gobierno de Ecuador, 1, 4 millones de personas de nacionalidad venezolana han ingresado al Ecuador entre 2018 y 2019, siendo la frontera Norte, puente Internacional de Rumichaca uno de los principales lugares de ingreso. (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, 2018, p.12).

Se prevé que más de 4 millones de personas han salido de Venezuela considerando que no todos ingresan por vías regulares y controles migratorios, por lo que las cifras pueden ser más altas. Para el año 2019 la cifra de venezolanos continuó en aumento siendo Colombia el país con mayor recepción de flujos, venezolanos con un total de 1.408.055 personas, seguido por Perú con 768.148, Chile con 288.233, luego Ecuador con más de 263.000 y posteriormente Brasil con 168.357 personas (ACNUR, 2019).

**Tabla 1: Migración población venezolana a nivel de la región**

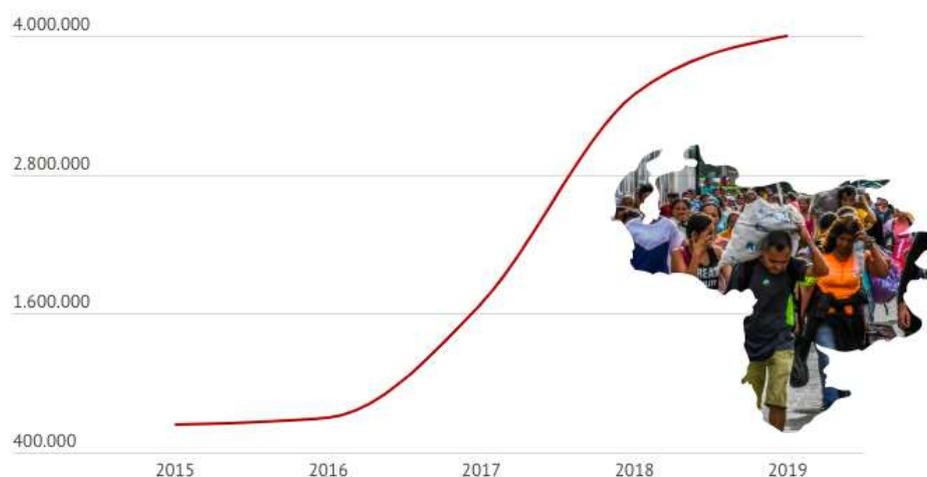


**Fuente:** ACNUR Plataforma Regional de cooperación Interagencial, 2019

Estas cifras visibilizaron la necesidad de apoyar de manera prioritaria a las comunidades de acogida en los países receptores como lo mencionó Stein, (2018) Representante Especial conjunto de ACNUR y OIM para los refugiados y migrantes venezolanos (Plataforma Regional de Coordinación para Refugiados y Migrantes Venezolanos “Los países de América Latina y el Caribe están haciendo su parte para responder a esta crisis sin precedentes, pero no se puede esperar que sigan haciéndolo sin ayuda internacional” (Plataforma Regional de coordinación Interagencial, 2020)

En el Ecuador por su parte, las cifras fueron en aumento desde el año 2015 al 2019 llegando a un total de 263.000 como lo describe el GTRM en su informe. A partir de ello en el siguiente gráfico, claramente se observa que a partir del año 2016 y más aún desde el año 2017 al año 2018, período de estudio del caso, se produce el mayor desplazamiento de migrantes y refugiados, teniendo picos considerables de aumento del flujo migratorio. (Plataforma Regional de coordinación Interagencial, 2020).

**Tabla 2: Flujo migratorio venezolano 2015 – 2019**



**Fuente** ACNUR (2019)

Con estos elementos introductorios, a continuación, analizaremos desde un enfoque conceptual, algunas de las distintas dinámicas de cooperación que han venido surgiendo a lo largo de la historia, así como, la manera en la que estos procesos de ayuda para el desarrollo implican cambios y estrategias a la hora de intervenir tanto para los países donantes como receptores, con énfasis en países en vías de desarrollo. Por ejemplo, el caso de Ecuador.

### **1.1 Breves planteamientos de la cooperación internacional: un análisis conceptual**

A lo largo de los años, el término cooperación se ha ido adaptando a las distintas realidades, debido a que “la literatura clásica sugiere que la cooperación internacional era concebida únicamente como una transferencia directa de recursos monetarios hacia un receptor para mejorar sus indicadores de desarrollo, sin embargo, dicho concepto fue reflexionado en una visión más amplia, considerando a una dinámica ajustable a las necesidades cambiantes del entorno internacional. Según el significado etimológico, la cooperación proviene de la palabra latina cooperatio, mientras que, según la lengua española, la palabra cooperación, proviene del latín; cooperor, que significa obrar juntamente. Más adelante esta concepción de la cooperación atraviesa una crisis o fatiga a causa de pocos resultados presentados durante tres décadas, y surge una visión basada en el desarrollo humano” (Duarte, 2014, p. 117).

En adelante, “surge el término cooperación para el desarrollo, que en la literatura no cuenta en sí con una definición única, la misma se ha ido modificando de acuerdo con el pensamiento y valores dominantes sobre el desarrollo y las relaciones entre países ricos y pobres, así como desde una mirada de bienestar, debe sustentarse bajo valores de justicia y solidaridad” (Celorio y López de Munain, 2006; p. 34). Hoy en día, “el objetivo de la cooperación consiste en la mejora de las condiciones de vida de los habitantes de los países en desarrollo desde una mirada del desarrollo humano, promoviendo una mejora de las condiciones de vida de los habitantes desde una mirada de promoción del desarrollo humano” (Álvarez, 2012, p. 286).

Para analizar el concepto de cooperación internacional (en adelante CI), es importante dar a conocer que existen distintas perspectivas y debates que determinan desde su propia experiencia los enfoques y visiones en torno a dicho concepto. “Según Prado (2007), se puede mencionar dos corrientes de pensamiento: la realista y la constructivista. En el caso de la corriente realista, este argumenta que las relaciones internacionales se ven enmarcadas por una lucha de poder entre sus miembros a fin de buscar su propio interés, es decir que los Estados no actúan a fin de establecer mecanismos de solidaridad, sino que su objetivo es satisfacer sus propias necesidades” (Prado, 2007, p. 6).

Por otro lado, Morgenthau, considerado como el máximo exponente del realismo, “sostiene que la ayuda externa es una manifestación de los intereses de los donantes”. (Morgenthau, 2015, p.147). Mientras que, la corriente constructivista “establece que no se trata de relaciones de poder, es decir que mantiene una estructura de desarrollo y de objetivos solidarios, en el que, si los seres humanos poseen obligaciones morales de ayudar al prójimo, los Estados también tendrían una obligación moral de ayudar a otras ciudades y Estados menos favorecidos”. (Prado, 2007, p. 6)

Continuando con la postura realista, para otros autores, la misma, “es creada para incrementar la influencia política, seguridad militar, comercio e inversiones externas del donante, es decir existe una relación de poder” (Hook, 1995, p. 34), mientras que para Riddell (1987) , autor representativo de la escuela constructivista, enfatiza que “los Estados fuertes promueven el desarrollo de los más débiles, en su opinión menciona que son las necesidades de las personas más pobres, la ausencia de equidad en los recursos y oportunidades entre ricos y pobres, las injustas relaciones históricas entre países

desarrollados y en desarrollo, la posibilidad de que estas injusticias sean compensadas”. (Prado, 2007, p.37)

“En la última década, la comunidad internacional ha ido evolucionando y ha dado pasos significativos en cuanto a los sistemas de cooperación a fin de tratar de mejorar los niveles de coherencia y eficacia entre los países.” (Alonso, 2015, p. 161). Anteriormente, la cooperación internacional se “vinculaba a un proceso para ayudar a los países en vías de desarrollo, sin embargo, existió la necesidad de ir más allá en la articulación de respuestas cuyos objetivos sean la erradicación de la pobreza, lograr enfocarse en las necesidades comunes, promover la participación más activa de los países en vías de desarrollo, donde el desarrollo sea visto como el pleno ejercicio de todos los derechos humanos permitiendo así tener un enfoque de derechos humanos en sí”. (Álvarez, 2012, p. 286).

Es así como, “en los años cincuenta y sesenta, tras la culminación de la Segunda Guerra Mundial, surgieron importantes cambios estructurales que posibilitaron la creación de otras formas de cooperación, pues, en sus inicios, el objetivo primordial consistía en facilitar el apoyo económico a corto plazo y la recuperación de Europa Occidental. Sin embargo, en 1945 surge la Cooperación Internacional al Desarrollo (en adelante CID) como una construcción de nuevas relaciones políticas – socioeconómicas entre los estados para entablar objetivos específicos. Considerando, además, que, durante este período, uno de los principios del sistema internacional sería que las naciones residan en armonía y alcancen la paz y el bienestar”. (Álvarez, 2012, p.287)

Partiendo de esta primicia, “conceptualmente la CID tiene como finalidad, agrupar todo tipo de esfuerzos entre Estados a fin de llevar a cabo acciones de cooperación con el objetivo de impulsar procesos en desarrollo. Esto de la mano, con el surgimiento de la Organización de las Naciones Unidas en adelante (ONU) que, en 1948, resolvió fomentar naciones pacíficas instituyendo la resolución en cumplimiento y aplicación de los principios de la carta en el marco de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Si bien, la CID nace del establecimiento de las alianzas entre los Estados, años más tarde fue impulsada por la ONU para generar naciones mayormente fortalecidas tanto en lo político, económico y social haciendo énfasis en el interés por las libertades de los seres humanos para la construcción de nuevas relaciones entre los estados en el marco de

objetivos específicos, así como una necesidad de la humanidad de vivir en paz y en bienestar”. (Álvarez, 2012, p.287).

Posteriormente, “el 05 de junio de 1947, inicio el European Recovery Program (ERP) o Plan Marshal, siendo para Estados Unidos la mejor estrategia para la reconstrucción de los países europeos después de la segunda guerra mundial y convirtiéndose en un modelo de cooperación a fin de identificar el desarrollo con el crecimiento económico”. (Álvarez, 2012, p.288).

Más adelante, “en el año 1957, se establecería el modelo contemporáneo de la cooperación europea con la firma del Tratado de Roma. La firma de este tratado dio paso a la creación del Mercado Común Europeo y así la cooperación al desarrollo fue logrando una mayor legitimación política – social consolidando la primera generación de organismos no gubernamentales (ONG’s) dedicados a la promoción de la cooperación y de la solidaridad” Es así, que “a lo largo de los años cincuenta y sesenta, y como una estrategia para impulsar la cooperación, algunos actores sobresalen en este aparataje. Por ejemplo, el Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional, bancos regionales de desarrollo y, organismos de Naciones Unidas como UNICEF, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), ONU Mujeres, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y Alimentación (FAO), entre otras. Por lo tanto, en los años sesenta se crea la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) conformado por países llamados altamente desarrollados económicamente y dentro de este organismo surge el Comité de Ayuda al Desarrollo (AOD)”. (Álvarez, 2012, p. 288).

De manera general, “la CAD ha liderado algunos procesos vinculados o relacionados con la Cooperación al Desarrollo. En este período, dicho concepto, se planteaba como un camino de una sociedad en retroceso a una sociedad moderna. Durante las últimas décadas ha establecido reglas y sistemas de registro, así como definición de conceptos y validación de la AOD en la promoción de mejoras en las políticas y prácticas de los donantes.” (Alonso,2012, p.196). Por su parte, “la CAD desempeña un papel fundamental en lo que corresponde a políticas de cooperación bilateral apoyando al diseño de directrices de la ayuda oficial de desarrollo de los países miembros como; Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Comisión de las Comunidades Europeas, Dinamarca,

España, Estados Unidos, Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda, Italia, Japón, Luxemburgo, Noruega, Nueva Zelanda, Países Bajos, Portugal, Reino Unido, Suecia y Suiza. Además del Fondo Monetario Internacional, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Banco Mundial, como veedores, quienes generan la política internacional de la Cooperación para el Desarrollo. El CAD articula así que los acuerdos a los que los países llegan en cada uno de sus encuentros sean cumplidos y evaluados”. (OCEDE, 2019).

Continuando con este período, “en los años setenta, la Asamblea General de las Naciones Unidas, tras adoptar la Resolución (XXV) sobre la estrategia del Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo definió los objetivos de la transferencia de recursos económicos y de los flujos de la AOD, esto desde los países económicamente desarrollados hacia los países en vías de desarrollo. (PNUD, 1994). Con estos hechos, se enfatiza mayormente el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD), principal órgano de la organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCEDE) quien históricamente ha venido liderando algunos procesos relacionados con la cooperación al desarrollo”. (PNUD, 2003).

“Más tarde, en los 70’s, considerados por la Asamblea General de Naciones Unidas como el segundo decenio del desarrollo (el primero fueron los años 60), se adquiere el compromiso por parte de los países industrializados de aportar el 0,7 % de su Producto Interior Bruto en concepto de ayuda al desarrollo”. (PNUD, 2003).

“En los años 80, la Asamblea General de la ONU, vuelve a adoptar una estrategia de desarrollo, misma que denominó tercer decenio, dando lugar a que la cooperación para el desarrollo trascienda y fomente cambios cualitativos en lo que respecta la estructura. Se crean así nuevas instituciones y foros complementándose con el desarrollo de organismos internacionales ya vinculados”. (PNUD, 2003).

“En la década de los 90, se destaca el crecimiento de la cooperación descentralizada y no gubernamental promoviendo e impulsando principios de compromiso y solidaridad en la población, lo que permite tener una mirada más abierta a enfoques de solidaridad. Mientras que el CAD ha establecido una agenda de recomendaciones para actuar en cooperación comprometiendo a los gobiernos donantes” (Stokke (2000) en Alonso, 2003, pp. 181-211)

Siguiendo con el recorrido histórico, “en el año de 1988, se creó la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECID) creando un fuerte vínculo con la cooperación cuyo objetivo ha consistido en la lucha contra la pobreza mediante la gestión de políticas públicas de cooperación internacional para el desarrollo, por lo que cuenta con instrumentos como la cooperación técnica, la cooperación económica y financiera, ayuda humanitaria, educación para el desarrollo y sensibilización social”. (Villena, 2017, p.3)

De otro lado, “en los años ochenta y noventa, se van produciendo varias transformaciones en el marco de la cooperación y se evidencia una mayor relevancia en lo referente a las nuevas perspectivas de desarrollo, reconociendo a esta transformación como un proceso continuo entre los países en desarrollo”. (Alonso, 2012, p.196). Por su parte, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (en adelante PNUD), “establece una nueva perspectiva del Desarrollo Humano, mismo que implica analizar mediante informes, la experiencia de varios países en torno a las capacidades humanas básicas y cómo esta concepción de desarrollo amplía oportunidades pensando en el ser humano como sujeto de derechos, priorizando ejes como la calidad de vida, el acceso a servicios y promoviendo el desarrollo equitativo”. (PNUD, 1990, p. 33).

“En la actualidad, las ONG`s cuentan con mayor participación e iniciativas en las que realizan varias actividades como la transferencia de fondos, recursos – bienes y servicios a las distintas contrapartes locales a través de proyectos, programas, así como también campañas, charlas, capacitaciones, ejerciendo así, un rol entre la sociedad civil y los gobiernos. El éxito de las ONG´s en cambiar el enfoque de desarrollo hacia el ser humano ha contribuido en crear una relación de colaboración con el Estado y por ende los Gobiernos comienzan a identificarlas dentro de la comunidad como actores arraigados en la localidad, permitiendo que emerjan movimientos sociales, generando nuevos discursos y debates en relación con la cooperación para el desarrollo. De esta manera, para finales de los noventa e inicios del siglo XXI, tiene lugar una reestructuración del concepto de desarrollo que promueve el enfoque de derechos humanos”. (PNUD, 2019, p.70).

En tal virtud, “para la cooperación internacional, el inicio del siglo XXI marca una significativa etapa y un proceso que pretende afianzar el debate sobre el desarrollo en los países industrializados y en vías de desarrollo atribuido también a que la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó los objetivos del desarrollo del milenio (ODM)

definidos en el año 2000 como compromiso de los países para reducir los factores de pobreza y desigualdad y alcanzar mayor desarrollo. Estos, más tarde aportarían al planteamiento de la Agenda 2030. En consecuencia, los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) se sustituyen por los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), con el fin de crear en conjunto, regímenes mundiales en temas ambientales, políticos y económicos. Dicho proceso se estableció, considerando el fomentar la paz, construir sociedades inclusivas, reducir las desigualdades y contribuir a mejorar las economías fortaleciendo las estructuras de los intercambios multilaterales como la Cooperación Sur – Sur y la Cooperación Triangular ampliando y extendiendo que los intercambios no únicamente se establecen a través de lo económico y financiero, sino que además, se establece intercambios de conocimiento, desarrollo de capacidades y transferencia de tecnología”. (CEPAL, 2018, p. 5).

Es así como, de esta construcción histórica de la cooperación internacional, surgen varias tendencias y enfoques, mismas que son desarrolladas y analizadas en el siguiente apartado, a fin de dar a conocer los principales matices en torno al concepto.

## **1.2 Cooperación para el Desarrollo: Un recorrido histórico**

Para Amartya Sen (1999), teórico de la economía para el desarrollo, “asigna al término de desarrollo humano como un proceso de expansión de las libertades reales de que disfrutaran los individuos. El desarrollo exige la eliminación de las principales fuentes de la privación de la libertad como son la pobreza y la tiranía, la falta de oportunidades económicas y las privaciones sociales sistémicas”. (Sen, 1999). Mientras que Gómez y Sanahuja (2001), la definen como, un “conjunto de actuaciones realizadas por actores públicos y privados entre países de diferente nivel de ingresos a fin de promover el progreso económico y social de los países del sur y que sea más equilibrado y sostenible en relación con los países del Norte”. Por su parte, los autores Celorio y López de Munain, (2006) “consideran al concepto de dos formas; la primera como un concepto histórico, es decir, que cada sociedad y cada época tienen su propia formulación de desarrollo y el segundo concepto, es que es una categoría asociada al futuro, particularmente cuando se establecen las prioridades del desarrollo desde una visión a largo plazo”. (Celorio y López de Munain, 2006, p. 76)

Siguiendo con los aportes en cuanto al tema de desarrollo, los autores Todaro y Smith en su obra: Nuevos enfoques del desarrollo. Una mirada desde las regiones señala que:

*“Más que un proceso multidimensional debe concebirse como los cambios y mejoras en las estructuras sociales, de las actitudes populares y de las nacionales, así como obtener la aceleración del crecimiento económico, la reducción de desigualdades y la erradicación de la pobreza” (Todaro y Smith, 2009, p. 221).*

Este enfoque, permitió concebir al desarrollo desde una mirada de satisfacción de las necesidades básicas de las personas, pensar en la calidad de vida, centrando el interés de abordar la pobreza, desigualdad, desempleo y a partir del ejercicio de los derechos de las personas.

Es así como, históricamente, surgen diversos hechos de relevancia en la construcción de los enfoques en el marco de la Cooperación. Una de ellas fue la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo (Monterrey, México, 2002) en el que se establecieron dentro de la agenda temas como: la movilización de recursos financieros, el comercio internacional como promotor de desarrollo y el aumento de la cooperación financiera y técnica internacional para el desarrollo de la deuda externa.

En este sentido se continúa planteando como eje central a lo económico para las relaciones de desarrollo. Sin embargo, “la Declaración de Roma sobre la Armonización de 25 de febrero del 2003, encaja el interés prioritario por contribuir en el compromiso de erradicar la pobreza, lograr un crecimiento económico duradero y promover un desarrollo sostenible a fin de avanzar a un sistema económico global integrador y equitativo. En ella, también se acuerda, con los países asociados, como actores en la cooperación, a diseñar planes de acción nacionales de manera concreta a fin de alcanzar la ayuda al desarrollo, siendo así que los organismos bilaterales y multilaterales se comprometen a llevar procesos de armonización entre los países”. (Declaración de Roma, 2003, p. 2).

Para el año 2005, surge la Declaración de París a fin de mejorar los procesos de cooperación internacional entre los estados. La misma, marca una importante ruptura en

lo que respecta a la agenda de la eficiencia de la ayuda. En ese sentido por primera vez, tanto donantes como receptores acuerdan compromisos y mutua ejecución tales como: “reforzar las estrategias de desarrollo de los países socios y marcos operativos, aumentar la alineación de la ayuda al desarrollo con las prioridades, sistemas y procedimientos de los países socios con el fin de aumentar sus capacidades así como intensificar la responsabilidad de los donantes en cuanto a políticas, estrategias y desempeño en el marco del desarrollo, eliminar duplicidad de esfuerzos, simplificar procesos por parte de donantes. Entre otros principios que abarcan el buen desenvolvimiento y ejecución del conglomerado de acciones a favor del desarrollo y construcción de estrategias dirigidas a resultados positivos”. (Declaración de París, 2005, p.1).

Posteriormente, “en el año 2006 surge el Consenso Europeo, instancia que enmarca la cooperación internacional europea en un contexto de principios comunes con mayor participación y compromiso de las partes. Así también, propicia el diálogo político, respeto a los derechos humanos, democracia, libertades fundamentales e imperio de la ley, buen gobierno, igualdad de género, solidaridad, justicia social y acción multilateral efectiva enmarcada en la posición de la ONU respecto a estos temas”. (Álvarez, 2012, p. 296).

Por su parte, “surge la Cumbre del G-20 Pittsburgh, 2009 en la que participa la OCDE apoyando a la cooperación de las principales economías en miras a la estabilidad financiera y el desarrollo. Este instrumento dio paso para que en el 2010 tenga lugar la Cumbre del G-20, Foro para la Cooperación Económica Internacional en la que se abordaron temas económicos a fin de abatir la desigualdad y pobreza, al tiempo que puso énfasis en el aceleramiento de la investigación y el desarrollo para disminuir la producción agrícola y potenciar la cooperación Sur – Sur”. (CEPAL, 2018, p.31).

Un año después, tiene lugar la Cumbre del G-20 denominado Foro para la Cooperación Económica Internacional, la misma fue realizada en Toronto. El Grupo refleja considerables progresos hacia el fortalecimiento del sistema financiero global, mejorando los “riesgos administrativos, promoviendo la transparencia y reforzando la cooperación internacional”. (Álvarez,2012, p.296). Se construye así un espacio de análisis de prioridades compartidas y de compromisos para avanzar con los aspectos pendientes de los OMS. (CEPAL, 2018, p.31).

Por ende, “se hace referencia al aceleramiento de la investigación y el desarrollo para disminuir las brechas de la producción agrícola y fortalecer la cooperación sur-sur. Luego se pone en marcha la Cuarta cumbre del Consenso de Seúl y el Plan de Acción Plurianual celebrada en 2010 basado en principios como: una reducción duradera y significativa de la pobreza no puede lograrse sin un crecimiento incluyente, sostenible y flexible, a través no sólo de la ODA, sino también de la movilización de todas las demás fuentes de financiación, involucrar a socios a otros países en desarrollo” (Álvarez, 2012, p. 296).

“Posteriormente, en el año 2011 en Estambul, se desarrolló la Cuarta Conferencia de Países Menos Desarrollados Estambul, demanda una nueva Arquitectura Internacional para el Desarrollo destinada al apoyo de dichos países en sus esfuerzos por desarrollar las economías y, eventualmente, librarse de la dependencia a la ayuda especial. Esta Ayuda al Desarrollo se da en base a cinco pilares fundamentales: financiación (incluyendo ODA, inversión financiera directa y movilización de recursos domésticos) así como otros aspectos que afectan al desarrollo y la cooperación sur – sur”. (Álvarez, 2012, p. 297).

Para el mismo año “en Busan, se estableció el Cuarto Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda. Este instrumento, reconoce la complejidad de la arquitectura de la cooperación para el desarrollo, caracterizada por un mayor número de actores estatales y no estatales, así como por la cooperación entre países en diferentes fases de su desarrollo, entre los que figuran muchos de renta media, destacando la cooperación sur-sur y la cooperación triangular, las organizaciones de la sociedad civil y de los actores privados. Resalta además la función esencial del sector privado en la promoción de la innovación, así como establecer un conjunto selectivo de indicadores relevantes, con sus respectivas metas, que se usaran para monitorear el progreso de forma continua, a través del establecimiento de una nueva Alianza Global para la Cooperación Eficaz al Desarrollo”. (Álvarez, 2012, p. 297).

“Dicho instrumento permitió contar con una nueva herramienta en la medición de la eficacia de la ayuda” (Álvarez, 2012, p.297). Así se reconoce que existe una nueva alianza más incluyente a fin de identificar principios compartidos, metas comunes y compromisos a fin de llegar a un desarrollo internacional eficaz.

Todos estos diálogos y procesos hacen referencia a los mecanismos tradicionales de vinculación desde los países desarrollados hacia los países en vías de desarrollo. Las mismas eran mecanismos que no necesariamente vinculaban a un desarrollo integrador, pero es así como, a lo largo de esta evolución, alcanza una importancia más trascendente a nivel regional que desencadenó en procesos de integración regional tales como; identificar prioridades, evaluar necesidades e intereses comunes a fin de mejorar la cooperación entre países en vías de desarrollo.

A continuación, se presenta la tipología de la cooperación internacional al desarrollo en la tabla 3:

**Tabla 3: Tipología de la cooperación internacional**

Tipo de Cooperación	¿Qué significa?	Modalidad
<b>Financiera</b>	Toda transferencia concedida para la financiación de actividades orientadas al desarrollo del país receptor	<ul style="list-style-type: none"> <li>. <b>Reembolsable</b> (condiciones y plazos)</li> <li>. <b>No reembolsable</b> (no existen condiciones, no contraen deuda)</li> </ul>
<b>Técnica</b>	Toda transferencia técnica, tecnológica, capacitaciones, conocimientos, habilidades o experiencias vinculados a recursos humanos para la mejora de habilidades y capacidades	<ul style="list-style-type: none"> <li>. <b>Norte- Sur</b> (un país de nivel mayor de desarrollo a un país de menos desarrollo)</li> <li>. <b>Sur – Sur</b> (países de similar nivel de desarrollo- horizontal)</li> <li>. <b>Triangular</b> (relación entre tres actores; dos actores a favor de un tercero)</li> </ul>
<b>Ayuda humanitaria y de emergencia</b>	Toda transferencia proporcionada de manera urgente a víctimas de desastres naturales o conflictos armados	<ul style="list-style-type: none"> <li>. <b>provisión de bienes y servicios gratuitos</b>; (agua, alimentos, abrigo, medicamentos, atenciones sanitarias)</li> </ul>
<b>Ayuda alimentaria</b>	Provisión de alimentos	<ul style="list-style-type: none"> <li>. <b>ayuda de emergencia</b> (entrega inmediata por consecuencia de conflictos civiles, desastres naturales o refugiados)</li> <li>. <b>ayuda por programa</b> (asistencia financiera en especie – monetización)</li> <li>. <b>ayuda por proyecto</b> (iniciativas concretas en agricultura, desarrollo)</li> </ul>

		económico, nutrición, seguridad alimentaria)
--	--	--

**Fuente:** Álvarez (2012)

Elaboración propia

Ahora bien, con la finalidad de aterrizar el análisis de la respuesta que ha dado el ACNUR frente a la llegada de población de nacionalidad venezolana en el Ecuador, y una vez revisado el proceso histórico que se evidenció en cuanto a la cooperación internacional, particularmente sobre la Cooperación Sur – Sur (en adelante CSS) y la Cooperación para el Desarrollo, a continuación, se abordará a la CSS. Ello, en el ámbito de su construcción en la región y en el marco del estudio de caso refiriéndonos de manera general a las distintas intervenciones de los países miembros, siendo que, Colombia, Perú, Brasil, Ecuador y Chile también experimentan el flujo de personas de nacionalidad venezolana y con altos porcentajes según datos del ACNUR. (ACNUR, 2019)

### **1.3 La Cooperación Sur – Sur y la integración regional: diversas perspectivas de análisis**

Como lo habíamos planteado anteriormente, la CSS se estableció en la región como un ámbito de desarrollo para los países que se encuentran al sur del mundo o en vías de desarrollo con el objetivo de apoyar y establecer acciones que beneficien a todos los países, esto en varios aspectos; social, económico, político, cultural y el campo del medio ambiente. Esto lleva a que los países en vías de desarrollo puedan avanzar de manera conjunta, compartiendo buenas prácticas, experiencias, conocimientos y recursos para alcanzar objetivos comunes.

De acuerdo con el Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA), la CSS está basada en relaciones directas y horizontales entre países que enfrentan desafíos comunes. (Informe del Alto Nivel de Comité sobre la CSS, 2010: p.4). Mientras que, para la resolución aprobada en la Asamblea General de las Naciones Unidas, número 64/222 del 21 de diciembre de 2009, se define como: “una asociación de colaboración entre

iguales basada en la solidaridad, ésta enunciada así en la Resolución debido a que la solidaridad promueve una mayor inclusión social sin disminución de la soberanía” (Informe del Alto Nivel de Comité sobre la CSS, 2010, p.4)

A su vez, la Unidad Especial de Cooperación Sur – Sur del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (en adelante PNUD), “define a la CSS como un marco amplio de colaboración entre países del sur, en el ámbito; político, económico, social, cultural, ambiental y tecnológico, que involucra a dos o más países en desarrollo y ésta puede ser de forma, bilateral, regional, subregional o interregional”. (PNUD, 2019, p. 3).

“Con este modelo, se busca consolidar una integración entre las distintas regiones en varios enfoques o corrientes de pensamiento. Cabe mencionar que el concepto de CSS como tal fue aceptado debido a que anteriormente era denominado como Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (CTPD) y vinculado a la Cooperación Económica entre países en Desarrollo (CEPD). Desde los años 50 a los 90, han existido diversos espacios en los que se ha venido discutiendo acerca de la CSS, pero es a inicios del siglo XXI, en que este concepto tiene un desarrollo más sólido”. (López, 2014, p. 9).

“Después de diversas etapas de análisis, como por ejemplo la primera, con la Celebración de la Conferencia de Bandung (Cumbre Asia y África) efectuada en 1955 y la Conferencia de Buenos Aires en 1978 en la que se aprueba el Plan de Acción de Buenos Aires, y, la segunda, en el mismo año con la celebración de los ODM impulsando nuevas formas de lucha contra la pobreza, surgió una tercera etapa sobre la CSS con motivo del Aniversario de Buenos Aires, la Conferencia de Nairobi sobre CSS en 2009. Una cuarta etapa tuvo lugar, con el desarrollo de la Cumbre de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC)”. (López, 2014, p. 40).

“Es así como las relaciones entre los países en vías de desarrollo se vinculan con procesos y dinámicas de integración, creando estrategias importantes de articulación. Por tanto, comienza a tratarse de manera distinta a los países conocidos como países menos desarrollados que a los países de Renta Media, considerando con mayor fuerza a los países en vías de desarrollo”. (López, 2014, p. 20).

“Parte importante de ello, fue el debate sobre la eficacia de la ayuda, iniciado en el 2003 en el Foro de Alto Nivel (FAN). La misma se vio plasmada oficialmente en un documento

en el año 2008. El mismo establece acelerar los compromisos establecidos en la Declaración de París a fin de construir asociaciones más eficaces e inclusivas. Por otro lado, en este Plan de Acción se contempló por primera ocasión la Cooperación Sur – Sur como uno de los mecanismos para prestar cooperación técnica” (López, 2014, p. 20).

López además manifiesta que, “la CSS en la región, se vio inmersa en impulsar nuevas iniciativas desarrolladas para el 2005 por Venezuela con (Petrocaribe 2005) y la Alianza Bolivariana para Nuestros Pueblos (ALBA) dando así la posibilidad de crear mecanismos de financiación como el Banco del ALBA y el Fondo ALBA Caribe. Constituyéndose así, como nivel integrador a la UNASUR en el 2008”. (López, 2014, p. 22).

“No obstante, es en el año 2007 donde se llevó a cabo la Conferencia de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre CSS, espacio donde se la enfocaba más que una modalidad de ayuda como una modalidad de solidaridad. De esta manera se animó a los países en vías de desarrollo a solidarizarse más y por su parte buscó que los países desarrollados aporten en difundirlo, así como también evaluar las necesidades y oportunidades al compartir los mismos desafíos en la región.” (López, 2014, p. 14).

En este avance de la CSS, la misma va tomando fuerza a lo largo de la última década, debido a que se desarrollaron respuestas comunes entre los Estados, como la apropiación de prioridades, el enfoque en los resultados, alianzas, transparencia y responsabilidad compartida. En este sentido, se fortaleció más allá de una ayuda tradicional Norte – Sur, a una concepción que en el que se reconozca la necesidad de que los países del Sur se apoyen entre ellos.

Es así como, al abordar la CSS en la región se trata de impulsar el desarrollo de los países que, bajo las mismas necesidades y demandas, se ven inmersos en construir respuestas que fomenten una mayor integración.

Siguiendo a Ayllón, Ruiz y Prieto-Cardoso (2014) en su obra Regionalismo e integración en América Latina, “la cooperación regional horizontal puede brindar un impulso complementario a las diversas manifestaciones de la integración latinoamericana, pues motiva a que los intereses compartidos de los Gobiernos del Sur fomenten una transferencia de apoyo y aporte en un nivel horizontal de ganar – ganar de acuerdo con los

intereses, saberes, experiencias y evaluación de contextos y realidades”. (Ayllón, Ruiz y Prieto-Cardoso, 2014, p. 170).

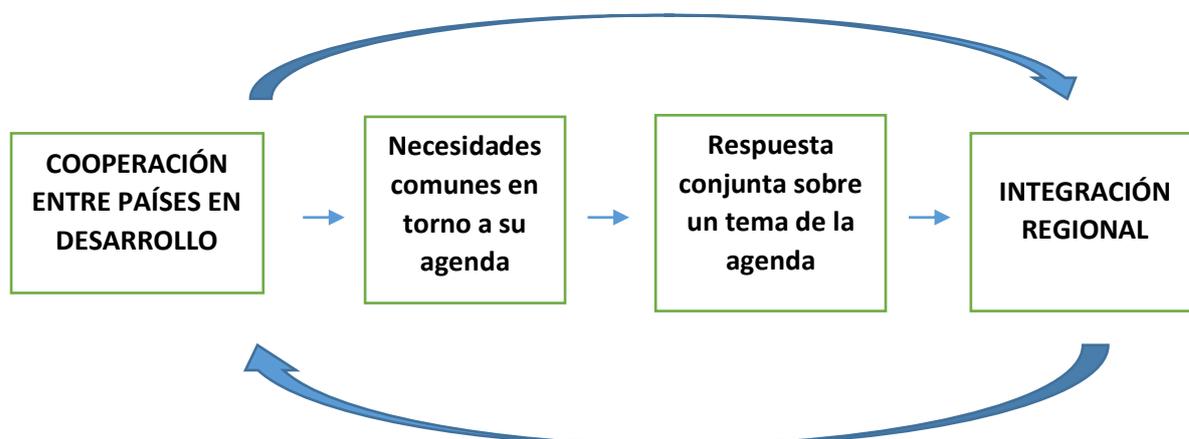
Por su parte, la resolución aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas 64/222 del 21 de diciembre de 2009 en relación con la CSS, establece que se determinan experiencias compartidas, afinidades, solidaridades comunes. Sin embargo, no considera como AOD sino más bien como una colaboración entre iguales, es decir que no sea una ayuda oficial tradicional de oferente a receptor, de países desarrollados a países en vías de desarrollo, sino de pares, a nivel horizontal”. (Informe del Alto Nivel de Comité sobre la CSS, 2010, p.4)

En síntesis, la mirada general hasta aquí plasmada en cuanto al escenario histórico en que surgió la CSS establece la importancia de conglomerar y articular, los desafíos que a nivel de gobiernos del Sur se presentan en los distintos ámbitos de desarrollo. Desde esta forma, se analiza que, si bien los países en vías de desarrollo mantienen un mismo nivel de cooperación, éstas van cambiando de acuerdo con las coyunturas y necesidades.

En tal virtud, se pone en evidencia que, a partir del transcurso de las necesidades identificadas en los Estados, se deben establecer mecanismos de respuesta y articulación entre los países de la región, pues, ello determina, que existen intereses comunes a partir de los cuales, se pueden consolidar buenas prácticas y respuestas de acuerdo con las necesidades y prioridades de las sociedades. Así lo estableció también “el informe de CSS en Iberoamérica 2013 – 2014 cuyo objetivo consistió en desarrollar un enfoque orientado a la integración y al desarrollo regido por un marco institucional mediante la ejecución de proyectos y acciones que fomenten el crecimiento bajo un mismo enfoque en el que comparten características geográficas e históricos sociales”. (SEGIB, 2014, p. 138 -140).

A continuación, en el siguiente gráfico, un enfoque sobre este tipo de cooperación:

**Tabla 4: Desarrollo de la CSS y la respuesta regional**



**Fuente:** Elaboración propia.

Con este esquema, se pretende entender que la cooperación entre países en vías de desarrollo requiere de una identificación de sus propias necesidades, pero a su vez, pueden existir sinergias en necesidades comunes, de manera que, con una evaluación conjunta se puedan plantear acciones de cooperación cuyo objetivo se enmarque en la integración a través de la solidaridad por el bienestar común.

Como se ha establecido en el presente caso de estudio, a nivel de la región estas sinergias se han visto reflejadas en cada uno de los países involucrados por lo que se citan algunos ejemplos como:

“Colombia, Ecuador y Perú, países miembros de la Comunidad Andina (CAN), el 29 de agosto del 2018 firman acuerdo a fin de fortalecer la coordinación entre los países, aumentar la cooperación internacional, comprometer a las instituciones y como miembros comprometerse a no cerrar las fronteras”. (El COMERCIO, 2018).

“Según el Grupo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la América Latina y el Caribe, mediante un estudio refleja que entre el 2017 salieron 1,6 venezolanos hacia países como Panamá, Colombia, Brasil, Chile, Perú y Ecuador. En este aspecto se han establecido a

manera de cooperación la activación de ocho corredores humanitarios entre Ecuador y Colombia como muestra de naciones de alta reciprocidad.” (El COMERCIO, 2018).

### **Conclusiones:**

El capítulo planteó como uno de sus objetivos el conocer la evolución de la cooperación internacional en sus períodos y etapas, permitiendo en este sentido concluir que, en este recorrido histórico, se pone en evidencia la necesidad de incidir en la práctica una cooperación a nivel horizontal en materia de cooperación técnica entre países de América del Sur o en vías de desarrollo y más aún en el que emergen sinergias en cuanto a necesidades. Ello contemplaría, por ejemplo, la aplicación de buenas prácticas, desarrollo de estrategias, capacitaciones, conocimientos, entre los principales.

Es decir, que, si bien los países de la región cuentan en la actualidad con agendas y problemas comunes, es necesario que a través de la cooperación técnica se desarrollen capacidades y se repliquen acciones en el marco de la respuesta del presente estudio, tanto a nivel regional y a su vez bajarlo a nivel nacional y local.

Además de ello, contemplar que dentro de la tipología de la cooperación, en el ámbito financiero, es relevante a fin de que las distintas respuestas que se proponen sean consideradas por parte de los donantes a quienes se debe fomentar y promover las necesidades de aportar y de brindar este soporte originado de una necesidad coyuntural en el que emergen así necesidades presupuestarias, por otro lado, se debe considerar dentro también de la tipología de cooperación, el vincular sin duda a una cooperación técnica a nivel Sur – Sur, es decir de manera horizontal en el que predomine la transferencia de conocimientos a nivel técnico y de capacidades de respuesta más aún frente a una realidad común, valiéndose de una experiencia ya vivida y que la misma se comparte, fortaleciendo así las buenas prácticas y lecciones aprendidas.

Es así como, partiendo en esta construcción de la cooperación y con los enfoques abordados y desarrollados, en el que prima ir más allá de una integración y un desarrollo, se evidencia que se debe fortalecer a nivel de los países en vías de desarrollo si vale la

redundancia procesos equitativos de manera que, sostengan los enfoques y ayuden a analizar coyunturalmente las prioridades para un beneficio común.

Finalmente parte de estas estrategias de intervención en el marco de la cooperación internacional y para el presente estudio de caso en cuanto al análisis de la respuesta de ACNUR frente a la llegada de población venezolana a Ecuador durante el período 2017 - 2018, consiste en vincular específicamente a la cooperación tanto regional como nacional en la que se involucra a organismos internacionales, Estados, sociedad civil, población local a fin de evaluar integralmente los mecanismos de acción impulsados por un marco de necesidades identificadas en cada uno de los países y la región en su conjunto.

En consecuencia, el siguiente capítulo reflexionará en torno a los conceptos de protección internacional, movilidad humana, así como el mandato de las ONG's del Sistema de Naciones Unidas involucradas en la respuesta de cooperación internacional con el fin de analizar las intervenciones frente al fenómeno migratorio, siendo ellas específicamente; OIM, UNICEF, PMA y ACNUR, quienes de manera conjunta establecen distintas acciones según cada mandato de atención.

## **CAPITULO II:**

### **Movilidad Humana, Protección internacional y la respuesta Interagencial**

#### **Introducción**

Una vez revisado algunos aspectos relevantes en el ámbito de la Cooperación y la CSS en la región, el presente capítulo desarrolla conceptos sobre la Movilidad Humana y Protección Internacional, el Mandato de trabajo de ACNUR y de las Agencias involucradas en la respuesta que han venido desarrollando, tanto Organismos del SNU como; OIM, UNICEF y PMA como la sociedad civil. Ello con el fin de analizar las intervenciones de las necesidades de protección asistencia humanitaria, prevención e integración de la población migrante y refugiada de nacionalidad venezolana que ha arribado a Ecuador en el periodo 2017 – 2018.

El presente capítulo tiene como objetivo discutir conceptualmente sobre la migración y la protección internacional de las personas que por distintas razones deben dejar su país de origen a fin de, a partir de ello, entender además el Mandato de cada una de las Agencias del SNU que intervienen en la respuesta, su rol dentro del Grupo de Trabajo y la Plataforma Regional de Coordinación. Finalmente, analizar la articulación de un trabajo conjunto en virtud de un fenómeno que no solo ha afectado a nivel de la región sino del país.

El capítulo se estructura de la siguiente manera. La primera parte, aborda conceptualmente y de manera general sobre la movilidad humana a fin de entender el grupo de interés que brindan las distintas instituciones así como aborda los principios básicos de la protección internacional y la diferencia entre un migrante y refugiado de manera que se pueda visibilizar la problemática en cuanto a las necesidades por las que atraviesa una persona en movilidad humana y los desafíos que las instituciones deben abordar y finalmente una vez realizado esta fotografía general conceptual se aborda el mandato de cada una de las Agencias del SNU involucradas en la respuesta, pues permitirá comprender el rol de las mismas, su accionar y la concordancia en cuanto al desarrollo de la respuesta y la cooperación internacional brindada en el contexto actual.

## **2.1 Conceptos básicos de movilidad humana y protección internacional**

El éxodo de población de nacionalidad venezolana que se ha venido presentando en los últimos años en la región, ha puesto en marcha algunas acciones en los países cuyo número de migrantes sigue en aumento. “Según el ACNUR, más de 4 millones de personas han salido de Venezuela debido a la inseguridad, amenazas, falta de acceso a servicios y vulneración de derechos humanos. La gran mayoría de personas que han cruzado la frontera llegan a países vecinos de América del Sur siendo así los países de acogida que hoy por hoy enfrentan varias realidades.” (ACNUR, 2019)

En el marco de la Cooperación Internacional y en base a la CSS en la que los países de la región enfrentan una misma realidad, es importante resaltar que una sola entidad, no podría brindar una respuesta integral ante el actual fenómeno. Por lo que, respetando el mandato de cada una de las agencias del SNU vinculadas en la respuesta, así como las instituciones de la sociedad civil, se denota la importancia de contribuir de manera conjunta y partiendo de una cooperación internacional de desarrollo en la que prima la solidaridad el brindar una respuesta sostenida y viable en beneficio de la población migrante y refugiada, así como de la comunidad de acogida<sup>1</sup>

Dicha necesidad fue evaluada de manera que se coordine la respuesta desde dos entidades del SNU, es así que, “de conformidad con el Secretario General de las Naciones Unidas, el 12 de abril del 2018, se establece que tanto el ACNUR como OIM liderarán y dirigirán la coordinación para la respuesta a los refugiados y migrantes provenientes de Venezuela.” (Plataforma Regional de coordinación Interagencial, 2019).

A partir de ello, se crea la Plataforma Regional de Coordinación Interagencial. “La misma, tiene como objetivo abordar las necesidades de protección, asistencia e integración de refugiados y migrantes de nacionalidad venezolana en los Estados afectados en América Latina y el Caribe mediante el fortalecimiento de las respuestas tanto regionales como nacionales de los gobiernos. Además, se centra en la estrategia

---

<sup>1</sup> Hace alusión a la integración de los refugiados en las ciudades de acogida en el mundo. Política del ACNUR sobre la protección de los refugiados y las soluciones en las zonas urbanas, 2005, p.5

regional y el apoyo del país de intervención en gestión de la información, comunicación y movilización de recursos”. (Plataforma Regional de coordinación Interagencial, 2020)

Con estos elementos se analizan los conceptos sobre movilidad humana y protección internacional con la finalidad de comprender el mandato de trabajo de ACNUR y de OIM, así como desarrollar específicamente desde su accionar, la respuesta y el rol en Ecuador y la cooperación en el fenómeno migratorio venezolano, en el período 2017 – 2018.

Para el Ecuador, este fenómeno es recientemente nuevo. Se trata de un flujo de personas con un alto porcentaje, considerado como el éxodo más relevante de América Latina en los últimos años. “Según datos de Cancillería 1,3 millones de personas venezolanas han ingresado al país, siendo que 250.000 permanecen en territorio, pues según datos del Observatorio de Derechos y Justicia de cada 100 venezolanos que llegan al Ecuador, 15 se quedan y el resto continúan su camino hacia países vecinos como Perú y Chile”. (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, 2019)

“Según datos del ACNUR, se identificó una población de 1.26 millones de personas, de las cuáles: 634.000 venezolanos se encuentran en tránsito; 414.000 venezolanos se quedan en Ecuador; mientras que 209.000 son personas de la comunidad de acogida”. (ACNUR, 2019). En este aspecto, conociendo el impacto social que ha generado este fenómeno desde finales del año 2016 hasta finales del 2018, “el Estado ecuatoriano en agosto del 2018 declaró el estado de emergencia en movilidad humana en tres provincias del Ecuador; Pichincha, Carchi y El Oro, a fin de brindar una atención al flujo migratorio”. (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, 2018).

Esta declaratoria permitió al ACNUR tomar acciones en conjunto con el Gobierno ecuatoriano tras evaluar distintos riesgos y necesidades de la población.

Este flujo representa varios desafíos para los países de acogida. Así, “se estima que la región alberga a más del 80% de los 4,5 millones de venezolanos que hasta la fecha han abandonado su país. Ecuador es uno de los países de la región que mayor número de ciudadanos venezolanos ha acogido; según datos oficiales de Ministerio de Gobierno, con

corte 9 de diciembre 2019 se registró un total de 359.983 venezolanos residiendo en el país”. (R4V América Latina y el Caribe, 2019, pag:1).

El ACNUR en su Nota de orientación sobre el flujo de venezolanos, considera en este aspecto y bajo su mandato que, las personas que salen de Venezuela a pesar de que las razones individuales son variadas, podrían considerarse uno de los motivos bajo la protección internacional, así el ACNUR “insta a los Estados receptores y/o a los que ya acogen a los venezolanos para que les permitan el acceso a su territorio y a que continúen adoptando respuestas adecuadas y pragmáticas orientadas a la protección y basadas en las buenas prácticas existentes en la región”. (ACNUR, 2018).

En este sentido, “hace un llamado a los Estados para permitir el acceso de las personas de nacionalidad venezolana a ingresar a sus territorios, destacando la necesidad de contar con seguridad, libertad e integridad de las personas adaptando respuestas adecuadas y pragmáticas orientadas a la protección y orientadas a las buenas prácticas existentes en la región”. (ACNUR, 2018, p. 1).

Por su parte la OIM, menciona que, “durante las últimas décadas, las migraciones internacionales en la región han sufrido varios cambios respecto a los temas de dirección, intensidad y composición de los flujos migratorios, así como del papel que asumen algunos países en el sistema migratorio internacional”. (OIM, 2019)

### **2.1.1 La migración internacional**

La historia de las migraciones internacionales es más antigua que la propia humanidad. “Para la Comunidad Iberoamericana de Migraciones, (en adelante CIN), el ámbito migratorio ha estado presente desde la Constitución formal de esta comunidad en 1991. Los Estados Iberoamericanos han demostrado interés por este fenómeno. Así se plantea en este sentido que, frente a este proceso se debe canalizar, regularizar los flujos migratorios, pero sobre todo la respuesta de la cooperación contra el tráfico y la trata de personas y la responsabilidad de que cada país debe diseñar como política pública en lo que respecta a la región”. (Cortés, 2012, p. 10).

Dentro del contexto de la cooperación internacional, “la CIN hace hincapié en el tema de migraciones desde su posicionamiento más fuerte en la Constitución formal en 1991 en

el que los Estados Iberoamericanos sobre todo tras la Cumbre de Salamanca del año 2005 en la que se aborda el tema desde la perspectiva iberoamericana.” (Díaz, 2011, p. 10). Es así como, en el punto 7 de la Declaración de Salamanca señala:

*“Las migraciones nos implican a todos, ya sea como sociedades emisoras, de tránsito o receptoras son un fenómeno global cada vez más intenso, diverso y complejo que influye en la configuración, política, económica, social y cultural de las sociedades” (SEGIB, 2005, p.1)*

Por otro lado la Declaración “afirma que es preciso regular el fenómeno migratorio en el marco de la cooperación internacional partiendo de la afirmación de que las migraciones constituyen una realidad y un desafío, además de que las buenas prácticas sobre este tema deben difundirse y consolidarse en el establecimiento de acuerdos bilaterales, regionales y multilaterales contribuyendo a la dinámica de flujos migratorios y al mismo tiempo garantizando el respeto de los derechos humanos y la diversidad cultural de los migrantes y sus familias”. (Díaz, 2011, p. 19). Además, asegura que los “Estados con un enfoque multidisciplinario, en el marco de la cooperación internacional para el desarrollo de los países de origen, tránsito y destino, deben asumir la responsabilidad que les corresponde en materia migratoria” (Díaz, 2011, p. 15)

Sin embargo, es en la Declaración de Lima en el año 2001 que surgen los criterios generales dentro de la migración, resaltando y haciendo un especial énfasis a los derechos humanos. Así también, los Estados Iberoamericanos reconocen “el aporte de los migrantes tanto a los países de origen como de destino, así como el esfuerzo integrador de los países receptores de migrantes, y se manifiesta además la necesidad de fortalecer el diálogo bilateral y multilateral a fin de tratar el tema de manera integral tomando medidas necesarias para garantizar un trato igualitario, el respeto de los derechos humanos, eliminar todas las formas de discriminación, incluyendo también el tema de trata y tráfico” (Díaz, 2011, p. 11)

En el ámbito de análisis, como lo establece Gómez (2010), “tanto las causas como los efectos de la migración enmarcan a varias disciplinas como la sociología, antropología, derecho, economía, política. Además, puede considerarse bajo dos componentes; la salida o emigración y la entrada o inmigración, la misma puede ocurrir dentro de una misma frontera o fuera de ella y de manera voluntaria o forzada”. (Gómez, 2010, p.84). Esta

situación ha sido planteada por la OIM al enunciar que un migrante es “una persona que se desplaza dentro de su país o a través de una frontera internacional en la que se establecen distintas realidades; como su situación jurídica, si es de tipo voluntario o involuntario, evaluando las causas del desplazamiento y la duración de su estancia”. (OIM, 2019).

Ahora, siguiendo con el análisis, y para insertar el tema específico en cuanto al estudio del presente caso del rol del ACNUR frente a la llegada de población de nacionalidad venezolana al Ecuador durante el período 2017 – 2018, resulta vital comprender ciertos conceptos que permiten comprender los aspectos de análisis en virtud de los desafíos y evaluación de necesidades de la población.

Dentro de los mismos, se encuentran varios tipos de migración, sin embargo, en el presente estudio abordaremos de manera general tres de ellos:

**Migración intrarregional:**

“Se realiza entre países reconocidas en las que comparten similitudes, históricas, culturales y políticas reconociéndose como región”. (Cortez, 2016, p.127).

**Migración voluntaria:**

“Se produce cuando la persona decide por cuenta propia salir de su país de origen por temas personales, ejemplo; mejor oportunidad laboral, estudios, turismo y que puedan regresar a su país de origen”. (Cortez, 2016, p.127).

**Migración forzada:**

“Se produce de manera involuntaria debido a causas no esperadas ni planificadas, por ejemplo; catástrofes naturales, conflictos bélicos, amenazas”. (Cortez, 2016, p.127).

En este sentido, considerando de que la migración tiene varios tipos, es importante analizar en el presente estudio el contexto actual a nivel regional y del Ecuador en el caso venezolano, país que tras el cambio de gobierno del Presidente Chávez por su deceso y la nueva administración del actual gobierno de Nicolás Maduro (2013- 2020), surgen varios cambios internos en el país en temas económicos que produjeron que miles de personas salgan de su país en busca de mejores oportunidades.

“A raíz de esta migración, Venezuela se convierte en un país expulsor y deja de ser un país receptor como se lo identificaba anteriormente, presentando así un drástico cambio

en el ámbito migratorio visibilizado en la recepción de personas de otras nacionalidades para trabajar en el campo o en las grandes empresas petroleras en el boom petrolero en el siglo XIX y XX, y hoy se convierte en un país de origen de migraciones internacionales motivado por una crisis a nivel nacional”. (Castillo y Reguant, 2017, p.133).

Este fenómeno económico tiene lugar por la baja del petróleo, temas de inflación, especulación, escases de productos, falta de acceso a servicios, falta de alimentos, falta de medicamentos, desempleo, inseguridad, siendo así las razones principales para que las personas decidan salir a otros países en un mayor porcentaje, países dentro de la región, a fin de buscar mejores condiciones de vida, generar oportunidades y poder enviar en (remesas) a sus familiares convirtiéndose este hecho, en una migración intrarregional.

A continuación, resulta importante abordar los conceptos principales en el marco de la protección internacional y movilidad humana a fin de evaluar y comprender el mandato de trabajo de las agencias involucradas en la respuesta de la llegada masiva de población venezolana al Ecuador en el período 2017 – 2018, así como conocer los distintos instrumentos legales tanto a nivel internacional como nacional desde el enfoque de movilidad humana, es decir, conocer las Convenciones internacionales existentes en el caso de la protección internacional, así como las leyes nacionales en el caso de Ecuador.

### **2.1.2. Protección Internacional**

“La protección internacional puede considerarse como el conjunto de actividades destinadas a asegurar el acceso igualitario y el disfrute de los derechos de las mujeres, hombres, niñas y niños bajo la competencia del ACNUR de acuerdo con los instrumentos legales, el derecho internacional humanitario, el derecho de los derechos humanos y el derecho internacional de los refugiados”. (ACNUR, 2019).

“Además es la ayuda que se ofrece a una persona que se encuentra fuera de su país y que no puede regresar al suyo porque su vida se ve amenazada y por ende corre riesgo, la misma va dirigida a tres grupos de personas”:

**Refugiados:** “personas que huyen de su país de origen porque sus vidas se encuentran amenazadas y no pueden acogerse a la protección de dicho país”. (ACNUR, 2019)

**Personas que no son refugiadas pero que requieren de protección internacional:**

“personas que atraviesan fronteras internacionales debido a un desastre natural o emergencia en salud pero que entran en función mecanismos como la protección temporal o acuerdos de estancia” “En este acápite se refleja el compromiso que tienen los Estados para acoger a personas que huyen de crisis humanitarias”. (ACNUR, 2019)

**Apátridas:** “personas a las que se les niega la nacionalidad, la misma involucra que las personas no puedan acceder a derechos”. (ACNUR, 2019).

- **Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados:**

De acuerdo con la Convención de 1951 sobre el Estatuto de Refugiados, adoptada en Ginebra, Suiza, el 28 de julio de 1951 por la Conferencia de Plenipotenciarios sobre el Estatuto de los Refugiados y de los Apátridas (Naciones Unidas) un “Refugiado es una persona que ha tenido un temor fundado de ser perseguido por razones de; raza, religión, opinión política, nacionalidad, pertenencia a grupo social y que no quiera o no pueda a causa de dichos temores acogerse a la protección de su país.” (ACNUR, 1979).

El principio fundamental que señala la Convención del 51 es el “*non- refoulement*” el mismo quiere decir no devolución, la cual señala que una persona que solicita refugio en el país de destino, no puede ser devuelta a su país de origen donde su vida corre riesgo y se ve amenazada.

Bajo estas directrices, “el ACNUR establece y extiende una invitación a los países de la región a considerar que, para ciertos perfiles de personas de nacionalidad venezolana, es probable que surjan ciertas consideraciones de Protección Internacional tanto bajo la Convención de 1951 como bajo la Declaración de Cartagena de 1984”. (ACNUR, 2018)

- **Declaración de Cartagena de 1984**

En 1984, surge la Declaración de Cartagena, adoptado por el “Coloquio sobre la Protección Internacional de los Refugiados en América Central, México y Panamá. La misma recomendó la adopción de una definición regional de refugiado que, además de contener los elementos de la Convención del 51 y del Protocolo sobre el Estatuto de Refugiado de 1967, se considere incorporar un concepto que amplía la definición de refugiado como (...) persona que huye de su país porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazados por; violencia generalizada, agresión extranjera, conflictos internos,

violación masiva de derechos humanos y otras circunstancias que hayan perpetuado el orden público”. (Declaración de Cartagena, 1984).

“Este instrumento no es vinculante para los Estados ya que no es un tratado internacional, sin embargo, se aplica como una norma de derecho internacional “consuetudinario” es decir, como costumbre regional y por consiguiente obligatoria para los países latinoamericanos.” (Declaración de Cartagena, 1984).

#### **- Plan de Acción de México**

En la ciudad de México, con motivo de celebrar el vigésimo aniversario de la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados de 1984, que revitalizó la generosa tradición de asilo de América Latina, se reafirman varios principios y derechos en el marco de la protección internacional, siendo una de ellas:

“Reafirmando la obligación de los Estados de respetar el principio de no discriminación y de adoptar medidas para prevenir, combatir y eliminar todas las formas de discriminación y xenofobia, garantizando el ejercicio de los derechos de todas las personas sujetas a la jurisdicción del Estado sin distinción alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social, incluida la condición de refugiado y la de otras personas que necesitan protección”. (ACNUR, 2004, pp. 1 – 4)

Además, “el considerar los avances que han realizado otros países de la región latinoamericana en cuanto al uso de mecanismos eficientes para la determinación de la condición de refugiado, la responsabilidad de los Estados en brindar protección internacional, así como la vinculación con la cooperación internacional tanto técnica como financiera para encontrar soluciones duraderas favorables tanto para las personas en necesidad de protección internacional como la comunidad de acogida”. (ACNUR, 2004, pp. 1 – 4)

Por otro lado “reconocer la existencia de flujos migratorios mixtos, eso quiere decir que dentro de los cuales hay personas que pueden calificar como refugiados que requieren un tratamiento específico con las debidas salvaguardas legales que garanticen su identificación y acceso a los procedimientos de determinación de la condición de

refugiado; y por tanto resaltando la importancia de continuar prestando atención a la protección de los refugiados en los foros multilaterales regionales en materia de migración y, en particular, en la Conferencia Regional de Migración (Proceso Puebla) y la Conferencia Sudamericana de Migración” (ACNUR, 2004, pp. 1 – 4).

Bajo estas directrices, “se resolvió así aprobar la presente Declaración y el Plan de Acción como: Declaración y Plan de Acción de México para Fortalecer la Protección Internacional de los Refugiados en América Latina y entre otros aspectos solicitar al ACNUR y a la comunidad internacional su apoyo en la ejecución del Plan de Acción, incluyendo los programas relativos a soluciones duraderas. Esta normativa permite sustentar en la región el accionar, la responsabilidad y evaluar los constantes desafíos en temas de movilidad humana y de protección internacional en cada uno de los países, siendo una herramienta clave en el marco del fortalecimiento de los deberes y derechos en el marco de la Protección de Refugiados en América Latina.” (ACNUR, 2004, p. 1 – 4).

### **2.1.3. Legislación ecuatoriana en el marco de la Movilidad Humana**

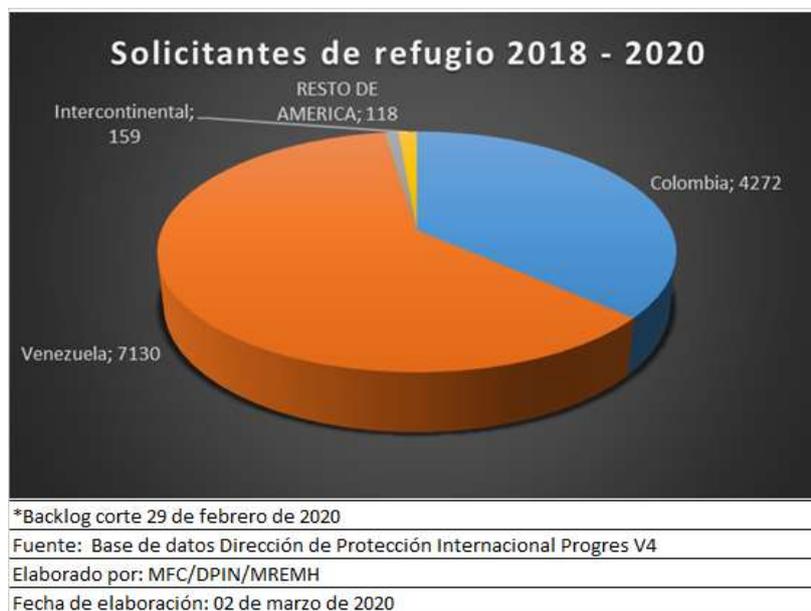
“La política migratoria en el país tiene un enfoque de derechos humanos la misma contempla principios como la ciudadanía universal, la libre movilidad de las personas, el que ninguna persona puede ser considerada como irregular por su condición migratoria, la no discriminación e igualdad de derechos tanto para nacionales como para extranjeros”. (Cancillería del Ecuador, 2020)

“En consecuencia, estos principios se han recogido en la Ley Orgánica de Movilidad Humana (en adelante LOMH) y su Reglamento haciendo énfasis en una visión integral de las migraciones y de la obligatoriedad de la protección internacional (asilo, refugio y apátrida), la misma es otorgada por el gobierno ecuatoriano”. (Cancillería del Ecuador, 2020)

El Ecuador es el país en América Latina que recibe la mayor cantidad de refugiados, al recibir históricamente a personas de nacionalidad colombiana que huyen de un conflicto de más de 50 años y que hoy en día enfrenta al éxodo más grande de la región al recibir a personas de nacionalidad venezolana debido a la crisis social y violencia generalizada que enfrenta dicho país.

Según el Ministerio de Relaciones Exteriores, Movilidad Humana y Apátrida, “el Ecuador es el país de América Latina y el Caribe con el mayor número de refugiados, siendo 69.315 personas reconocidas en el país”. (Cancillería del Ecuador, 2020).

**Tabla 5: Solicitudes de refugio o protección internacional por nacionalidad:**



**Fuente:** MREMH, 2020

En el siguiente gráfico se puede observar el número de solicitudes de refugio o protección internacional por nacionalidad, siendo que para el año 2018-2020 (febrero) la mayor demanda de personas que han solicitado es de nacionalidad venezolana, lo cual, refleja el derecho al acceso al asilo en cumplimiento con la LOMH, la misma le otorga todos los derechos a la población. Es decir, acceso a educación, empleo, salud, vivienda, así como acogerse a las leyes ecuatorianas en caso de infringir algún tipo de ley.

Al referirse a la protección internacional, la LOMH establece algunas directrices en las que Ecuador como país receptor y país de destino enfoca su respuesta. Así dentro de la normativa ecuatoriana en base a la LOMH y su Registro Oficial publicado en febrero 2017, reconoce y garantiza en el artículo 9 de la Constitución del Ecuador.

*(...) las personas extranjeras que se encuentran en territorio ecuatoriano tienen los mismos derechos y deberes que las ecuatorianas de acuerdo con la Constitución. En este marco además establece, en el inciso 2 del*

*artículo 11, “que todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades y que nadie podrá ser discriminado por su condición migratoria”. (LOMH, 2017, p. 2)*

Por su parte, en el artículo 90, la Ley Orgánica de Movilidad Humana establece en el marco de la Protección Internacional que:

*(...) es el mecanismo destinado a asegurar el acceso igualitario y el ejercicio de los derechos de las personas que ingresen al territorio ecuatoriano, cuando su Estado de origen o residencia no pueda otorgarle tal protección, incluyendo el derecho a no ser devuelto a su país de origen. (LOMH, 2017, p. 31)*

En este marco, la movilidad humana en el Ecuador se caracteriza por tener avances importantes dentro de la región debido a que su legislación garantiza la protección y promoción de los derechos de las personas en situación de movilidad humana, de la misma manera, reconoce los derechos de asilo, refugio y apátrida, de acuerdo con la ley y los instrumentos internacionales de derechos humanos. “Las personas que se encuentren en condición de asilo o refugio gozarán de protección especial que garantice el pleno ejercicio de sus derechos. El Estado respetará y garantizará el principio de no devolución, además de la asistencia humanitaria y jurídica de emergencia” (Constitución del Ecuador, 2008 Art. 41).

El Gobierno del Ecuador, mediante estos instrumentos legales, ampara a las personas que se encuentran en situación de movilidad humana, las mismas, deben conocer que tienen los mismos derechos y deberes que las personas ecuatorianas, de acuerdo con la Constitución; y “no podrán ser discriminadas por su condición migratoria en el ejercicio de estos derechos”. (Constitución del Ecuador, 2008 Art. 9 y 11).

En tal virtud es así como “el estado ecuatoriano reconoce la necesidad de transitar de una respuesta humanitaria y de emergencia hacia una respuesta integral y progresiva a mediano plazo que fortalezca las oportunidades de inserción socioeconómica entre la población local y la población en situación de movilidad humana, y que prevenga un aumento de expresiones de xenofobia y resistencia de la opinión pública”. (Cancillería; 2018, p: 7).

En respuesta a ello, se reconoce el fenómeno de la migración venezolana hacia el país por cuanto se iniciaron diálogos con distintos países y organismos multilaterales de desarrollo como el Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo, Banco de Desarrollo de América Latina a fin de trabajar en lo que respecta a la respuesta en movilidad humana, mediante la identificación de estrategias, programas y proyectos.

“Si bien el Banco Mundial no tenía una cifra estimada a nivel regional, según el Viceministro de Movilidad Humana, Santiago Chávez, el Ecuador requería de unos 550 millones para atenderlos”. (EL COMERCIO, 2018).

Y en este sentido, los gobiernos de la región se encuentran respondiendo ante este nuevo contexto para brindar una respuesta humanitaria y coordinar esfuerzos. Por ello, el rol de la Cooperación Internacional en este contexto es de vital importancia para evaluar y comprender las respuestas y acciones frente al fenómeno no solo a nivel de instituciones de cooperación humanitaria, sino el papel de la financiación de recursos para establecer las distintas acciones de intervención.

Antes de concluir este apartado, es importante resaltar las principales diferencias entre un migrante y un refugiado para efectos de este estudio.

**Tabla 6: Diferenciación entre migrante y refugiado**

MIGRANTE	REFUGIADO
Decide dejar su país por motivos económicos, oportunidades	Huye de su país debido a conflictos armados, amenazas, persecución (bajo la Convención del 51)
Decisión voluntaria, aunque las condiciones también pueden ser extremas	Decisión forzada debido a la alta violencia en país de origen
En temas de regularización aplican a leyes en materia de inmigración, de acuerdo al país de destino	Pueden acceder a procedimientos para solicitar el derecho al asilo <sup>2</sup> y deben recibir la protección de los estados a los que se desplazan

**Fuente:** ACNUR 2018 Elaboración propia

<sup>2</sup> Se define como el derecho de toda persona a obtener protección fuera de su país de origen cuando ha tenido que huir a causa de un conflicto que pone en riesgo su vida. Según la Declaración Universal de los Derechos Humanos (artículo 14)

A partir de estas diferenciaciones realizadas en cuanto a migrante y refugiado, como lo señala la tabla, se refleja que si bien las personas salen de sus países bajo el derecho de que toda persona tiene derecho a migrar y por su parte existe la libre movilidad humana, existen motivos que enmarcan enormemente los factores y por ende las consecuencias en cuanto a sus propias necesidades y por ende el campo de acción principalmente de los países y las comunidades de acogida.

Ahora bien, para analizar esta respuesta en el marco del presente estudio, la llegada masiva de personas de nacionalidad venezolana durante el período 2017 – 2018 al Ecuador, varias agencias se articulan para trabar conjuntamente bajo el liderazgo como ya lo detallado del ACNUR y OIM, dichas agencias si bien no tienen el mandato de trabajo en temas de movilidad humana, dentro de sus roles vienen trabajando en beneficio de los grupos prioritarios.

A continuación, se especifica el mandato de las agencias del SNU y el papel que aportaron en la situación de emergencia.

## **2.2 El Mandato de las Agencias; ACNUR, OIM, UNICEF y PMA y las respuestas brindadas ante el fenómeno migratorio venezolano**

En esta sección se analizará el mandato de las agencias del SNU vinculadas en la cooperación en la respuesta del fenómeno migratorio, para más adelante, en el capítulo III evaluar de manera específica las acciones realizadas conjuntamente en beneficio de la población en movilidad humana y la comunidad de acogida a través de la realización de entrevistas a funcionarios de las distintas agencias que aportarán con el enfoque como institución en las distintas acciones y como miembros del GTRM.<sup>3</sup>

“Desde el año 2015, en el Ecuador, surgió una alianza entre el estado ecuatoriano y el UNDAF, por sus siglas en inglés “United Nations Development Assistance Framework”. Esta alianza se tradujo en el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el

---

<sup>3</sup> Grupo de trabajo sobre migrantes y refugiados, conformado por organizaciones nacionales e internacionales cuyo objetivo es proporcionar un espacio de articulación de las acciones de las agencias de Naciones Unidas, otras organizaciones internacionales y regionales, las distintas organizaciones no gubernamentales y otros organismos involucrados en la respuesta a la situación de refugiados y migrantes venezolanos, en apoyo a la respuesta del Gobierno. (r4v.info)

Desarrollo. La misma se establece como un instrumento estratégico de programación a fin de describir la respuesta colectiva y coordinada del SNU a las prioridades identificadas en el país. Este instrumento se ratifica en el año 2019 dentro del Marco de Cooperación para el Desarrollo Sostenible hasta el año 2022, continuando una línea enmarcada por la Agenda Global y rectificando su compromiso con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)". (ONU, 2018, p.33).

“Dentro de los objetivos de trabajo se destacan temas de equidad, igualdad de género, movilidad humana, así como la Cooperación Sur – Sur triangular y promoción de alianzas, impulsando el intercambio de conocimientos, estrategias y buenas prácticas intersectoriales y políticas de desarrollo entre países del Sur Global y con otros actores como la academia, organizaciones ciudadanas, mecanismos intergubernamentales subregionales y binacionales” (ONU, 2018, p.33).

### **2.2.1 El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)**

“La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, se estableció el 14 de diciembre de 1950 por la Asamblea General de las Naciones Unidas. La Agencia, tiene el mandato de liderar y coordinar la acción internacional de protección de los refugiados y resolver las necesidades de asilo en el mundo”. (ACNUR, 2014, p. 7).

“La operación del ACNUR en Ecuador está respaldada por alianzas y socios<sup>4</sup>, desde el Gobierno nacional hasta autoridades provinciales y municipales, organizaciones de la sociedad civil, medios de comunicación, la comunidad internacional, otras agencias del sistema de la ONU, la población refugiada y comunidades de acogida”. (ACNUR, 2020).

Por otro lado, es “a partir del año 2000 que el ACNUR apoya al Estado ecuatoriano en la protección de la mayor comunidad de refugiados de América Latina, siendo que el 98% vienen de Colombia tras haber dejado su país debido al conflicto interno”. (ACNUR, 2020).

---

<sup>4</sup> ACNUR define a Socios a las instituciones, ONG's que implementan proyectos bajo financiación de ACNUR, sin embargo, también cuenta con Socios operativos como: GAD's, Municipios, Universidades, Consultorios Jurídicos, etc. para de manera conjunta, responder ante las necesidades de la población en movilidad humana. (ACNUR)

Y es a partir de ello que dentro de su mandato y de acuerdo con las garantías constitucionales nacionales trabaja bajo las siguientes prioridades en conjunto con el Estado ecuatoriano:

- “Vela por la protección de las personas refugiadas, vinculando el espacio de la protección al favorecer el espacio de políticas públicas, prácticas administrativas mediante intervenciones específicas” (ACNUR, 2020).
- “Potencia los derechos de las personas refugiadas en el Plan del Buen Vivir del Ecuador promoviendo un ambiente favorable a la integración local” (ACNUR, 2020).
- “Asume su responsabilidad en trabajar en soluciones duraderas como; integración local, repatriación voluntaria y reasentamiento”. (ACNUR, 2020).
- “Combate la discriminación y xenofobia junto a la sociedad civil y organismos estatales a través de campañas diseñadas para promover la solidaridad y convivencia pacífica.” (ACNUR, 2020)

En este marco, con el fin de articular las acciones para la respuesta al fenómeno migratorio, “el ACNUR implementa nuevas estrategias que permitan hacer un llamado a la comunidad extranjera en la posibilidad de reconocer a las personas como refugiadas, alentando a los Estados a considerar la aplicación de la definición Regional (Declaración de Cartagena de 1984) a los solicitantes de asilo debido a la violencia de la que huyen, así como invitar a los donantes a tomar en cuenta a la región y en específico a Ecuador para desarrollar las acciones con aportes económicos que permitan desarrollar los proyectos y evaluar además la sostenibilidad en una primera fase de emergencia tras las necesidades prioritarias de atención”. (ACNUR, 2018).

Es importante resaltar que el ACNUR en Ecuador, viene trabajando por casi veinte años en el país respondiendo a una situación de desplazamiento forzado por parte de las personas de nacionalidad colombiana, quienes huyen de su país debido a amenazas, sin embargo es a finales del año 2016 que inicia la identificación de personas de nacionalidad venezolana al Ecuador en busca de mejores condiciones de vida, pero, además, reflejaban el temor y falta de acceso a derechos en su país de origen, siendo uno de los principales motivos por los que salieron de su país.

### **2.2.2 Organización Internacional para las Migraciones OIM**

“La Organización Internacional para las migraciones (OIM), es el organismo de las Naciones Unidas para la migración creado como una organización intergubernamental en 1951 para reubicar en Europa a personas desplazadas, migrantes y refugiados de la Segunda Guerra Mundial. En septiembre del 2016, después de 65 años, el Secretario General de Naciones Unidas firmó un acuerdo en el que se reconoce a la migración como una problemática mundial que debe ser tratada dentro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de las Naciones Unidas. De esta manera, se toma la decisión de adherir a la OIM como parte de la Organización de las Naciones Unidas” (OIM, 2019).

En el año 1965, la OIM, “firma el primer acuerdo con el estado ecuatoriano a fin de mejorar las condiciones de vida de los migrantes y manejar las distintas dinámicas de movilidad existente y posteriormente admitida como Gobierno miembro de la OIM en 1959”. (OIM, 2018, p. 1).

El objetivo de la OIM es trabajar por una “gestión ordenada y humana de la migración, promover la cooperación internacional en el marco de las migraciones, apoyar en la búsqueda de soluciones prácticas en temas de movilidad, así como brindar asistencia humanitaria a los migrantes que lo requieren; refugiados, desplazados o desarraigados. Además, trabaja en cuatro esferas en cuanto a la migración: migración y desarrollo, migración facilitada, reglamentación de la migración y migración forzada” (OIM, 2019).

En respuesta conjunta con la comunidad internacional trabaja con sus asociados en:

“Ayudar a enfrentar los desafíos que plantea la gestión de la migración a nivel operativo, fomentar la comprensión de las cuestiones migratorias, empujar al desarrollo social y económico a través de la migración, así como velar por el respeto de la dignidad humana y el bienestar de los migrantes” (OIM, 2020)

### **2.2.3 Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)**

El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) “creado en 1946 para atender a los niños víctimas de la Segunda Guerra Mundial, y en 1953 se convirtió en un organismo permanente de las Naciones Unidas”. Su misión ha sido “velar por el cumplimiento de los derechos de todos los niños y niñas, particularmente de los más vulnerables y desprotegidos”. (UNICEF, 2019. p.1).

UNICEF “trabaja en el Ecuador junto con las organizaciones del Estado y la sociedad civil con el fin de promover el bienestar de la niñez y adolescencia. Su experiencia de más de más de 40 años ha abogado por la promoción de la inversión social en favor de la infancia, como una garantía para asegurar el acceso de los niños, niñas y adolescentes a la educación, la salud y la protección”. (UNICEF, 2019. p.1)

“En Ecuador trabaja en cuatro programas; desnutrición, obesidad infantil, salud materno infantil y acceso a agua, higiene y saneamiento”. (UNICEF, 2019, p.1)

En cuanto a temas de movilidad humana, UNICEF en Ecuador “aboga a fin de que los niños/as que migran sean protegidos durante su trayecto, así como en los lugares de destino, fomentando a que los niños no deben perder sus derechos como; la identidad, educación y la salud por el hecho de haber salido de su país”. (UNICEF, 2019).

#### **2.2.4 Programa mundial de alimentos (PMA)**

El PMA es la “organización de ayuda humanitaria líder en la lucha contra el hambre en el mundo cuyo objetivo es brindar asistencia alimentaria en emergencias, así como trabajar en las comunidades para mejorar la nutrición”. (PMA, 2019)

“En el país, trabaja desde el año 1964 y tiene experiencia en cuanto al apoyo de las poblaciones más vulnerables como; indígenas, afroecuatorianos, refugiados, mujeres y niños a fin de mejorar sus medios de vida. Así como trabaja en la gestión de emergencias, el empoderamiento de las mujeres, la protección del ambiente y el desarrollo de sistemas y capacidades nacionales y locales en programas de asistencia alimentaria”. (PMA, 2019)

Su objetivo es “fortalecer las capacidades del país en preparación y respuesta ante emergencias y aportar mediante la construcción de capacidades en seguridad alimentaria y nutricional, evaluación de necesidades y logística y almacenamiento de alimentos, mientras contribuye a la soberanía alimentaria, la seguridad alimentaria y nutricional de las personas vulnerables y la equidad de género”. (PMA, 2019)

En lo que respecta a los “enfoques de trabajo se basa en cinco; acción climática, apoyo a pequeños agricultores, apoyo y servicios humanitarios, asistencia alimentaria en efectivo

y en especie (a través de billetes, cupones o bonos) y la ayuda en emergencias”. (PMA, 2019)

Como lo expuesto, las distintas agencias detalladas en cuanto a sus mandatos y funciones, logran conglomerarse en sí para en adelante participar en las distintas Mesas de Trabajo en conjunto con la sociedad civil dentro del GTRM, y en articulación con los Ministerios y el gobierno ecuatoriano, quien tiene un rol protagónico al liderar las mismas dentro de los grupos de atención prioritaria, encaminando así acciones específicas para la respuesta ante la llegada masiva de población venezolana durante el período 2017 – 2018 en el Ecuador.

Sin duda estas mesas de trabajo permiten llevar a cabo el análisis y el cómo se desarrollarán las estrategias de intervención, así como “responder ante el ingreso masivo de ciudadanos venezolanos, intercambiar información, concertar acciones, analizar la posibilidad de establecer un fondo común de financiamiento y buscar la corresponsabilidad de los Estados en materia migratoria”. (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, 2018, p. 5).

### **2.3. Respuesta a la llegada masiva de población venezolana al Ecuador**

En efecto, al conocer el mandato de cada una de las agencias del SNU involucradas en la respuesta ante la llegada masiva de población de nacionalidad venezolana al Ecuador durante el período 2017 – 2018, se comprende su; la misión, objetivos de trabajo de acuerdo con cada uno de sus programas, capacidad de respuesta, así como la cooperación con otras instancias tanto a nivel regional como local para la ejecución de las distintas acciones de acuerdo con las necesidades identificadas.

Es así como, al identificar a este fenómeno como un proceso que no solo involucraba a un país sino a varios de la región, la Asamblea General de las Naciones Unidas en el año 2016, estableció una reunión para analizar el éxodo actual de desplazados y migrantes a fin de coordinar acciones entre los países.

“El mismo tiene un enfoque particularmente humanitario estableciendo mediante un informe en conjunto con OIM la necesidad de fortalecer la cooperación y fomentar la capacidad para cumplir con los mandatos respectivos y apoyar en la respuesta de manera conjunta”. (Acuerdo de relación ONU y OIM, 2016, p. 2)

Por su parte, “los Estados Miembros de las Naciones Unidas, visibilizando esta realidad asumieron compromisos estableciendo así la Declaración de Nueva York para los Refugiados y Migrantes el 19 de septiembre del 2016, el mismo convoca a los estados a promover una mayor voluntad política para salvar vidas, proteger derechos y compartir responsabilidades, de manera que, se establezcan acciones encaminadas a proteger la seguridad dignidad y derechos humanos, así como las políticas para proteger la seguridad y los derechos humanos. Esta Declaración permitió además establecer un proceso de negociación de un acto mundial a fin de promover una migración segura, ordenada y regular la misma se adoptaría en el 2018”. (ONU, 2019).

En tal virtud el 12 de abril de 2018, el Secretario General de la ONU encarga a ACNUR y OIM que lideren y coordinen la respuesta a nivel regional para migrantes y refugiados de Venezuela, y surge así, la Plataforma Regional de Coordinación Interagencial.

La misma tiene como objetivo “abordar las necesidades de protección, asistencia e integración tanto de los refugiados como de los migrantes acompañando, complementando y fortaleciendo las respuestas nacionales y regionales de gobiernos, organismos internacionales y la sociedad civil consistentes con los principios esbozados en la Declaración de Nueva York para Refugiados y Migrantes”. (Plataforma Regional de Coordinación Interagencial, 2020)

“Para ello el Ecuador convoca a dos reuniones denominadas la Declaración de Quito, las mismas se desarrollaron el 03 y 04 de septiembre del año 2018, marcando un hito en temas de movilidad humana y de cooperación para el país, calificado así por el Viceministro de Movilidad Humana Santiago Chávez en cuanto a la conformación de un grupo de países comprometidos para afrontar el tema migratorio”. (EL COMERCIO, 2018).

Luego, surge el Plan de Acción del Proceso de Quito celebrado el 22 y 23 de noviembre de 2018, con la finalidad de dar continuidad a los acuerdos de la I reunión de la Declaración de Quito, en la misma se felicita y apoya la designación de Eduardo Stein como Representante especial en conjunto con ACNUR y OIM para la situación de los refugiados y migrantes venezolanos en respuesta al fenómeno migratorio.

Estos espacios de encuentro entre autoridades a nivel internacional y local marcan sin duda un antes y un después en la situación de movilidad humana del país al convertirse en sede de análisis y acuerdos para enfrentar un panorama que afecta a la región y a nivel de país.

#### **2.4 Plataforma de Coordinación para refugiados y migrantes de Venezuela**

Como se ha expuesto, “la Plataforma nace en abril de 2018 con la finalidad de abordar las necesidades de protección, asistencia e integración tanto de los migrantes como de los refugiados venezolanos en los Estados afectados de América Latina y el Caribe en concordancia con la Declaración de New York”. (Plataforma Regional de Coordinación Interagencial, 2020).

En ese contexto, “el Ecuador enfrenta el reto de articular acciones conjuntas con Organismos Internacionales, y de sociedad civil para evaluar las necesidades y ejecutar acciones, por lo que en virtud de ello, tras las reuniones técnicas (Quito I y Quito II) presentan como estrategia de coordinación denominado El Marco de la Cooperación Internacional para la respuesta nacional a las personas venezolanas en situación de movilidad humana en Ecuador, evidenciando de que desde el año 2015 alrededor de 1.303.134.2 personas habían ingresado al país según fuentes de ACNUR y OIM de las cuales un 20% se han quedado en el país definiéndolo como país de destino”. (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, 2018, p.8).

“Dicho marco de cooperación delinea así, una respuesta integral a mediano plazo que incluye a toda la población migrante y refugiada, visibilizando una necesidad en la que se deben unir esfuerzos técnicos y financieros, haciendo un llamado a la comunidad internacional para asumir este fenómeno bajo el lineamiento de asumir una responsabilidad compartida”. (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, 2018, p.8).

Tanto el ACNUR como la OIM evalúan dentro de sus mandatos de trabajo la respuesta operativa y el apoyo técnico a las entidades locales a fin de garantizar integralmente la ejecución y cumplir así con los objetivos en el marco de la protección de derechos.

“Es así que, tanto la OIM como el ACNUR realizaron levantamiento de información con distintas herramientas como la Matriz de Seguimiento del Desplazamiento (DTM) por

sus siglas en inglés por parte de la OIM en conjunto con el Viceministerio de Movilidad Humana. Esta permitió recopilar información cuantitativa mientras que el ACNUR realizó monitoreos de protección en base a la herramienta (KOBO) implementada específicamente en ciudades fronterizas tanto en el Sur como en el Norte, evidenciando las necesidades, perfiles, motivos de huida, situación de necesidades y acceso a derechos en Ecuador entre otras, la misma por su parte permitió tener un panorama muy específico de la población en el marco de necesidades”. (Plataforma Regional de coordinación Interagencial, 2020)

Este Plan “prevé la creación de centros de información, recepción orientación y asistencia a refugiados migrantes, fortalecimiento de capital humano, acceso al proceso de regularización y favorecer la integración local y brindar desde el mandato de trabajo de cada una de las instituciones la respectiva intervención”. (Plataforma Regional de coordinación Interagencial, 2020).

Para ello, “el ACNUR, OIM, UNICEF y PMA como agencias del SNU, han fortalecido su presencia en zonas fronterizas del país, tanto en el Puente Internacional Rumichaca como en el Puente Internacional de Huaquillas, garantizando sus planes de respuesta operativa en emergencia, proporcionando y trabajando de la mano en apoyo técnico con el Gobierno ecuatoriano a fin de reforzar el acceso al proceso de asilo, registro y otros mecanismos de Protección, así como la asistencia emergente”. (Plataforma Regional de coordinación Interagencial, 2020).

#### **2.4.1 Resumen de las intervenciones realizadas por el Grupo de trabajo sobre personas refugiadas y migrantes y el accionar de las Agencias del SNU**

A fin de responder a las primeras necesidades de la población, y tras varias reuniones bajo las directrices de la Plataforma Regional de coordinación Interagencial, las Agencias del SNU de acuerdo con cada uno de los mandatos enunciados en este capítulo, establecieron determinadas acciones para contribuir de manera conjunta e integral a la respuesta de la llegada de personas venezolanas al país. Así, se priorizaron diversas líneas de intervención en distintos enfoques de atención gracias a la conformación de Grupo de trabajo sobre personas refugiadas y migrantes, en adelante (GTRM) para la respuesta en la operación de Ecuador, con los siguientes miembros; Agencias del SNU; “ACNUR;

Fondo de Población de las Naciones Unidas (FPNU); Oficinas de las UN para Asuntos Humanitarios (OCHA); Organización Internacional del Trabajo (OIT); OIM; ONU Mujeres; OPS; PMA; PNUD; UNESCO; UNICEF. Organizaciones no gubernamentales: Agencia Adventista de Desarrollo y Recursos Asistenciales (ADRA); CARE; Cruz Roja Ecuatoriana; CSMM-PIDHDD; Diálogo Diverso; Fundación de las Américas (FUDELA); Organización Hebrea de Ayuda a inmigrantes y refugiados (HIAS<sup>5</sup>); Servicio Jesuita a Refugiados (JRS) Ecuador; Misión Scalabriniana; Consejo Noruego para Refugiados (NRC); Plan Internacional; RET; World Vision”. (Plataforma Regional de coordinación Interagencial, 2019)

En concordancia con lo establecido con el GTRM, se asignan las acciones a fin de contar con intervenciones de manera integral en los siguientes ejes, los mismos se detallan a continuación basados en el informe del GTRM. (Plataforma Regional de coordinación Interagencial, 2018, p. 3 - 10).

#### **Tabla 7.- Sectores de respuesta:**

---

<sup>5</sup> trabaja en estrecha colaboración con el gobierno, principal Socio en Asistencia Humanitaria de la agencia de la ONU para los refugiados (ACNUR), proveedores de asistencia legal y otros para empoderar, educar y apoyar a los refugiados mientras buscan acceder a los derechos, asegurar la protección y encontrar soluciones duraderas. HIAS <https://www.hias.org/where/ecuador>



**Fuente:** Grupo de trabajo sobre personas en movilidad humana. (ACNUR, 2018)

### **Seguridad Alimentaria:**

“El PMA durante la emergencia entrega asistencia alimentaria en las zonas de mayor necesidad, específicamente en las fronteras de Carchi y Sucumbíos, para ello coordina directamente con la sociedad civil a través de instituciones del gobierno, así como brinda asistencia en siete albergues y comedores”. (GTRM, 2018, p. 3)

### **Salud y Nutrición**

“UNICEF con el apoyo de la Organización Panamericana de la Salud (en adelante OPS/OMS), ACNUR y el Ministerio de Salud brindaron asistencia para tratamiento de desnutrición, así como insumos para asistencia a personas que presentan enfermedades crónicas, asistencia en medicamentos y vitaminas”. (GTRM, 2018, p. 3)

### **Alojamiento temporal**

“Se brinda espacios de alojamiento a través de carpas en las zonas fronterizas, acompañado de entrega de kits. Por su parte ACNUR apoya en mejoras de las condiciones de recepción y entrega de kits para albergue en la ciudad de Manta, mientras que OIM proporciona alojamiento temporal en hoteles de Huaquillas”. (GTRM, 2018, p. 5)

### **Agua, saneamiento e higiene:**

ACNUR, UNICEF y agencias socias “brindan mejoras en servicios de saneamiento en puntos de frontera a través de baterías sanitarias (baños y duchas), puntos para agua potable. Facilitar la provisión de agua para personas que se encuentran en tránsito, así como realización de talleres en cuanto a prevención de higiene personal”. (GTRM, 2018, p. 6)

#### **Transporte Humanitario:**

“Debido a la precariedad en que las familias atraviesan las fronteras, OIM en coordinación con la sociedad civil el gobierno local y socios del GTRM, brinda asistencia económica para que las personas puedan continuar su viaje hacia países como Perú y Chile con el apoyo de HIAS, mientras que con el apoyo del GAD Provincial se habilita un corredor humanitario con el alquiler de buses interprovinciales”. (GTRM, 2018, p. 6)

#### **Items- NFIs:**

“UNICEF en conjunto con ACNUR y la OPS/OMS, entregan kits de higiene para bebés, así como mantas para el frío específicamente en frontera norte Rumichaca, esto en coordinación con instituciones del GTRM y el Ministerio de Salud”. (GTRM, 2018, p. 7)

#### **Acceso a la información:**

“ACNUR proporcionó información sobre los servicios, instituciones a nivel de la región y nacional, así como orientación en el proceso al acceso al asilo, mientras que OIM brindó información sobre la asistencia en emergencia y entidades públicas, UNICEF por su parte entrega material en prevención de la niñez, así como instalación de wifi en los puntos fronterizos de Rumichaca y Huaquillas”. (GTRM, 2018, p. 7)

#### **Asistencia en efectivo**

“A través de HIAS, se brinda asistencia económica a las personas para solventar gastos de instalación o a su vez para que continúen su camino hacia otros países”. (GTRM, 2018, p. 7)

#### **Protección:**

“ACNUR en conjunto con la Defensoría Pública brinda orientación a las personas en cuanto a acceso al asilo mientras que otras instituciones del GTRM brindan asesoría legal en cuanto a la regularización en el país, así como asistencia económica para acceso a la documentación. UNICEF por su parte brinda orientación a familias con hijos frente a dificultades de documentos”. (GTRM, 2018, p. 8)

### **Protección de la Niñez:**

Bajo este mismo perfil de Protección, “UNICEF instaló espacios amigables en Frontera Norte y Sur para brindar atención de manera lúdica y proveer de mensajes claves a la niñez, por su parte ACNUR identifica casos de niños, niñas y adolescentes no acompañados y separados”. (GTRM, 2018, p. 8)

### **Violencia Basada en Género:**

“ACNUR fortalece el espacio de un albergue para mujeres junto con el apoyo del GAD provincial de Tulcán a su vez se firma carta de entendimiento de cooperación”. (GTRM, 2018, p. 9)

### **Prevención a trata y tráfico de personas**

“OIM fortalece mediante capacitaciones a funcionarios de fiscalía y Defensorías Públicas para la identificación y seguimiento específico de casos, así como difusión en temas de prevención a través de material informativo”. (GTRM, 2018, p. 9)

### **Acceso a la Educación:**

“UNICEF capacita a funcionarios de MIES, así como fortalece en temas de normas y principios que garanticen el acceso a la educación, así mismo, desarrolló estrategias para la no discriminación y xenofobia en Unidades Educativas de Tulcán y Bolívar específicamente.” (GTRM, 2018, p. 9)

### **Integración Socio – económica:**

“A través de HIAS, se fortalece la respuesta de la metodología Modelo de Graduación<sup>6</sup>, la misma busca brindar herramientas a través de capacitaciones financieras a personas de nacionalidad venezolana fomentando su integración local y auto sustento económico”. (GTRM, 2018, p. 9)

### **Fortalecimiento institucional:**

En frontera norte, “ACNUR brinda un espacio de oficina móvil para MIES y la Agencia Adventista de Desarrollo y Recursos Asistenciales (ADRA) para la identificación de niños, niñas y adolescentes no acompañados o separados”. (GTRM, 2018, p. 10)

### **Cohesión Social**

En conjunto con el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Educación, y las zonas distritales, se llevan a cabo “capacitaciones en contra de la no discriminación, mientras que UNICEF desarrolló una estrategia de prevención de la xenofobia y la no discriminación”. (GTRM, 2018, p. 10)

### **Fortalecimiento en áreas de protección**

“ACNUR en coordinación con la Dirección de Protección Internacional brinda asistencia técnica para asegurar el proceso de asilo, realización de talleres a instituciones de la sociedad civil y cooperación internacional en temáticas de protección internacional y abuso de poder mientras que HIAS brindó formación a funcionarios públicos en temas de desplazamiento forzado y protección de refugiados”. (GTRM, 2018, p. 10)

En este aspecto, a más de reflejar las asistencias otorgadas por los distintos miembros del GTRM, se intenta visibilizar las distintas coordinaciones que se realizan en el marco de la emergencia tras este fenómeno migratorio, es decir que no únicamente se articulan entre SNU, sino que las instancias de la sociedad civil juegan un rol muy importante en

---

<sup>6</sup> Programa integral de apoyo a personas refugiadas económicamente activas o en potencial de serlo y que se encuentran en situación de vulnerabilidad, la misma se enfoca en que las personas alcancen un medio de vida sostenible en el país de acogida. ACNUR – HIAS. (2016). Modelo de graduación. Ecuador.

la respuesta interinstitucional, de manera que se articulen las acciones de forma prioritaria.

## **Conclusiones**

En este capítulo fue importante abordar los conceptos de movilidad humana y protección internacional a fin de evaluar la respuesta vinculada a los dos actores relevantes en la misma, OIM y el ACNUR respectivamente, conceptos que en el transcurso se identificó como flujos mixtos de población venezolana.

Tanto para OIM como para el ACNUR, agencias líderes de la Plataforma Regional de Coordinación Interagencial para refugiados y migrantes venezolanos a nivel regional, el haber sido considerados por el Secretario General de Naciones Unidas como los líderes en la respuesta surge una situación histórica, ya que por primera vez se asigna a dos entidades del SNU coordinar las acciones.

Dentro de las diferenciaciones entre los términos migrante y refugiado es importante tomar en cuenta que la movilidad humana es un derecho de toda persona, resaltando así a la voluntad y la no voluntad como ejes principales en esta connotación, por ello, el que las dos entidades líderes de la respuesta desde sus mandatos de trabajo articulen las acciones en miras de encontrar soluciones inmediatas en cooperación con las entidades y distintos miembros del GTRM es fundamental independientemente del mandato, siendo así que se conglomeran en una sola entidad para definir y dirigir a la cooperación.

Por consiguiente, como se detalla en la normativa vigente tanto internacional como nacional, se reconoce al Ecuador como un ejemplo en el marco de la movilidad humana, en la que se cuenta con una Ley y por otro lado se respalda los acuerdos internacionales en cuanto al acceso al asilo, sin embargo, en este fenómeno el proceso de regularización no fue accesible para todas las personas.

De ahí la importancia en este aspecto de la asistencia entregada, no únicamente se refiere a ayuda económica o material, sino que se establece una tipología de la cooperación como lo es la asistencia técnica, a través de las entidades del SNU hacia entidades locales, gobierno, así como a la comunidad de acogida y a los migrantes y refugiados.

Frente a este apartado, se puede evaluar y concluir que, independientemente de los mandatos de trabajo de cada una de las agencias e instituciones miembros del GTRM, prima como objetivo el responder primero a una necesidad emergente y latente y a la par, en conjunto con la comunidad, establecer mecanismos de información, así como campañas contra la xenofobia, medidas de prevención a grupos prioritarios en movilidad humana y protección internacional, permitiendo que la respuesta sea integral.

Por lo tanto, es importante en este escenario, que se cuente con una mirada y objetivo integral de manera que se aprovechen los recursos humanos, financieros, técnicos de cada una de las instituciones, así como no duplicar esfuerzos.

Ello nos permite finalmente avanzar en el tercer capítulo a la luz de todos los desafíos que este fenómeno ha generado, a fin de conocer las distintas acciones que las instituciones han brindado en la respuesta, de esta forma, se llevará a cabo un análisis a través de la recopilación de los testimonios de los funcionarios de las agencias del SNU y sociedad civil involucrados en la articulación de la respuesta, las mismas fueron levantadas a través de preguntas abiertas, permitiéndonos analizar las distintas estrategias de acción, identificar la coordinación de trabajo, las dificultades, los retos que se presentaron así como desde cada Institución contar con su propia auto evaluación y evaluación general frente al desarrollo de las diversas acciones interinstitucionales ejecutadas durante la emergencia.

Con estos insumos, nos permitirá considerar los distintos hallazgos en el marco de la cooperación internacional y cómo la misma interviene como un importante actor ante el éxodo de venezolanos hacia el Ecuador durante el período 2017 – 2018.

*“Nos llevó más de siete días llegar a Perú. No teníamos nada que comer al final. Tratamos de ahorrar todo para nuestro hijo, pero también pasó más de 24 horas sin comer un bocado. Solo tiene tres años” Gerardo, padre venezolano en Perú. (ACNUR, 2018).*

Este como otros testimonios se repiten en cada uno de los países de la región, por lo que es fundamental evaluar esta coyuntura a nivel de la cooperación internacional involucrando a los Estados como instituciones privadas y sociedad civil.

## CAPITULO III:

### **Análisis de la respuesta de cooperación Interagencial tanto del gobierno ecuatoriano como de los Organismos del SNU y sociedad civil**

#### **Introducción**

En temas de movilidad humana, Ecuador se caracteriza por ser un país de origen, tránsito, destino y retorno de personas y en lo que respecta a personas en protección internacional es el primer país de América Latina y el Caribe en acoger a refugiados, siendo en mayor porcentaje población de nacionalidad colombiana.

“Desde 2016, más de 4.7 millones de venezolanos han abandonado su país, lo que lo convierte en el éxodo más grande en la historia de América Latina. De ellos, 1.7 millones han ingresado a Ecuador, de los cuales 377,000 venezolanos se han establecido en el país”. (Plataforma Regional de coordinación Interagencial, 2020)

Sin embargo, “en el año 2018, el número de solicitantes de asilo venezolanos superó el número de solicitantes de asilo de Colombia. Según el monitoreo de protección del ACNUR, en 2019, casi cuatro de cada diez venezolanos hicieron al menos parte de su viaje a pie, y tres de cada diez tienen necesidades específicas (mujeres embarazadas, no acompañadas de niños separados, personas con discapacidades o crónicas enfermedades catastróficas y ancianos)”. (ACNUR, 2019).

“Para el año 2019, aproximadamente 2,000 venezolanos por día ingresaron a Ecuador (con aumentos de 6,000) sin embargo este flujo se dio hasta el 26 de agosto ya que el Gobierno ecuatoriano estableció que las personas de nacionalidad venezolana deben requerir visas para su ingreso al territorio”. (ACNUR, 2019, p. 2)

Frente a esta tendencia que fue en aumento hasta casi finales del año 2019, este capítulo propone analizar la respuesta brindada en el marco de la cooperación internacional, abordando el cómo desde la rectoría del gobierno nacional ecuatoriano al declarar el estado de emergencia en movilidad humana, permitió construir desde las distintas instancias estatales involucrando a Ministerios, GAD's provinciales, sociedad civil en general y a la par la articulación con el SNU y los miembros del GTRM mesas de diálogo

que permitan analizar un fenómeno que no solo afecta nacionalmente sino que como se lo ha detallado involucra a toda una Región.

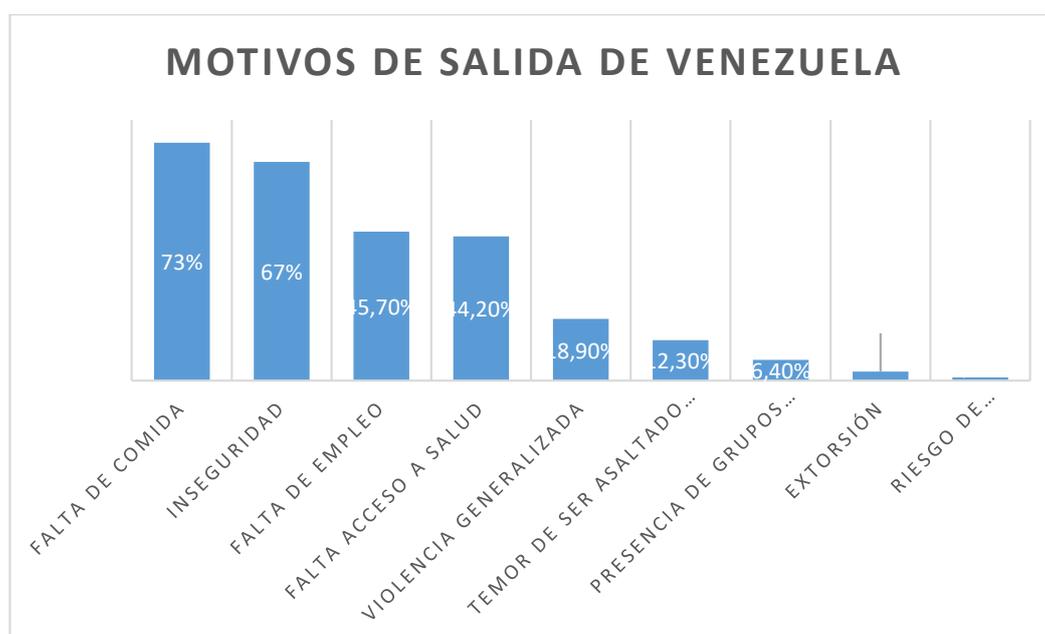
El levantar la información a los funcionarios quienes formaron parte de la coordinación en un primer orden, permite analizar la toma de decisiones, el accionar tanto como institución desde su propio mandato, así como miembro del GTRM. Las entrevistas fueron desarrolladas con preguntas abiertas permitiendo al funcionario/a detallar desde su expertis y apertura todas las acciones desarrolladas, así como desafíos, aprendizajes y la evaluación final desde la experiencia. (Ver Anexo 2)

En tal virtud, el capítulo se desarrolla mediante tres secciones; la primera que enmarca una breve evaluación del perfil de las personas de nacionalidad venezolana que llegaron al Ecuador en el período 2017 – 2018, conociendo a través de información cuantitativa mediante los resultados de las herramientas elaboradas por ACNUR los motivos de salida del país de origen permitiendo así comprender las distintas razones, motivos por los que las personas decidieron migrar o a su vez huir forzosamente, en un segundo acápite se abordará las primeras acciones realizadas por el gobierno ecuatoriano en función de la cooperación internacional, es decir, cómo se fue abordando la respuesta desde las distintas dinámicas, tiempos e intervenciones de los actores privados y públicos, y finalmente con los testimonios obtenidos a través de las entrevistas por parte de los representantes de las entidades involucradas, evaluar el rol de la cooperación internacional en la respuesta que el ACNUR ha brindado frente a la llegada de población de nacionalidad venezolana durante el período 2017 – 2018 al Ecuador.

### **3.1 Éxodo venezolano en Ecuador**

La Constitución de Ecuador en su artículo 9 establece que “las personas extranjeras que se encuentran en el territorio ecuatoriano tendrán los mismos derechos y deberes que las ecuatorianas” (CRE; 2018: p. 23) por lo que, durante este período en el que el Ecuador empieza a recibir a ciudadanos venezolanos, el gobierno realiza varios esfuerzos en conjunto con las instituciones de la sociedad civil y en especial con los Organismos Internacionales para brindar una respuesta humanitaria ante dicho fenómeno.

**Tabla 8: Motivos de salida de Venezuela**



**Fuente** Plataforma Regional, 2019

Elaboración propia

Para comprender las necesidades de la respuesta conjunta y de manera integral, a partir de las herramientas utilizadas tanto por OIM como por el ACNUR para el levantamiento de información del perfil de las personas que arribaron a Ecuador, se señala en el siguiente gráfico los motivos por los que las personas mencionan haber salido del país, “siendo en un alto porcentaje el 73% personas que salían por falta de alimentación, 67 % por motivos de inseguridad, 45.70% por falta de empleo, 44.20% por falta de acceso a la salud y un 18.90% debido a la violencia generalizada”. (Plataforma Regional de coordinación Interagencial, 2019)

Estos datos cuantitativos permiten evaluar los motivos de salida de su país a fin de brindar orientación a las personas en cuanto al acceso a derechos en el país de acogida Ecuador, así como evaluar las necesidades de primera que permitan la articulación con entidades en cuanto a las estrategias de intervención.

Es por ello, que, sin duda, para el Gobierno ecuatoriano la intervención de la cooperación internacional es de vital importancia permitiendo así, luego de establecer varias reuniones de trabajo, intervenir mediante estrategias prioritarias de atención las mismas son recogidas del documento elaborado en conjunto con OIM y ACNUR sobre el “Marco de cooperación internacional para la respuesta nacional a las personas venezolanas en situación de movilidad humana en Ecuador, la misma aborda los siguientes ejes prioritarios de trabajo”: (MREMH, 2018, p. 23)

1.- “Garantizar la movilidad humana, segura, ordenada y regular de acuerdo con los principios constitucionales, la ley orgánica de Movilidad Humana, así como los estándares internacionales de protección a migrantes y refugiados”. (MREMH, 2018, p. 23)

2.- “Generar oportunidades para la integración y acceso a servicios en las comunidades de acogida bajo los principios de igualdad, no discriminación y progresividad” (MREMH, 2018, p. 23)

3.- “Promover el desarrollo económico inclusivo y la generación de trabajo para la comunidad de acogida y la población en movilidad humana” (MREMH, 2018, p. 23)

4.- “Fortalecer el marco institucional del Estado y su rol de coordinación para la respuesta a los desafíos de la movilidad humana mediante el apoyo de la comunidad internacional y bajo el principio de responsabilidad compartida”. (MREMH, 2018, p. 23)

En consecuencia, las estrategias de intervención del gobierno ecuatoriano señalan la importancia de contribuir con la respuesta regional al fenómeno del éxodo de población venezolana en el país y los desafíos que conlleva el responder ante el flujo migratorio.

Bajo este apartado se define así, el “establecer un Comité de seguimiento y apoyo para dar paso a los proyectos en cada una de las estrategias de intervención y la implementación de los compromisos del Proceso de Quito, así como tener una vinculación muy cercana y estrecha con la Coordinación de la Plataforma Regional Interagencial”. (MREMH, 2018, p. 39)

En el presente gráfico se resume la respuesta integral que involucra a actores tanto a nivel Regional como Nacional:

**Tabla 9: Desarrollo de la Cooperación Interagencial**



**Fuente:** Cancillería, 2018

Elaboración propia

Analizando la gráfica, se puede observar que la estrategia de respuesta va desde lo Regional, en el que intervienen actores internacionales ya que al ser un fenómeno en que involucra a los países de la región se estima trabajar de la mano en busca de respuestas específicas, ello se dio a través de las distintas reuniones de trabajo, analizando sinergias, coincidencias en cuanto al flujo migratorio, inclusive partiendo de decisiones a nivel Gubernamental en cuanto a los requisitos de documentación para el ingreso al país, así como, establecer mediante declaraciones de emergencia como lo fue en Perú, Brasil y Ecuador específicamente.

En un segundo momento se asigna un Comité de seguimiento, el mismo está muy ligado a los donantes quienes se involucran también en la respuesta con el objetivo de analizar las prioridades de intervención y por último en cuanto a las intervenciones nacionales y locales a fin de “garantizar la participación de los Ministerios, así como los integrantes

de cada una de las Mesas de Movilidad Humana, actores de la sociedad civil, GAD's, sistema Multilateral de Cooperación y el sector privado". (MREMH, 2018, p. 23) lo que permitió aterrizar la respuesta manteniendo este paraguas de intervención.

### **3.2. Marco general de la respuesta del Gobierno ecuatoriano**

“En mayo del año 2018 el Ministerio de Relaciones Exteriores presentó el Plan Nacional de Movilidad Humana la misma aborda las políticas y lineamientos para la implementación, seguimiento y evaluación de forma coordinada con las Instituciones del Estado y los Gobiernos Autónomos Descentralizados en adelante (GAD), la misma se desarrolla en el marco de la Constitución de la República, la política para la Igualdad de Género y movilidad Humana del Ministerio de Relaciones Exteriores, la Ley de Movilidad Humana y en el Objetivo 5 de la Agenda dentro de la Política Exterior que establece promover el ejercicio de los derechos de las personas en movilidad humana en todas sus dimensiones” (MREMH, 2018, p. 15).

El objetivo contiene cuatro políticas en materia de movilidad humana: “promover la ciudadanía universal y la libre movilidad a nivel internacional, fortalecer la protección de los derechos de la población en situación de movilidad humana, generar condiciones para fomentar una migración ordenada, segura y regular, así como defender la diversidad, integración y convivencia de las personas en situación de movilidad”. (MREMH, 2018, p. 15)

Para el mes de agosto de 2018 el Ministerio emite el Estado de Emergencia en el sector de movilidad humana en las provincias de; Carchi, El Oro y Pichincha a fin de establecer respuestas de contingencia y acciones frente a las necesidades referentes a la atención sobre todo humanitaria.

Es así que para “en el mes de septiembre de 2018 el Gobierno tuvo la iniciativa de impulsar un encuentro regional de gobiernos la misma se llevó a cabo en la ciudad de Quito, denominada: Reunión Técnica Internacional sobre Movilidad Humana de ciudadanos venezolanos en la Región, la misma contó con la asistencia de representantes de 13 países: Argentina, Brasil, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Ecuador, a fin de intercambiar información y buenas prácticas con miras a articular una coordinación regional respecto a las personas venezolanas en situación de movilidad humana en la región. Al final de la

reunión se adoptó la Declaración de Quito sobre Movilidad Humana de ciudadanos venezolanos en la Región<sup>14</sup>, suscrita por los países asistentes a excepción de Bolivia y República Dominicana”. (MREMH, 2018, p. 17)

Para ese entonces, “en el mes de octubre de 2018, la Dirección de Derechos Humanos y Paz, en coordinación con el Viceministerio de Movilidad Humana del Ministerio de relaciones Exteriores y Movilidad Humana, elaboraron un Plan Integral para la atención y protección de derechos en el contexto del incremento del flujo migratorio venezolano en Ecuador, éste plan, busca activar las distintas acciones de manera estratégica para enfrentar los desafíos, dificultades que enfrentan las personas de nacionalidad venezolana. En esta nueva convocatoria se suscribió el Plan de Acción de Quito como herramienta para implementar los compromisos contenidos en la Declaración adoptada en septiembre e involucrar a los organismos del SNU”. (MREMH, 2018, p. 17).

En el mes de noviembre de 2018, por su parte se llevó a cabo en la ciudad de Quito el segundo evento regional denominado “Quito II” para la Coordinación en la Asistencia a los Flujos de Ciudadanos Venezolanos en la Región. Participaron 137 delegados de 12 países. (MREMH, 2018, p. 17).

Posteriormente, se articuló un plan conjunto como lo señaló Eduardo Stein, Representante Especial Conjunto del ACNUR y OIM quien mencionó “ACNUR y OIM continuarán apoyando los esfuerzos de los Estados y de la sociedad civil para atender a las necesidades más urgentes de los refugiados y migrantes, así como para apoyar a las comunidades de acogida”. (OIM, 2019). Es con este objetivo que fue establecida una Plataforma Regional Interagencial de Coordinación con agencias del Sistema de Naciones Unidas y diversas organizaciones Internacionales y se presentó un Plan Regional de Respuesta para Refugiados y Migrantes con el fin de fomentar una respuesta coordinada, movilizar recursos de la comunidad internacional y promover una cultura de la tolerancia, convivencia e inclusión”. (Eduardo Stein, 2019).

De esta manera a través de la Plataforma se asegura brindar continuidad en la respuesta por parte las agencias líderes de la coordinación en conjunto con las instituciones miembros del GTRM e instancias del gobierno ecuatoriano.

A continuación, se detalla en el siguiente gráfico el proceso sobre el GTRM para definir las acciones, las mismas se desarrollaron mediante reuniones de trabajo y talleres.

**Tabla 10: Proceso de trabajo GTRM**

9 de octubre de 2018	<ul style="list-style-type: none"> <li>Identificar las necesidades y desarrollar los objetivos/indicadores específicos del capítulo de Ecuador</li> </ul>
16 de octubre 2018	<ul style="list-style-type: none"> <li>Validar las cifras de planificación (población necesitada), revisar las objetivos/indicadores por área de intervención y desarrollar una lista de actividades por objetivo, presentación de la herramienta KOBO</li> </ul>
Hasta el 22 de octubre 2018	<ul style="list-style-type: none"> <li>Los socios compartieron sus insumos por KOBO para integración en el plan de respuesta, según la guía proporcionada por el equipo de coordinación</li> </ul>
25 de octubre 2018	<ul style="list-style-type: none"> <li>Presentar y validar el resultado de los insumos de los socios proporcionados a través de KOBO, por área de intervención y por objetivo, así como el presupuesto requerido, población meta por área de intervención y por objetivo.</li> </ul>
26 de octubre - 1 de noviembre 2018	<ul style="list-style-type: none"> <li>Los socios compartieron sus insumos para el desarrollo del capítulo narrativo de Ecuador</li> </ul>
7 de noviembre 2018	<ul style="list-style-type: none"> <li>Finalizar la lista de actividades y desarrollar los indicadores del marco del plan (a nivel de los objetivos). Los destacados del plan regional y nacional fueron presentados a los socios.</li> </ul>
7-8 de noviembre 2018	<ul style="list-style-type: none"> <li>Revisión del borrador del capítulo narrativo de Ecuador por los socios</li> </ul>
16 de noviembre 2018	<ul style="list-style-type: none"> <li>Presentar los destacados del plan regional y nacional a los miembros de la UNCT</li> </ul>

**Fuente:** GTRM y PRRM en Ecuador 2018

El presente gráfico se detalla el accionar del estado ecuatoriano vinculado en la respuesta Interagencial, se evidencia en la misma, las distintas etapas en que se desarrolló específicamente en el año 2018, a partir de la declaratoria de emergencia en movilidad humana en las tres provincias. En primera instancia como se observa se definen a partir de la identificación de las necesidades para en un segundo momento presentar la herramienta que ya venía implementando ACNUR a través de sus intervenciones de monitoreos de Protección mediante la utilización del (KOBO), instrumento que permitió obtener datos específicos de la población y evaluar así las necesidades y respuesta, posteriormente en un tercer momento intervienen los Socios implementadores en la respuesta, es decir, agencias que brindan asistencia humanitaria, asistencia alimentaria, saneamiento, protección de la niñez, y violencia basada en género, entre otros como lo

detallado en el capítulo II y finalmente se procede a otras reuniones en las que se cuenta con un plan regional la misma en adelante establece las líneas y directrices de acción.

En el siguiente apartado, se aborda específicamente la respuesta de ACNUR ante la llegada masiva de población de nacionalidad venezolana durante el período 2017 – 2018 al Ecuador y bajo el liderazgo conjunto con OIM los distintos abordajes que se implementaron a través del GTRM, de manera que, nos permitirá analizar mediante la recopilación de las entrevistas realizadas, cómo fue este proceso en términos específicos de la coordinación Interagencial, las principales acciones, retos, desafíos, estrategias así como finalmente a manera de evaluación, conocer la experiencia en cuanto a la articulación de las distintas acciones, identificar posibles vacíos, lecciones aprendidas que a través de este presente estudio se pueda en adelante considerar mediante recomendaciones a nivel del gobierno de organismos internacionales y sociedad civil en la ejecución del Plan de Respuesta para migrantes y refugiados desarrollado e implementado en el 2019 dando continuidad al GTRM en un nivel más de sostenibilidad de procesos en el marco de la integración local y dejando de lado el accionar desde la situación emergente.

### **3.3. Intervención de actores del SNU involucradas en la respuesta y sociedad civil**

En la presente sección, se analizará las distintas intervenciones que cada una de las agencias del SNU involucradas en la respuesta brindaron de manera conjunta, de tal manera que se pueda evaluar los tipos de cooperación desarrollados, tipos de asistencia, así como los principales desafíos, retos y aprendizajes de la coordinación Interagencial implementada ante la llegada masiva de población venezolana durante el período 2017 - 2018 en Ecuador.

Para ello se ha llevado a cabo como técnicas de investigación, la aplicación de entrevistas en base a seis preguntas abiertas a fin de que los funcionarios puedan plasmar y evidenciar las acciones específicas realizadas en cada una de las Instituciones, así como, en base a la recopilación de información, se cuenta con hallazgos que permitan analizar conceptualmente y en la práctica el abordaje de la cooperación Interagencial en el marco de este fenómeno.

Para la respuesta específica dentro del Grupo de trabajo, fue importante y fundamental contar con los insumos de cada una de las Agencias involucradas a través de cada uno de

sus planteamientos y objetivos, vinculando así la estrategia de la respuesta de manera integral. Siendo además vital el no dejar de lado la articulación con el gobierno ecuatoriano y las entidades locales que en mayor medida ya venían identificando sus propias necesidades.

### **3.3.1 Análisis de las entrevistas realizadas a funcionarios que fueron parte de la Coordinación Interagencial frente a la llegada de personas de nacionalidad venezolana durante el período 2017 – 2018 al Ecuador**

Según las entrevistas realizadas a seis funcionarios (cuatro del SNU; OIM, UNICEF, PMA y ACNUR así como dos actores de la sociedad civil; GAD Provincial de Pichicha y HIAS), los cuales estuvieron directamente involucrados en la coordinación Interagencial de la respuesta, se puede analizar desde dos perspectivas las cuales es importante abordar una vez realizado todo este recorrido teórico conceptual, así como empírico a través de la experiencia misma de las acciones desarrolladas en relación con cada una de las intervenciones de cada entidad reflejadas en las entrevistas.

En primera instancia se enmarca que, una vez identificado el fenómeno en movilidad humana, cada una de las instituciones ya venían desempeñando acciones desde su propio mandato de trabajo, involucrando distintas aristas, cambiando quizás su estrategia de intervención “tradicional” por una intervención de “emergencia”.

Cada una de las instituciones en este primer momento, identificaron sus propias necesidades y alcances en cuanto a la intervención, es así que a lo interno ejecutaron sus propios recursos preocupados también por el alcance de la respuesta y por ende las limitaciones en cuanto a capital humano y financiero, sin embargo hay entidades que específicamente ya cuentan con este expertis de respuesta en situaciones de emergencia pero no necesariamente las tenían en cuanto a temas de movilidad humana y es ahí donde el trabajo interinstitucional se ve priorizado para alcanzar objetivos claros en cuanto a la intervención.

Este proceso que se venía realizando de manera coordinada desde las mismas instituciones por la experiencia misma de trabajar con grupos prioritarios, permitió que una vez conformado el GTRM las acciones sean mayormente centradas en la respuesta a fin de no realizar estrategias paralelas y por lo tanto duplicidad de acciones, sino por el

contrario conglomerar mediante grupos de intervención la respuesta. Ello implicaba sobre todo que, al evaluar las necesidades de cada una de las instituciones desde lo referente a capital humano, recursos financieros, técnicos y de asistencia y el alcance de sus intervenciones a través del GTRM se pueda evidenciar y generar procesos en que la cooperación internacional es de vital importancia.

Y es aquí donde se analiza un segundo momento; la respuesta a la “emergencia” desde un enfoque de cooperación Interagencial mucho mayor y visible no solo a nivel nacional sino de la región con el aval del Gobierno ecuatoriano una vez decretado el estado de emergencia en movilidad humana.

De acuerdo a las entrevistas realizadas tanto a UNICEF, OIM, PMA, ACNUR, GAD Provincial de Pichincha y HIAS, estos dos últimos como referentes en cuanto a instituciones de la sociedad civil, en este accionar de la “emergencia”, se ve muy necesario la articulación de las entidades, en primer lugar articulado bajo el liderazgo del ACNUR y OIM, que en principio según referencias de ambas entidades, no fue nada fácil pues históricamente es la primera vez que dos agencias del SNU intervienen en una respuesta bajo el rol de liderazgo, y por otro lado, se ve muy necesario también el articular las respuestas con instituciones expertas en brindar las primeras acciones en función de un fenómeno totalmente nuevo en este caso tanto el ACNUR como OIM por sus mandatos de trabajo pero a su vez la importancia de articular principalmente del Estado a fin de establecer la intervenir.

De acuerdo con las preguntas realizadas se reconoce que en un primer momento cada una de las instituciones actuaron desde la propia experiencia, bajo sus modalidades de atención, con los recursos disponibles y articulando con otros actores que desde la experiencia de trabajo en el país ya lo venían ejecutando, así se trabajó en la identificación de necesidades de la población permitiendo de esta manera evaluar nuevas estrategias.

En un segundo momento, las instituciones coinciden en que no se puede sin duda trabajar individualmente y que es muy necesario contar con las entidades que llevan consigo otro mandato de trabajo pero que se viene bien en la articulación de las respuestas, de esta manera importante el involucrar a las entidades del gobierno, sector público y privado en la generación de recursos de acuerdo con cada una de las tipologías de la cooperación.

Luego viene de la mano el cambio de estrategia de la operación de las entidades, pues si bien es cierto en algunos casos contaban con la experiencia, el Ecuador y por ende los distintos actores, no se encontraban preparados para la implementación de una nueva modalidad de respuesta, es así que se empieza a levantar la necesidad de mapear y realizar levantamientos de información a través de distintas herramientas, monitoreos, encuestas, observación, etc. pero a su vez de priorizar las acciones y programas que ya se venían realizando sin dejar de lado sus programas tradicionales pero enfocando la respuesta a la emergencia.

Como mayor desafío de la información recopilada en las entrevistas, se evidencia que, al ser un proceso nuevo dentro de una respuesta, al principio llevó tiempo el articular acciones, pese a que se sabía qué actores ya estaban interviniendo de alguna manera, el primero articularse entre las agencias líderes, evaluar la parte conceptual de si son migrantes o refugiados, y en adelante el que las instituciones se comprometían a llevar las acciones encaminadas bajo un paraguas de cooperación, sin embargo en gran medida si bien tomó su tiempo, permitió que la respuesta sea más organizada y planificada.

Siguiendo con el análisis se ve pertinente que la comunicación entre todas las instituciones miembros del GTRM es vital, no siempre fue fluida, pero como todo proceso nuevo se fue construyendo de manera que permitió trabajar conjuntamente y visibilizar el fenómeno y en este aspecto resaltan también la importancia de haber participado en estos espacios de coordinación a fin de definir los roles y trabajar muy de cerca.

Por otro lado, en este marco de cooperación, se ve fundamental que dentro del GTRM y las Mesas de trabajo que se desarrollaron, permitieron articular la respuesta enfocado a los distintos grupos de atención de acuerdo con la experiencia de cada una de las instituciones, así como el que se respete el mandato de cada una. Varias de las instituciones ya venían trabajando de la mano por muchos años a través de convenios formales y de cooperación bilateral a fin de atender a la población en movilidad humana, así como de manera multilateral en el marco de respuestas integrales como; asistencia humanitaria, orientación en procesos de documentación, asesoría y orientación en acceso a derechos como; salud, educación, empleo, vivienda lo que permitió que con la asignación del liderazgo desde la Secretaria General de las Naciones Unidas, se aterrice mayormente las acciones ya encaminadas desde sectores más estratégicos de intervención

a través de los grupos y mesas de trabajo asignados pero sobre todo, permitió desde esta Plataforma contar con mayores recursos financieros, principal limitante para las organizaciones.

Otro punto para considerar y que se refleja en las entrevistas es que, sin duda, al ser una estrategia totalmente nueva para todas las entidades se vieron enmarcadas en temas de falta de comunicación, sin embargo, en el proceso se pudieron ir limando.

Considerando estas realidades, también se resalta a nivel general que para que los donantes puedan apoyar a la respuesta, fue vital el contar con datos cuantitativos y de esta manera visibilizar las necesidades, así como generar estrategias de intervención para la asignación de recursos financieros, esto, sobresale en las entrevistas que no necesariamente se contaron con recursos para cada entidad sino que fueron destinados a una sola institución y a partir de ella se asignaba a las entidades del GTRM de acuerdo al mandato y acciones establecidas según las estrategias y prioridades.

Importante evidenciar en este apartado que algunas de las entidades involucradas ya tuvieron una marcada experiencia en cuanto a la coordinación Interagencial como lo fue la respuesta ejecutada tras el terremoto ocurrido en el año 2016, sin embargo, quedaron lecciones por aprender.

Resaltar por otro lado que las entidades reconocen la propuesta de contar con el liderazgo de las dos agencias y el proceso que se ha venido desarrollando, sin embargo, si se propone realizar una revisión y evaluación de las acciones, quedan interrogantes por ejemplo en cuanto al presupuesto asignado, si bien existen reportes, se evidencia que quizás otras agencias también requieren de presupuesto y no necesariamente se asignó.

En tal virtud se establece como positivo la intención de contar con un líder o en este caso dos entidades líderes para la respuesta, positivo además la confianza depositada en el gobierno ecuatoriano en la propuesta de trabajo, el considerar que las instituciones cuentan también con limitaciones y que es importante el abordaje de manera regional y nacional aterrizado a lo local, ya que lo que sucedía en un país repercutía en Ecuador.

Importante analizar que las instituciones no pueden trabajar aisladas, pues debe enmarcarse en la construcción de redes de apoyo en el que se vinculen cada uno de los grupos de atención y que de la experiencia de cada entidad se vaya fortaleciendo a partir

de un solo objetivo de respuesta, así mismo, el considerar que en el marco de la cooperación internacional, fue vital este modelo de intervención único en la región y específicamente en Ecuador para atender las necesidades básicas de las personas en movilidad humana y protección internacional, trabajar de la mano con sociedad civil local, compartir la responsabilidad con países hermanos, vincular procesos no solo a nivel de asistencia humanitaria y material sino también desde el bienestar emocional y de integridad de las personas beneficiarias, así como considerar que la cooperación técnica en la que se comparten protocolos, directrices, a los funcionarios de la sociedad, permite sensibilizar a la comunidad de acogida pero a la vez trabajar conjuntamente contando con herramientas que permitan entender y comprender el contexto actual, evitando la xenofobia y discriminación y sobre todo siendo parte de las acciones que involucran respuestas oportunas.

No obstante, también es importante que se mejore la comunicación, a fin de evaluar las estrategias, repensarlas y reestructurarlas para no duplicar esfuerzos, así como permitir una mayor participación de todos los miembros del GTRM en las reuniones de coordinación en la búsqueda de soluciones para el grupo objetivo y las comunidades de acogida.

## **Conclusiones**

En el presente y último capítulo, se pudo abordar de manera específica la coyuntura que se venía presentando en los últimos años tanto en el país Venezuela como en Ecuador como país de tránsito y de destino para miles de personas que salieron de su país en busca de protección internacional o de mejores oportunidades de vida.

Si bien existen datos específicos oficiales tanto del Ministerio de Gobierno como de las Agencias ACNUR y OIM, líderes de la respuesta Interagencial, hay que tomar en cuenta que no todas las personas ingresan por canales y vías regulares, por lo que se estima que los números de personas que han ingresado al Ecuador puede ser mayor.

En este aspecto, vale la pena resaltar el que, para atender a la respuesta bajo el marco de la cooperación de las dos agencias líderes, fue necesario conocer los perfiles de las personas que llegaban al país gracias a las herramientas que las dos agencias en conjunto con la sociedad civil han implementado, de manera que se pueda contar con un mapa y línea base en la priorización de la respuesta. Es interesante en este segmento detallar que, hablando de migración y protección internacional o refugio, considerado como flujos mixtos, como lo indican las cifras siendo que en un alto porcentaje de personas que salen de Venezuela, según la herramienta aplicada, el mayor motivo es por la falta de acceso a alimentación, por motivos de inseguridad, falta de empleo, falta de acceso a salud, lo que refleja que en un alto porcentaje la falta de acceso a derechos y acceso a servicios básicos han sido una de las principales razones por lo que las personas salen de su país de origen de manera casi obligada al no contar con garantías en el marco de la protección de derechos, además siendo que, sin embargo es importante analizar que en esa falta de acceso a servicios se presentan vulneraciones de derechos siendo así que la violencia generalizada también representa un motivo de salida por la falta de acceso a la justicia y a su vez el temor al presenciar o vivir hechos de violencia y represión por parte del Gobierno.

Todo ello, refleja de manera cuantitativa contar con una radiografía, un diagnóstico de la situación, permitiendo a las Agencias priorizar la respuesta a través del liderazgo dentro del GTRM para la asignación y coordinación de las acciones implementadas, y es a partir de esto que se enmarca una trilogía por llamarlo de ese modo entre una respuesta dentro de lo Regional que involucra las distintas iniciativas con la Declaración de Quito I y II

permitiendo ser una base dentro de la operación de trabajo con las distintas organizaciones involucradas, así como va generando incidencia en la solicitud de fondos y recursos a través de donantes que permitan canalizarlos en la atención directa a la población y a las distintas entidades tanto a nivel nacional como local.

Es así como, estas instancias posicionadas en su mandato articulan a través de las reuniones de trabajo, las prioridades de atención bajo un mismo objetivo, los mismos se detallan en el presente trabajo en las intervenciones de las Agencias e instituciones de la sociedad civil que han aportado en este capítulo a través de las entrevistas realizadas. Por otro lado se establece además que fue importante contar con un liderazgo dentro de las competencias en movilidad humana y protección internacional, considerando que existían flujos mixtos, por lo tanto, la respuesta y coordinación era necesaria desde una mirada conceptualmente hablando en el marco de la protección de derechos, independientemente de su estatus migratorio y los motivos por los que salieron de su país de origen, por lo tanto, el enfoque dentro del GTRM debía responder a las prioridades asignadas; garantizando la “movilidad humana segura, ordenada y regular” así como, permitiendo el acceso a medios de vida que permitan la integración de las personas en la sociedad y trabajar de la mano con las instancias del Estado fortaleciendo el marco institucional y el rol de la coordinación para enfrentar los distintos desafíos tanto en la población de acogida como en la población en movilidad humana.

De esta manera se puede apreciar que cada una de las instituciones tienen sus propios desafíos y retos así como lecciones aprendidas, que además de una u otra forma no hubiesen podido canalizar las respuestas de manera unilateral, ni bilateral, pues la magnitud de la emergencia implicaba que se coordine con más de uno o dos actores, por lo que, una vez siendo parte del GTRM estas prioridades permitieron compartir y asignar responsabilidades y compromisos de acción desde la rectoría del propio gobierno hasta la sociedad civil y las mismas personas beneficiarias permitiendo que el resultado sea integral.

Para las instituciones tanto del SNU como de la sociedad civil, el contar con el apoyo y la rectoría del gobierno ecuatoriano, una vez declarado el estado de emergencia en movilidad humana en agosto del 2018, fue un puntal positivo para, de manera conglomerada, destinar todo esfuerzo, humano, técnico y financiero en la respuesta de la

llegada masiva de población venezolana al Ecuador y tomar acciones de manera más integral.

## Conclusiones Generales

El presente estudio cuyo objetivo fue analizar el rol de la cooperación internacional en la respuesta del ACNUR frente a la llegada de población venezolana al Ecuador durante el período 2017 – 2018, ha abordado conceptualmente el proceso de cómo se ha ido desarrollando la cooperación a lo largo de la historia, determinando así que efectivamente la cooperación es cambiante tanto en sus modalidades de ejecución como en las distintas tipologías.

En este recorrido si bien se hace énfasis en la narrativa en cuanto a la evolución de la cooperación, se resalta en este estudio a la CSS como una base para el desarrollo de acciones frente al fenómeno migratorio, existe una cooperación vertical norte – sur en la asignación de recursos financieros a través de los donantes, pero además es importante resaltar que existe una cooperación horizontal y triangular sur – sur.

En este marco se establece que la CSS tuvo una intervención importante dentro de la respuesta, al considerarse dentro de los países sinérgicamente afectados por una misma realidad pero que a la vez debían enfrentar limitaciones en el marco de una respuesta en que los recursos fueron limitados y la misma se consideraban la base para la intervención, es así que mediante las reuniones lideradas por Ecuador catalogado como un ejemplo ante este hecho histórico, permitió visibilizar la problemática a nivel de los países del Sur sobre todo; Colombia, Perú, Brasil y Ecuador quienes de la misma manera se veían ante el gran reto de responder a la llegada masiva de población venezolana.

En este aspecto señalar además, que la coordinación entre las dos agencias líderes tanto el ACNUR como OIM, permitió desarrollar una estrategia basada en las distintas tipologías de la cooperación; financiera – técnica, ayuda humanitaria y de emergencia y ayuda alimentaria, siendo que cada una de las instituciones miembros del GTRM canalicen sus acciones bajo las directrices de las tipologías en las que cuentan con el mandato, expertis y recursos, evitando así la duplicidad de acciones, aislar la respuesta o a su vez no evidenciar otras necesidades, por lo tanto permitió que la misma sea de manera integral.

Por otro lado, también es importante abordar que existió una cooperación para el desarrollo en el que los países hermanos pudieron reconocer que existía una necesidad común y que era fundamental estar articulados, replicar en este aspecto buenas prácticas, bajo el paraguas de la “solidaridad”, pero a su vez, en evaluar las lecciones aprendidas, reconocer por su parte que una decisión de un país sea positivo o negativo, repercutía en los demás países de la región en donde se encontraba arribando o transitando la población en movilidad humana, un ejemplo de ello, el cierre de fronteras o temas de regularización.

No obstante, se permite concluir que la región y específicamente el Ecuador no se encontraba preparado para responder a este desafío, por lo que existieron también debilidades en cuanto a la coordinación inmediata en las distintas instancias de la rectoría estatal así como reconocer también dentro del GTRM, las dificultades de comunicación y articulación en una primera fase, el desconocimiento de las entidades, la desinformación, la falta de recursos económicos, generó que las intervenciones en un primer momento no hayan llegado a todas las personas en movilidad humana presentando así otro tipo de desafíos y realidades.

Sin embargo, al ser un proceso nuevo en el contexto de Ecuador se reconoce las distintas acciones establecidas desde el Gobierno Central, permitiendo la ejecución de acciones con el apoyo de instancias no gubernamentales y sociedad civil mediante la confianza depositada en las agencias líderes de la respuesta así como del SNU permitiendo aportar mediante la cooperación financiera y técnica, de asistencia humanitaria y alimentaria específicamente tanto de las agencias del SNU, sus socios y por su puesto GAD's y sociedad civil, permitiendo fortalecer y complementar las estrategias de intervención en el marco de la cooperación con donantes y todos los actores involucrados.

En concordancia, el rol del ACNUR frente a este fenómeno si bien ya lo tenía presente desde antes de la declaratoria de emergencia al identificar la llegada de la población al Ecuador y bajo su mandato, realizó intervenciones de primer orden como lo fue la atención de personas en sus oficinas a nivel nacional, monitoreos de protección en territorio sobre todo en fronteras norte y sur, sistematización de datos para contar con perfiles de las personas atendidas, articulación con socios en cuanto a asistencia humanitaria y legal, incidencia con actores en la lucha contra la xenofobia y la no discriminación, más sin embargo, gracias al mandato de la Secretaria General de

Naciones Unidas asigna su rol de liderazgo en conjunto con la OIM quien también ya venía realizando acciones en cuanto a la respuesta de la emergencia, por lo que, en coordinación con el gobierno ecuatoriano y una vez anunciado la declaración de emergencia en movilidad humana, aumentan su capacidad de respuesta.

En este aspecto, se evidencia el rol de ambas agencias en cuanto al liderazgo, estableciendo las directrices y lineamientos para llevar a cabo el análisis de las estrategias en el marco de la respuesta bajo el Programa Regional de cooperación Interagencial y el GTRM permitiendo así, la articulación de la cooperación internacional.

Este proceso al ser considerado único en la región ha permitido visibilizar que las instituciones no trabajan aisladas, que frente a un fenómeno de esta naturaleza sin duda el Ecuador no estuvo preparado y quizás se pudo haber articulado otras acciones con anterioridad.

Sin duda, desde el punto de vista de la respuesta brindada en el marco de la cooperación internacional, finalmente se evidencia que el objetivo de trabajo y de respuesta fue hacia un mismo fin independientemente de los mandatos de cada institución, pero sí respetando y entendiendo el rol de cada una de las instituciones, así como respetar y acoger las iniciativas en función de la experiencias de las instituciones buscando la complementariedad y fortaleza de manera integral tanto a nivel regional como nacional y local evaluando las propias necesidades, limitaciones pero sobre todo, abordarlo desde un enfoque de cooperación para el desarrollo en donde prima la solidaridad y la responsabilidad compartida.

## **Recomendaciones**

En concordancia con lo desarrollado en el presente estudio se debe analizar dentro de la respuesta de ACNUR a la llegada masiva de población venezolana al Ecuador durante el período 2017 - 2018, que en primera instancia es el Estado ecuatoriano el ente rector en brindar atención y respuesta frente al fenómeno y que, son las agencias del SNU quienes por su mandato intervienen en la misma bajo las directrices del gobierno, por lo que es importante en esta coyuntura si reconocer el trabajo de las instancias del estado y a su vez el permitir que las entidades expertas en sus mandatos intervengan en la respuesta en conjunto con el gobierno central y local.

Empoderar a las instancias tanto nacionales como locales, desde una perspectiva de cooperación basada en la solidaridad como base de una cooperación para el desarrollo de manera que, las intervenciones se constituyan en acciones concretas y no aisladas, que la priorización es fundamental para analizar y canalizar los fondos pero a su vez desde una mirada general, se debe contar estatalmente con un fondo presupuestario mucho mayor en cuanto a planes de contingencia, las mismas permitan responder a las necesidades en temas de emergencia considerando los últimos acontecimientos del país y de la región.

Cooperar de manera conjunta, entre los miembros del GTRM bajo el liderazgo del ACNUR y OIM ya que, desde la experiencia en la respuesta ante este fenómeno, se demuestra que no se puede trabajar aisladamente y por consiguiente duplicar esfuerzos, a fin de distribuir las acciones de forma integral abarcando a todos los grupos de atención.

Visibilizar la problemática a través de los datos, estadísticas de manera que se pueda obtener los recursos por parte de donantes para responder inmediatamente a las necesidades y canalizar de mejor forma las estrategias.

Realizar un alcance a más organismos de la Cooperación a nivel local, así como a nivel bilateral y multilateral en miras de intervenir en otros campos de acción por ejemplo en zonas donde no necesariamente la asistencia humanitaria fue canalizada.

Trabajar en políticas públicas desde el Estado Ecuatoriano que permitan ejercer los debidos procesos en el marco de las leyes ya establecidas tanto nacionales como

internacionales en este caso la LOMH, así como la protección internacional para velar por los derechos de las personas en movilidad humana.

Generar intervenciones que permitan beneficiar tanto a la población en movilidad humana como la de acogida en temas de integración local.

Capacitar e incidir tanto en el sector público como privado y a la comunidad de acogida en cuanto a temas de derechos y movilidad humana que permitan, en el marco de la cooperación, vincular alianzas para facilitar la respuesta humanitaria.

Establecer una reunión de trabajo con los miembros del GTRM, Gobierno Central, gobiernos locales y actores involucrados a fin de evaluar conjuntamente las estrategias desarrolladas durante la ejecución de las acciones en cuanto al fenómeno migratorio, de esta manera, se analizará los procesos desarrollados, evaluando las lecciones aprendidas, limitaciones y desafíos, así como visibilizar el antes, durante y después de la emergencia.

## Bibliografía

Alonso, Jose Antonio (2015). Más allá de la ayuda. Redefiniendo el sistema de cooperación para el desarrollo. Barcelona – España

Ayllon Bruno, Ruiz y Prieto-Cardoso, (2014). Cooperación Sur – Sur. Regionalismo e integración en América Latina.

ACNUR (1979). Manual del ACNUR sobre Procedimientos y Criterios para Determinar La Condición de Refugiado en virtud de la Convención de 1951. Ginebra:

ACNUR (2014). Informe anual Iniciativa integral de Soluciones Duraderas en Ecuador.

ACNUR (2018). Recuperado el 11/03/2020 del <https://www.acnur.org/situacion-en-venezuela.html>

ACNUR (2020). Recuperado el 10/10/218 del sitio web: <https://www.acnur.org/situacion-en-venezuela.html>

ACNUR (2018). Recuperado el 15/10/2018 de: <https://www.acnur.org/noticias/briefing/2018/8/5b6e24b34/acnur-aumenta-su-respuesta-tras-la-declaratoria-de-emergencia-en-ecuador.html>

ACNUR (2018). Recuperado el 15/10/2018 de: [https://eacnur.org/blog/proteccion-internacional-la-esperanza-de-millones-de-personas-tc\\_alt45664n\\_o\\_pstn\\_o\\_pst/](https://eacnur.org/blog/proteccion-internacional-la-esperanza-de-millones-de-personas-tc_alt45664n_o_pstn_o_pst/)

ÁLVAREZ ORELLANA, S.M., (2012). Una introducción a la cooperación internacional al desarrollo.

Buchely, L. (2014). Más Allá del Modelo Weberiano: El Debate sobre las Burocracias y el Estado. En Las Burócratas. Bogotá: Siglo del Hombre.

Tomás Castillo Crasto y Mercedes Reguant Álvarez. (2017). Percepciones sobre la migración venezolana: causas, España como destino, expectativas de retorno.

Cancillería del Ecuador (2020) recuperado el 05/01/2020 de: <https://www.cancilleria.gob.ec/informacion-sobre-refugio/>

CEPAL (2018). Panorama social de América Latina. Santiago

Gema Celorio y Alicia López de Munain. (2006). Diccionario de educación para el desarrollo, Bilbao: Hegoa

Coronil, F. (2002). Introducción: el Estado Mágico y el Occidentalismo. En, El Estado Mágico: Naturaleza, Dinero y Modernidad en Venezuela. Caracas: Nueva Sociedad.

Castor M. Díaz Barrado, Juan Manuel Rodríguez Barrigón, (2011). Migraciones Internacionales y Co desarrollo. España – Madrid

Charleene Cortez Sosa, (2016). Tendencias de la migración intrarregional en Centroamérica.

CIDH (2018). Nota CIDH. Recuperado el 10/12/2018 de: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2018/197.asp>

CORREA, G. (2010). Directorio de cooperación internacional: una guía de fuentes de recursos para las organizaciones de la sociedad civil, Buenos Aires, Red Argentina para la Cooperación Internacional.

Constitución de la República del Ecuador (2008). Ecuador

Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo (2005). OCDE.

Declaración de Cartagena sobre Refugiados, Coloquio Sobre la Protección Internacional de los Refugiados en América Central (1984). Recuperado el 24/09/2019 de: <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0008.pdf>.

Eduardo Stein, Representante Especial Conjunto de ACNUR y OIM para los refugiados y migrantes venezolanos Declaración, (2019.) Recuperado el 02/02/2019 de: <https://www.iom.int/es/news/declaraciones-del-dr-eduardo-stein-representante-especial-conjunto-de-acnur-y-oim-para-los>

Diario El Comercio (2018). Recuperado el 23/12/2019 de: <https://www.elcomercio.com/search/migraci%C3%B3n%20venezolanos/23> ).

Diario El Comercio (2018), Nota ACNUR inmigrantes – venezolanos, agosto 2018. Recuperado el 10/12/2018 de: <http://www.elcomercio.com/actualidad/acnur-inmigrantes-venezolanos-latinoamericaincremento.html>

Diario El Comercio (2018). “La llegada de venezolanos al país se incrementó en este año”  
Quito. Recuperado el 10/12/2019 de: <https://www.elcomercio.com/actualidad/ecuador-venezolanos-incremento-migracion-extranjeros.html>.

Diario El Comercio (2018). “Atención a migrantes le cuesta al Ecuador 550 millones”.  
Recuperado el 19/10/2020 de: <https://www.elcomercio.com/actualidad/ecuador-migrantes-costo-venezolanos-crisis.html>.

Diario El Comercio (2018) “Emergencia en Carchi, Pichincha y El Oro por crisis  
humanitaria de venezolanos en Ecuador”. Recuperado el 10/12/2019 de:  
<https://www.elcomercio.com/actualidad/ecuador-emergencia-venezolanos-pichincha-eloro.html>

Diario El Comercio (2018) “Colombia, Ecuador y Perú fortalecen cooperación por  
migración venezolana”. Recuperado el 10/12/2019 de:  
<https://www.elcomercio.com/actualidad/colombia-ecuador-peru-cooperacion-migracion.html>

Diario El Comercio (2018) “EL 70% de venezolanos vive en condiciones irregulares en  
Ecuador”. Recuperado el 18/12/2019 de:  
<https://www.elcomercio.com/actualidad/migrantes-venezolanos-ecuador-irregular-migracion.html>

Diario El Comercio (2018). “11 países aceptarán documentos caducados de Venezuela  
tras la firma de la Declaración de Quito”. Recuperado el 16/01/2020 de:  
<https://www.elcomercio.com/actualidad/declaracion-quito-venezolanos-documentos-caducados.html>

Duarte Herrera, L. K. y González Parías, C. H. (2014). Origen y evolución de la  
cooperación internacional para el desarrollo. Panorama.

Fernández Noguera. (1971). La Teoría del Estado y del Poder en Antonio Gramsci.  
Madrid

Jaime Alberto Gómez Walteros. (2010). La migración internacional, teorías y enfoques  
una mirada actual. Medellín Colombia

Herrera Mosquera G., Moncayo M.I. y Escobar García A. (2011). Perfil Migratorio del Ecuador. Ecuador

Herrera, Geoconda, Carrillo, María Cristina, Torres, Alicia, (2005). FLACSO, La migración ecuatoriana, transnacionalismo, redes e identidades. Ecuador

Herrera Mosquera y Eguiguren (2011). Artículo, Migración y Desarrollo, interrogantes sobre el vínculo desde la experiencia latinoamericana. Ecuador

Informe de la Cooperación Sur - Sur Iberoamérica 2013 – 2014. Madrid

Instituto de Altos Estudios Nacionales (2016). Instructivo para la elaboración de trabajos de titulación. Líneas de investigación del Centro de Relaciones Internacionales

Silvia López Cabana (2014). Cronología e historia de la Cooperación Sur -Sur. Montevideo, Uruguay

Ley Orgánica de Movilidad Humana (2017). Registro Oficial. Ecuador

Lora. Eduardo. (1991). Técnicas de Medición económica. Metodología y aplicaciones en Colombia. Colombia.

Manual de Procedimientos y Criterios para Determinar La Condición de Refugiado en virtud de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados (1992).

Marco de Cooperación para el Desarrollo Sostenible ONU-Ecuador 2019-2020

Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (2018). Marco de Cooperación en respuesta en movilidad humana en el Ecuador. Quito – Ecuador.

Martin, María Clara. Representante ACNUR Ecuador (2018), Nota de prensa. “ACNUR, 30000 ciudadanos venezolanos llegaron a Ecuador en la primera semana de agosto 2018”, Diario El Comercio, agosto. Opinión.

Márquez Miguel. (2014). Revista Cubana de salud pública. La Habana – Cuba

Ministerio del Interior, cifras. Recuperado el 06/01/2020 de <https://www.ministeriointerior.gob.ec/seguridad-ciudadana-en-cifras/>

M. A. Alonso y J. G. Ramírez (Eds.), Ciudadanía y Derechos Humanos Sociales. Medellín: Escuela Nacional Sindical

Ministerio del Interior. “Flujo de venezolanos”. Recuperado el 06/01/2020, de <https://www.ministeriointerior.gob.ec/wp-content/uploads/2018/02/FLUJO-DE-VENEZOLANOS-2013-2017-POR-PUERTOS.pdf>

Ministerio de Relaciones Exteriores Movilidad Humana, Recuperado el 06/01/2020, de <https://www.cancilleria.gob.ec/informacion-sobre-refugio/>

Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. (2018). Recuperado el 12/01/2020 de: <https://www.cancilleria.gob.ec/>

Analia Minteguiga, (2014), Regímenes de Bienestar y gobiernos progresistas en América Latina, los casos de Venezuela, Bolivia y Ecuador.

Huitrón-Morales, A. (2016). La cooperación Sur-Sur y el reto de su cuantificación, evaluación y valoración. *Iberoamerican Journal of Development Studies*, 5(1):88-122

Hans Morgenthau. (2015). Revista. Relaciones Internacionales. Una teoría política sobre la ayuda exterior, NÚM. 38. Madrid – España.

Mohan Giles, Stokke Kristian. (2000). Participatory Development and Empowerment: The Danger of Localism, *third world Quarterly*. Vol 21. N.2

OCEDE (2019). Recuperado el 17/09/2019 de: <http://www.oecd.org>

OIM, (2018). Monitoreo de flujo de personas venezolanas en Ecuador. DTM. Ecuador

OIM (2019). Recuperado el 17/09/2019 de: <https://robuenosaires.iom.int/tendencias-y-datos-relevantes>).

OIM (2019). Recuperado el 06/01/2020 de: <https://www.iom.int/es/nuestra-labor>).

OIM (2019). Recuperado el 17/09/2019 de: <https://www.iom.int/es/quien-es-un-migrante>).

ONU (2019). Recuperado el 13/02/2020 de: <https://refugeesmigrants.un.org/es/declaration>).

Fernando Nivia-Ruiz y Jorge E. Prieto-Cardozo. (2014). Revista INTERNACIONAL de COOPERACIÓN y DESARROLLO, VOL. 1, NÚM. 1.

Sanahuja Perales, J. A. (2001). Cooperación al desarrollo y globalización: entre la beneficencia pública internacional y el estado del bienestar mundial.

PNUD. (1990) Desarrollo Humano, Informe. Bogotá, Colombia.

PNUD. (1994) Informe mundial sobre el desarrollo humano, New York -Estados Unidos.

Plataforma de Coordinación para refugiados y migrantes de Venezuela (2018). Informe: Grupo de trabajo sobre personas refugiadas y migrantes GTRM. Ecuador

Plataforma Regional, respuesta situación Venezuela. Recuperado el 06/01/2020, de: <https://data2.unhcr.org/es/situations/platform>

Plataforma Regional, respuesta situación Venezuela. Recuperado el 15/03/2020 de: <https://r4v.info/es/situations/platform>.

Plataforma Regional, respuesta situación Venezuela. Recuperado el 11/04/2020 de: <https://r4v.info/es/situations/platform>.

Juan Pablo Prado Lallande (2003). La dimensión ética de la cooperación internacional al desarrollo. Entre la solidaridad y el poder en las relaciones internacionales. España - Barcelona

Programa Mundial de Alimentos, recuperado el 03/04/2020 de: <https://es.wfp.org/countries/ecuador>)

Rojas Francisco, Beirute Tatiana (2011). América Latina y el Caribe: nuevas formas de cooperación, las dimensiones Sur – Sur. Buenos Aires -Argentina

Todaro, Michael P. y Stephen C. Smith. (2009). Nuevos enfoques del desarrollo. Una mirada desde las regiones.

UNICEF, (2019). Recuperado el 08/02/202, del: [www.unicef.org/ecuador/que-hacemos](http://www.unicef.org/ecuador/que-hacemos)

Van Parijs, P. (2001). Más allá de la Solidaridad. Los fundamentos éticos del estado de bienestar y de su superación. Medellín

Villena Miguel Angel. (2017) España solidaria: Historia de la cooperación española al desarrollo.1986-2016

## Anexos

### **Anexo 1: Entrevistas a funcionarios del Sistema de las Naciones Unidas y sociedad civil:**

#### **AGENCIAS DEL SISTEMA DE NACIONES UNIDAS EN ECUADOR:**



#### **FONDO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA UNICEF**

##### **F1<sup>7</sup> Unidad de Protección:**

#### **PREGUNTAS:**

- 1) ¿Cuáles fueron las primeras acciones coordinadas en su Institución entorno a la llegada masiva de población venezolana al Ecuador durante el período 2017 – 2018?

Bueno, UNICEF tiene un mandato específico de protección de la niñez y obviamente en materia de respuesta de emergencia es el encargado de los temas de Wash (Agua y saneamiento).

En el 2018 se notó el incremento del flujo de personas y comienza a llevar noticias de lo que está sucediendo en la ciudad de Tulcán que se estaba quedando en la plazoleta y demás, en ese momento UNICEF decide incrementar su presencia hasta el lugar pues no tenía presencia, pero generó misiones para evaluar qué tipo de respuesta se puede dar a la emergencia y empezó una respuesta desde mayo 2018.

UNICEF decide generar todo un sistema de respuesta humanitaria en Tulcán lo que después o ya coordinado entre las diferentes agencias toda la coordinación que se dio en Tulcan interesante a nivel inter agencial y era justamente brindar espacios para personas que estaban regularizando su ingreso al Ecuador y eso después empezó a crecer en otro tipo de necesidades el tema sanitario, instalación de duchas y obviamente esto empezó a evolucionar con espacios amigables para la niñez, atención jurídica, atención psicosocial transferencias monetarias para transporte, instalación y finalmente todo eso creció en una intervención bastante grande de manera general que ya no solamente estaba en Tulcán sin en Sucumbíos y en otras localidades. Entonces más o menos así empezó.

Entiendo que en el 2017 empezaron a ver la noción sobre qué es lo que estaba pasando en contextos de movilidad, los retos que estaban teniendo para tener acceso a servicios, derechos y demás, y entiendo que hubo una coordinación para poder activar mecanismos de protección,

---

<sup>7</sup> Se define la Leyenda F como (funcionario/a) haciendo referencia al entrevistador para mantener el anonimato

entonces, pero de manera específica como una necesidad de atención urgente es a partir de mayo 2018.

UNICEF si bien es cierto ha estado muy vinculado en temas de Movilidad Humana pero obviamente al no ser como su especialidad como Agencia, no tenía un rol tan protagónico digamos antes de esa fecha, pero claro, había preocupación y justamente una intervención relacionada al acceso a servicios, pero es a partir del 2018 que la intervención se da en ese sentido. Siguen en mayo, pero creció que inclusive ahora han demandado la necesidad de trabajar en distintas localidades, con otras Agencias que compartimos, por ejemplo, HIAS, NRC, y obviamente con un esfuerzo de abogacía en la que hay que trabajar fuertemente

- 2) ¿Desde su organización y mandato de trabajo, qué acciones o iniciativas se articularon juntamente con otras instancias como; UNICEF, PMA, OIM, GAD provinciales entre otras, ¿en torno a la llegada masiva de población venezolana al Ecuador durante el período 2017 – 2018?

UNICEF tiene muy presente que cualquier intervención que se tenga que hacer en cualquier localidad tiene que estar en acuerdo y con la coordinación de los gobiernos autónomos descentralizados y también al nivel central con los Ministerios que son los que brindan servicios a las localidades como tú sabes también se ramifican en zonales, distritos y demás, entonces lo que UNICEF hizo cuando empezó a tener esta intervención fue por ejemplo en Tulcán negociar directamente con el GAD de Tulcán, conversar con ellos sobre cuáles son las necesidades y en función de eso trabajar, igualmente esto se hizo con Lago Agrio en su momento, también por ejemplo para negociar el espacio temporal en el Centro Binacionales de Atención en frontera (CEBAF) e igualmente el tema de la plazoleta en Rumichaca, donde evidentemente ya no solamente estábamos como UNICEF sino ya con el SNU da un peso muy diferente en la intervención y el hecho de que se vea coordinada, hace que la respuesta sea mucho más efectiva, igualmente los Gobiernos Autónomos, tienen las necesidades tienen que atender cosas que no lo tenían antes o situaciones extraordinarias que sobrepasan su capacidad y lo que nosotros hemos procurado es obviamente coordinar con todas las Agencias de intervención lo menos invasiva posible pero si pro positiva y ahora lo que procuramos es garantizar sostenibilidad para que no sea un tema de ida sino de acompañar un proceso por una necesidad específica y salir sino llegar y generar servicios que de alguna manera, no solamente se dediquen a temas de niñez y contextos de movilidad humana sino en general, al fortalecimiento de sistemas de protección, ese es el enfoque que tenemos ahora, nuestro enfoque no es tanto evidentemente si se da el tema de asistencia humanitaria emergente de información y demás, pero el enfoque de UNICEF es ahora cómo en estos Municipios en los que finalmente entramos, generamos procesos de integración no solamente de comunidades de otro origen nacional sino como generamos integración de los niños y niñas, fortalecimiento de capacidades de participación, fortalecimiento de sistemas de protección a través de una lógica del Sistema de Protección. Pasar de la atención a un tema más de integración y como al haber generado ya un espacio con estos Gobiernos Autónomos es como generamos planes sostenibles para inclusive implementar modelajes y esto es particularmente interesante en el tema de UNICEF porque la intervención de UNICEF está enfocada en frontera norte, entonces nuestras áreas de intervención son justamente; Esmeraldas, Carchi, Sucumbíos, Imbabura y Manabí como rezago del proceso que se trabajó en el terremoto.

- 3) ¿En su institución, ¿cuáles fueron las estrategias implementadas durante el proceso de la emergencia en relación con la llegada de venezolanos en este período?

UNICEF en conjunto con otras agencias también, apostó mucho al cómo se puede garantizar y regularizar la protección de niños en contextos de movilidad humana, entonces hay un marco internacional que es bastante claro, que evidentemente no necesariamente se aplica de manera directa en temas de movilidad humana de niños no acompañados y separados y demás y hubo una preocupación por el contexto político que se estaba viviendo en ese momento, en un inicio se pedía el pasado judicial, después el pasaporte y otro tipo de cosas que se fueron dando en ese momento, que acciones legales iban y venían y finalmente había un contexto inestable. Lo que apostó UNICEF a nivel central es activar un Protocolo de atención a la niñez en contextos de movilidad humana y sus familias, este Protocolo tenía como intención garantizar protección de la niñez que llegan al país, evitar el no ingreso, evitar la devolución y garantizarles protección, básicamente lo que hacía este Protocolo era, si es que el niño, niña no tenía documentos o sus padres, no negarles el ingreso al país, sino que se hacía un proceso de verificación de afiliación, para saber si el niño se encuentra en un entorno seguro. Este Protocolo que fue finalmente aceptado por el Gobierno cambió muchísimo la propuesta que se había hecho inicialmente lo que nos definió inmensos retos, pero de alguna manera dejó el discurso de que tienen que atender a los niños cuando llegan en situaciones complejas, si fue un reto porque tenías Juntas de Protección abarrotadas, sistemas no bastos, el Ministerio de Economía e Inclusión Social no podía cumplir con las entrevistas que tenía que hacer, entonces ahí el apoyo fue como hacerlo con Socios que estaban trabajando en la localidad, como apoyar a la Junta. De manera general nuestro proceso de abogacía fue siempre tratar de generar conciencia en la autoridades centrales sobre lo que implica el tema de movilidad humana para niñez, lo que dicen los estándares internacionales, el Protocolo, después finalmente en agosto del año pasado cuando hubo el Decreto 826 ya las cosas cambian y un poco el Protocolo que había sido derogado, queda en desuso, y ahora estamos en una situación en la que estamos abogando por el que se vuelva a tomar en cuenta al tema de niñez como una prioridad, porque por ejemplo los decretos anteriores cuando hablábamos de pasaportes siempre se ponía una excepción para niños y niñas y el 826, no pone esta excepción entonces para nosotros es una situación preocupante en relación a lo que podría pasar con niños que están llegando en estas condiciones y evidentemente nuestra intervención se ha tenido que ir moldeando alrededor de todo este proceso y algo que se ha mantenido siempre de nuestra parte y obviamente con otras emergencias es el tema de la asesoría legal, de procesos, acceso a derechos para temas de niñez y adolescencia, el acompañamiento psicosocial a niños y niñas y sus familias en procesos de protección en acceso a derechos, tener espacios seguros ya no solo en frontera sino en Tulcán, Sucumbíos, Esmeraldas, Guayaquil, Quito, entonces es como prestar ese servicio y una apuesta interesante que ha hecho UNICEF es estos espacios de apoyo integral que nace como una idea de juntar servicios para personas en movilidad humana, no solamente para ellos sino para prestar servicios y esto se ha convertido en un catalizador para promover y fortalecer los servicios de protección a nivel local en donde pueden acudir todos los niños, entonces es super interesante, en Tulcán estamos modelando este espacio y la verdad es que estamos muy contentos con los resultados porque claro, es un espacio del Municipio no nuestro, es coordinado con el Municipio, el Municipio finalmente es quien decide el lugar, se genera una metodología para incluir servicios dentro de este espacio y nada, está muy interesante, entonces, generamos nuevos procesos de participación inclusive para los murales del espacio, ahora representantes de la localidad se reúnen, todos los días hay temas de danza, defensa personal, temas de fotografía, bueno, tenemos un montón de actividades, entonces es un espacio que se está convirtiendo en algo súper interesante en Tulcán, sobre todo porque claro, los mismos adolescentes nos decían no tenemos espacio para hacer cosas y el GAD es quien dirige la mayoría de las actividades en

coordinación con nosotros, entonces queremos ver como se lo puede implementar en el resto de localidades, ahora estamos en Tulcán y estaos próximos a tener uno en Manta, esa es como la idea de poder apoyar a los niños, niñas y adolescentes para temas de integración.

- 4) ¿Qué desafíos o problemas se identificaron durante la ejecución interinstitucional efectuada entorno a la llegada de venezolanos en este período?

Yo creo que siempre es un desafío, ósea la coordinación siempre es un desafío, ya sea con el Estado, inclusive entre las Agencias, con colegas de la Sociedad Civil, los mismos Socios (Instituciones que trabajan bajo convenio de cooperación con Agencias del SNU en implementación de proyectos) de alguna manera no tenían tanta gente capacitada para prestar los servicios entonces, siempre implica un reto, el cómo se organiza este proceso. Yo creo que digamos al hablar de esto hay como diferentes niveles, a nivel Gubernamental siempre existió el reto de que en efecto se veía que la política migratoria no apuntaba necesariamente a generar como un avance progresivo en la garantía de derechos, sino que siempre se pensó que en determinado punto iba a ver restricción en temas de comunidad y eso como un reto que lo vimos todos, el SNU incidió por que se generen mejores protocolos , procesos, acceso al territorio en garantía de derechos y creo que el Estado ha dado una respuesta pero probablemente si se ha generado un retroceso en este sentido y ahí creo que la coordinación inter agencial ha funcionado en buena medida pero en otras no se ha visto tan fluido por decirlo de alguna manera y yo creo que esto se da porque aquí en el país estaban acostumbrados a la emergencia del terremoto sobre todo el sistema como tal, como con OCHA (Oficina de Coordinación para Asuntos Humanitarios), los Clusters<sup>8</sup> y todo lo demás y de ahí la propuesta

de la Plataforma, respuesta que a mí me parece muy interesante, a resultado un poco complicado en la coordinación porque

claro, finalmente le das a dos Agencias que coordinen entonces es un reto para las Agencias que tienen que organizarlo y también es un reto para las Agencias que tienen que organizarse con las que dirigen la respuesta, entonces yo creo que eso si ha sido un reto, pero de alguna manera la respuesta finalmente ha llegado de acuerdo al mandato de cada institución y finalmente cada institución también ha asumido el tema de usar fondos y demás para poder dar respuesta en virtud de lo que le corresponda.

En el caso de UNICEF también ha gestionado sus propios recursos para poder dar respuesta a los programas que podía ejecutar en la materia de la emergencia y le ha dado prioridad absoluta, entonces creo que las demás agencias han hecho algo similar y obviamente la coordinación es compleja pero necesaria.

- 5) ¿Cuál fue el principal reto de su institución en el abordaje de la llegada masiva de población venezolana al Ecuador?

UNICEF como tal como Institución no creció tanto, lo que si ha crecido fue su intervención, digamos lo que finalmente sucedió es que por ejemplo en Tulcán no teníamos presencia, en su momento tuvo un Oficial y un técnico UNV (Voluntario de Naciones Unidas) y un conductor que

---

<sup>8</sup> Mesas sectoriales para reforzar la coordinación humanitaria, (OCHA, Equipo de las Naciones Unidas para la evaluación y coordinación en casos de desastre. OCHA, 2013, p.15)

ha sido lo máximo que hemos tenido y ahora los colegas lo que realizan en dar seguimiento a los programas que estamos ejecutando, de ahí ya teníamos presencia en Sucumbíos y Esmeraldas y se mantiene una presencia similar a la que teníamos antes, ahora ellos tienen un rol de monitoreo y en Manabí no teníamos presencia pero ahora tenemos una presencia que es igual de monitoreo de los procesos, tuvimos una presencia muy chiquita en Huaquillas que en la actualidad la cerramos porque parte de nuestra estrategia fue de que en la emergencia creemos de que con los socios podríamos monitorear pero digamos el modelo de UNICEF no da para crear oficinas grandes lo cual se tiene que analizar en determinado punto sobre todo cuando es una respuesta en emergencia pero no creció tanto UNICEF como tal lo que si creación más bien fue en su intervención y eso es ver también como se organiza UNICEF en materia de emergencia hay un fuerte apoyo de la Sub Regional, procesos de coordinación entre oficinas.

Fue importante evidenciar lo que sucede. UNICEF a nivel regional no es evidenciar con un fin equivocado sino más bien para tener una mejor respuesta, igual UNICEF Regional tampoco es tan grande, sino que es específica por temas y ahí lo que

hemos procurado es priorizar el tipo de intervención que podemos tener y administrar con flujos mucho más sencillos la búsqueda de socios, la administración y demás.

6) ¿Cómo evalúa usted la respuesta Interagencial implementada en la llegada masiva de población venezolana al Ecuador?

Bueno ahí más que como UNICEF que debe tener una mirada como Institución, yo no represento a la institución como tal pero yo considero personalmente que la coordinación ha sido muy efectiva para dar respuesta y coordinar esta respuesta para procurar no generar daño o más daño del que deben enfrentar estas personas, pero si ha tenido que sortear algunos retos sobre todo en lo que es la representación, en temas de visibilidad e inclusive ya en temas de manejo de recursos, entonces ahí hay un reto, digamos como se diversifica estos recursos que existen para este tema, y ahí creo que el reto es poder tener mayor claridad sobre los roles que debe cumplir las otras agencias fortalecer respuestas específicas, por ejemplo en temas de género, en temas de niñez, en temas de pueblos y nacionalidades indígenas, es como pensar en que las otras agencias pueden tener un expertis diferente, que tienen muchísimo ACNUR y OIM como tal y fortalecer esa intervención con esas agencias de manera específica y no encontrarse en el camino para ver como no duplicar esfuerzos. Entonces por ejemplo en mi caso particular ha sido muy importante tener una coordinación casi cotidiana con ACNUR igual con OIM, tener una coordinación lo más cercana posible porque en verdad creo que las tres agencias creo que tienen la conciencia clara de que nuestra intervención en temas de niñez tiene que ser muy precisa y muy adecuada, entonces al menos en este tema que se relaciona en lo que hago, creo que si hemos hecho el mejor esfuerzo posible por coordinar, si ha sido complicado pero la coordinación de igual manera si ha permitido tener una respuesta medianamente homogénea al menos saber que está haciendo cada agencia, entonces por ejemplo sabemos que ACNUR está fortaleciendo las Juntas Cantonales de Protección con personal, apoya a la Defensoría del Pueblo y está apoyando otros espacios, sabemos que OIM está desarrollando propuestas de respuesta humanitaria en lugares específicos, apoyando a albergues y apoyando otros temas y ellos saben que por ejemplo nuestra visión como UNICEF es que seguimos apoyando a los niños en movilidad, lo hace también ACNUR entonces coordinar para que sea de manera similar y lo otro es que sepan que nuestra intervención va para el fortalecimiento de la zona en general no solamente a niños, niñas en movilidad, entonces eso ha sido realmente interesante. Ha sido positivo, pero si ha sido difícil, no es sencillo porque

digamos no nos debemos solamente a nuestros programas sino a los de la oficina y es complicado, yo les veía a los colegas que fueron contratados para el tema de la coordinación y la verdad es que tenían un reto muy muy complejo y creo que este año también va a continuar seguir siendo un reto muy complejo que nos demanda no solamente más trabajo sino también como la voluntad para que en efecto nos dejemos coordinar, eso es algo complicado. La coordinación siempre debe darse, ya sea con la Plataforma, con los Clauster con la forma que mejor se idee para que funcione pero tiene que existir, el tema yo creo que si hay que hacer un análisis sincero y una evaluación real de verificar si es que en efecto ha funcionado cómo está propuesto y no con el fin de decir quien hizo bien o quien hizo mal sino evaluar cómo puede mejorar cómo podría funcionar mejor y eso creo que es una obligación nuestra de poder hacerlo permanentemente.



## **PROGRAMA MUNDIAL DE ALIMENTOS (PMA)**

### **F2. Unidad de Protección:**

#### **PREGUNTAS:**

- 1) ¿Cuáles fueron las primeras acciones coordinadas en su Institución entorno a la llegada masiva de población venezolana al Ecuador durante el período 2017 – 2018?

Desde el PMA el tema de venezolanos fue integrado antes del 2017 nosotros ya teníamos una operación de asistencia alimentaria a población en movilidad humana colombiana que pedía refugio sobre todo en Ecuador. En el año 2006 el PMA integró el enfoque de movilidad humana considerando los diferentes tipos de migración entonces ya teníamos integrado a esta población antes de los grandes flujos y poco a poco ya esta población fue creciente en la operación del PMA y lo que se hizo únicamente fue integral como cualquier persona en movilidad humana refugiada o migrante, para nosotros el punto de entrada no fue siempre la nacionalidad sino más bien la vulnerabilidad, priorizando a los recién llegados, entonces los recién llegados para nosotros son menores de un año de haber estado en el país, podían ser venezolanos, colombianos u otros. Por el mandato tenemos una asistencia alimentaria que se realiza a través de cupones de alimentos a través de socios implementadores en la que identificados familias vulnerables entonces los que acaban de llegar al país eran los más vulnerables frente a la seguridad alimentaria porque no tenían documentos, no tenían su red aquí, los niños no estaban en la escuela, tenían problemas de salud, de trabajo, entonces nuestra operación se concentró en ella y dentro de ello tenemos algunos criterios de focalización, analizando algunos perfiles con niños, mujeres embarazadas, personas mayores, discapacidad, etc. y ellos se integraron en eso. Ahora estamos atendiendo alrededor de 90.000 personas al mes que son 30.000 familias de las cuales un 94% son venezolanas y un 5% colombianas y otras nacionalidades que representan un 1%.

- 2) ¿Desde su organización y mandato de trabajo, qué acciones o iniciativas se articularon juntamente con otras instancias como; UNICEF, PMA, OIM, GAD provinciales entre otras, ¿en torno a la llegada masiva de población venezolana al Ecuador durante el período 2017 – 2018?

Hasta ahora te mencioné sobre la asistencia que damos con la focalización de la permanencia que son los \$25.00 por persona por mes que pueden recibir por unos 6 meses y las familias con un perfil más vulnerable pueden recibir hasta 12 meses de asistencia. Tenemos una coordinación con ACNUR – UNICEF y estamos trabajando con HIAS que es un socio implementador conjunto. Para PMA, HIAS representa un gran número de casos, no todos porque también trabajamos con otras ONG´s como World Visión en estos mecanismos. Entonces la coordinación con ACNUR y UNICEF fue en el marco de estas atenciones a través de HIAS a fin de que las asistencias lleguen en el mismo momento, ACNUR y UNICEF con su CBI (asistencia económica) y nosotros con el cupón y queríamos que sea complementario entonces ahí hubo una coordinación al respecto. También tenemos una asistencia a la población en tránsito que al inicio se hizo en los Centros Binacionales de Atención en frontera (CEBAFS) , después se hizo en las ciudades de Tulcán, Lago Agrio, Huaquillas, considerando que las personas ya no entraban formalmente por los CEBAFS y ahí igual hubo una coordinación con ACNUR y UNICEF pero también con todos los otros actores de Cooperación Internacional que estaban activos en las provincias fronterizas y también con algunos GAD´s que tenían un rol al ser responsables de su territorio y después tenemos un tercer mecanismo que es la asistencia alimentaria a través de servicios en albergues, casas de acogida, comedores, ahí estamos trabajando con una red de unos 21 comedores e inclusive ahora activos por la emergencia sanitaria (COVID-19) pero algunos de estos albergues son manejados por GAD´s o Patronatos entonces ahí también tuvimos una coordinación para atender a población en movilidad humana. Básicamente coordinamos con todos los actores del GTRM, participamos en el grupo de trabajo de seguridad alimentaria con varias agencias y ONG´s, también estamos participando en otros espacios sobre todo el grupo de cash y multipropósito (dinero en efectivo que se entrega directamente a la población en movilidad humana para cualquier uso dependiente de las necesidades que las personas consideren), también estamos en el grupo de integración socio económica, en el grupo de protección en las que tenemos estas coordinaciones con todos los actores. Con OIM la coordinación fue más en territorio para la población en tránsito considerando que OIM asistía a esta población.

- 3) ¿En su institución, ¿cuáles fueron las estrategias implementadas durante el proceso de la emergencia en relación con la llegada de venezolanos en este período?

Si fue paulatino, para nosotros al tener ya una operación de asistencia alimentaria para la población en movilidad humana, lo que hicimos fue ajustar la operación para poder atender al flujo creciente de población venezolana una de las primeras cosas que hicimos es pasar de pequeñas tiendas en cada ciudad a supermercados a nivel nacional ahora trabajamos con el Supermercado Gran AKI que tiene 85 locales a nivel nacional en casi todas las provincias y eso nos permitió crecer como operación porque era un modelo mucho más eficiente que el tener pequeñas tiendas que estaban por el número de beneficiarios ya pasando su capacidad de atención podríamos haber tenido problemas de seguridad alimentaria, etc., entonces esa fue una medida, después lo otro fue también ampliar la cobertura geográfica, a inicios estábamos más en frontera norte y poco a poco fuimos a ciudades más al sur, teníamos ya algunas como Santo Domingo, Quito, Guayaquil pero ampliamos a Manabí, Los Ríos a la Sierra Centro, El Oro y ahora estamos financiando (2019) hasta Loja, como PMA estamos atendiendo en 16 provincias esto lo coordinamos con socios implementadores, antes estábamos con HIAS como socio implementador y con esta operación creciente tuvimos que trabajar con nuevos socios, estábamos con World Visión en Manabí y Los Ríos, con Plan Internacional en la sierra centro, para la asistencia en tránsito también tuvimos un nuevo socio que fue ADRA.

- 4) ¿Qué desafíos o problemas se identificaron durante la ejecución interinstitucional efectuada entorno a la llegada de venezolanos en este período?

Un poco los clásicos de buscar complementariedad con los diferentes programas, cada cual tiene sus propios recursos, sus líneas estratégicas no coinciden o no hay estandarización entonces a veces es un poco difícil, también los mecanismos del GTRM que era algo nuevo para nosotros bajo el liderazgo del ACNUR y OIM con nuevos espacios, nuevas estructuras, nuevas herramientas, la dificultad también en la coordinación entre lo nacional y lo local, las coberturas de cada ONG y cada agencia son diferentes entonces hay localidades donde estaos muchos y estaos coordinando por ejemplo en espacios formales del GTRM pero en otras localidades no hay mucha presencia entonces no hay tanta respuesta a las necesidades.

- 5) ¿Cuál fue el principal reto de su institución en el abordaje de la llegada masiva de población venezolana al Ecuador?

La capacidad personal, porque obviamente la operación ha crecido mucho en relación a lo que hacíamos antes y la movilización de recursos. Trabajamos con donantes bilaterales y algunos países como Estados Unidos, Alemania, Japón, Canadá y fondos multilaterales que tiene el PMA.

- 6) ¿Cómo evalúa usted la respuesta Interagencial implementada en la llegada masiva de población venezolana al Ecuador?

Fue desafiante porque antes había actores que no tenían actividades en movilidad humana y no fue tan fácil integrar eso, mecanismos de movilización de recursos fue algo difícil porque el plan de respuesta del GTRM se pensaba que también era una herramienta para movilizar recursos, pero en realidad no lo ha sido. Pienso también que un gran desafío fue la coordinación desde lo regional a lo nacional, no hay un plan fuerte que integre las respuestas nacionales, por ejemplo, en Colombia se hace una cosa en Ecuador otra y eso no he visto que realmente se pueda lograr. Fue un reto el posicionamiento, movilización de recursos son todavía áreas que se pueden todavía fortalecer.



## ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS (ACNUR)

### F3: Coordinación Respuesta Interagencial Plataforma Regional en Ecuador

#### PREGUNTAS:

- 1) ¿Cuáles fueron las primeras acciones coordinadas en su Institución entorno a la llegada masiva de población venezolana al Ecuador durante el período 2017 – 2018?

Durante el 2019 lo primero fue establecer y tomar decisión sobre que mecanismo de coordinación íbamos a tener para responder a la situación de Venezuela porque, normalmente en cada respuesta

humanitaria hay un mecanismo que se pone en marcha y bueno lo primero fue desde un nivel muy alto que nos sobrepasó a todos, pero un poco para decidir qué tipo de estructura, que tipo de liderazgo íbamos a tener y creo que fue eso la primera acción de las Naciones Unidas, tratar de decidir quién iba a liderar esta respuesta y fue un poco el punto de partida para si decir quién era el responsable y como lo vamos a hacer. Así que hubo la designación de ACNUR y OIM como con líderes de la respuesta y después de eso tuvimos que arrancar con toda la estructura de coordinación, eso básicamente nos tomó finales del 2018, creo que la decisión estratégica del Secretario General fue en mayo 2018 y hubo la estructura a nivel más regional para un poco si decidir quién iba a ser responsable y se estructura entonces la coordinación más a nivel regional, y después entre finales del 2018 y todo el 2019 fue más como de manera practica el cómo hacer para coordinar a nivel local y nacional también y como los países se iban a agregar a esa coordinación regional así que eso fue un poco todo lo que nos tomó el 2018 – 2019 y yo diría que las primeras acciones fue un poco esa decisión estratégica de cómo lo íbamos a hacer porque eso es un mensaje que les debes enviar a los socios porque si tienes tus socios humanitarios en tu respuesta hay que estar muy claros sobre quien es el líder y quien tiene como la legitimidad institucional para liderar a los otros, así que eso fue la discusión en el 2018 todo esto todavía no estaba muy aceptado a nivel más político por las Agencias más que todo por las Agencias grandes como UNICEF, PMA que tenían un poco de problemas de aceptar sobre la decisión del Secretario General sobre el liderazgo de ACNUR y OIM porque no era OCHA por eso insisto bastante de que el liderazgo fue un poco como el punto de partida porque si no, no puedes implementar nada y bueno el resultado bastante concreto fue el Plan de Respuesta que hicimos como en seis semanas cerca de septiembre, octubre, 2018 para en el 2019 y eso me parece una acción clave porque fue una forma de un poco racionalizar el discurso que teníamos sobre la situación de Venezuela, acordar los mensajes claves y necesidades principales también, no solamente a nivel de país sino también a nivel de la Región y tener una visibilidad con la comunidad externa porque si no tienes un plan, sin o tienes una forma de visibilizar de manera coordinada de cuál es la situación, las necesidades son tales y por eso necesitamos tanta plata, necesitamos responder de tal forma es super difícil posicionarte porque los donantes te van a decir, ok necesitamos un enfoque más estratégico , entonces yo diría que es acordarse de la estructura que teníamos en términos bastante generales al inicio y después se fue estructurando en el 2019 y la visibilización de las necesidades a través del Plan fueron las primeras acciones que tuvimos que aplicar.

- 2) ¿Desde su organización y mandato de trabajo, qué acciones o iniciativas se articularon juntamente con otras instancias como; UNICEF, PMA, OIM, GAD provinciales entre otras, ¿en torno a la llegada masiva de población venezolana al Ecuador durante el período 2017 – 2018?

Después de las primeras acciones, una vez que se aceptó más o menos quien iba a liderar, tuvimos que coordinar de verdad, no solamente hablar de cómo lo íbamos a hacer sino tratar de hacerlo y por eso nos apoyamos justo en las Agencias más grandes que mencionas y también las ONG's que forman parte del grupo del GTRM para un poco tratar de identificar que espacios de coordinación necesitábamos y que tipo de acciones queríamos empujar, porque la coordinación no es solamente reunirse, es también decir lo que tenemos, las necesidades lo que se puede abarcar a partir de varias agencias como lo vamos a hacer cuáles son las prioridades que tenemos que establecer para tener resultados así que yo diría que fue más el Mandato de coordinación de ACNUR porque por su puesto ACNUR tenía un mandato de trabajar con refugiados pero también su mandato como líder y en este marco tuvo que empujar a las otras agencias a tratar de tomar responsabilidades dentro de la coordinación, no era solo un trabajo de OIM y ACNUR pero

también de todas las agencias de participar en las reuniones de trabajo de tratar de identificar el plan de trabajo por grupo, por ejemplo; salud alimentaria, que tipo de resultados se quieren tener y todo eso, eso es un poco de proceso, pero todo lo que tiene que ver con el establecimiento de la estructura de coordinación eso fue importante porque nos daba el marco del cual queríamos funcionar y otra cosa importante que tiene que ver con el mandato de coordinación más que todo fue el establecimiento de un marco de reporte de la implementación, porque primero tuvimos el Plan pero una vez que ya tienes la respuesta no es suficiente, tienes que demostrar a los donantes y a las personas que financian el plan que tú lo estas implementando así que fue muy importante tener este marco que nos permitía decidir cada mes, era una forma para que los socios puedan reportar el número de personas que se han asistido y de tal forma, y eso fue un trabajo enorme porque significaba acordar con las agencias sobre las cosas que queríamos reportar en que forma las íbamos a reportar, tratar de intensificar indicadores que hacían sentido para todos de una forma bastante consensual y eso nos permitió como tener un reporte mensual sobre la respuesta y en eso insisto porque era super importante tener esas cifras para ver donde quedábamos en temas de implementación, como se concentraba la respuesta, qué vacíos hay y bueno se supone que es un sistema que funciona bastante bien y ese reporte es una forma de influenciar la respuesta, esto fue muy importante y sobre todo que se hizo desde ACNUR y por su puesto las agencias grandes nos ayudaron bastante para establecer el sistema, participar, y después visibilizar. Así que esto fue bastante clave y al final de esto tienes información que después nos permitió crear mecanismos de información, productos que podíamos publicar en la página web diciendo que este es el tipo de información que hemos hecho así que es todo como un proceso que al final el objetivo es visibilizar lo que hacemos y creo que era super importante para los socios ver que tenían una forma de visibilidad de la respuesta.

Con los GAD tratamos a lo largo del 2019 pero fue un reto el replicar la coordinación de manera más local, más de territorio y era algo que ya existía antes del GTRM en sí, porque los socios no nos esperaron, no, ellos parecían más coordinados que nosotros desde el inicio, pero era un poco ver como a nivel de territorio funcionaba la coordinación, como se articulaba a nivel nacional, asegurar que las decisiones puedan circular en todos los niveles y a nivel local sé que la articulación con el Gobierno era mucho más fuerte que a nivel nacional porque solían trabajar con el nivel super local mientras que en lo Nacional creo que a veces era más difícil para nosotros tener ese nivel más estratégico de discusión.

- 3) ¿En su institución, ¿cuáles fueron las estrategias implementadas durante el proceso de la emergencia en relación con la llegada de venezolanos en este período?

La estrategia primero fue la visibilización, primero comunicar sobre la emergencia porque creo que hubo un período donde era importante entender la situación y el impacto que debía tener sobre los países de la Región porque no era necesariamente claro o por lo menos había como un discurso sobre la crisis de Venezuela que era , bueno si es una crisis pero no es lo de Siria, lo de otros países y creo que todo lo que tenía que ver con visibilizar las necesidades de la población venezolana que llegaba al Ecuador y otros países fue súper importante para poder comunicar de manera con más autoridad a los donantes sobre lo que estaba pasando, así que el Plan fue una forma de hacer eso, fue una forma de decir, bueno hay una situación de emergencia y no es solamente un movimiento de migración, ósea no era solamente eso, y creo que ya mas a nivel institucional de ACNUR hemos visto más todo lo que era concentración de la respuesta en las fronteras que en la actualidad es un poco difícil de cambiar debido a la situación que se vivió a

finales del 2019 con lo que movimos más de un momento de emergencia a más de integración, todo eso fue un poco más difícil, pero también había un objetivo bastante claro de que la concentración de la respuesta era principalmente en las fronteras y el hecho de que habían muchos venezolanos en centros urbanos muy grandes donde por ejemplo en Guayaquil había menos actores humanitarios en el Sur que en Norte durante un tiempo y eso un poco el resultado de la estrategia, muchas personas en frontera, muchos servicios de emergencia en fronteras y toda esa estrategia bueno en Ecuador no la tuvimos tan desarrollada, fue un poco diferente en Colombia pero esa estrategia un poco de espacios de apoyo o por lo menos de tener varios servicios en un mismo lugar para que las personas que llegaban podían acudir no solamente a un servicio y después tener que ir a otro lugar sino que poder llegar a la frontera y ser atendido y referido a varios servicios en el mismo lugar que a nivel regional ellos plantearon como espacios de apoyo, en el caso de Ecuador no fue tan vinculado a la estrategia regional de hecho era lo que era, tener varios actores que trabajaban juntos para poder referir a las personas y poder complementar las acciones de cada uno de forma más lógica, esto fue una buena práctica pero también fue el resultado de hechos de que habían puntos de llegada y ahora que la situación ha cambiado bastante los flujos han disminuido es más difícil tener esa estrategia porque donde está la gente, como les puedes identificar. Todo lo que tiene que ver con la visibilización es una forma de responder mejor pero también forma parte de una estrategia de recaudación de fondos, ya que era importante acordar los mensajes, identificar las necesidades principales, porque no sirve como líder de tu plataforma tú vas a decir seguridad alimentaria por ejemplo y los socios responden de manera diferente, entonces fue importante acordar el tipo de mensajes que vamos a llevar, como lo vamos a hacer.

En Ecuador tuvimos eventos a nivel regional se invitó a los donantes a las reuniones de la Plataforma a nivel Regional así que los donantes podían ver como avanzábamos, que tipo de retos existían, así que formaban parte de la conversación, fue una innovación en comparación con otras operaciones porque normalmente hay un poco más de separación entre donantes y receptores, aquí los considerábamos como parte de la Plataforma que en Ecuador no es algo que identificamos de forma estricta o que no se a veces no me parecía súper pertinente, por ejemplo tuvimos una participación para el informe de medio año y fue la base al año pasado para decir bueno estamos a seis meses de la ejecución del Plan ustedes como lo ven, así que todo lo que tiene que ver con la estrategia y recaudación de fondos, aun si no tuvimos como lineamientos muy claros de la Región para decirte la verdad, todo eso si fue importante y es muy necesario tener todo ese sistema de reporte para alimentar tu estrategia de comunicación porque si no lo tienes es difícil comunicar de la mejor manera y es muy difícil como convencer a los donantes si no tienes información dura que de peso.

- 4) ¿Qué desafíos o problemas se identificaron durante la ejecución interinstitucional efectuada entorno a la llegada de venezolanos en este período?

Primero fue la discusión del liderazgo desde un inicio porque al final nos llevó a tener un mecanismo de coordinación que era un poco nuevo innovador, en vez de tener como la Agencia de Coordinación que ya está identificada que es OCHA teníamos que tener dos Agencias que supone que tenían un rol complementador de enfrentarse pero en práctica eso es más difícil, es como que se pisan los talones y creo que eso generó varias resistencias con las Agencias porque nos decían por qué no entendemos porque decían, ya tenemos una Agencia, ya tenemos un Sistema, herramientas y todo, por qué vamos a crear algo nuevo, así que, eso fue una decisión del alto nivel

pero eso sí generó bastante resistencia al inicio y como que hizo perder tiempo, solamente el hecho de poder convencer a las Agencias de que sí, ese era el marco y que se tenía que trabajar dentro de este marco y creo vinculado a eso hubo todo lo que tiene que ver con el discurso en sí, que al final no pudimos decidirnos si era una crisis de migración o crisis de refugiados y eso creo que eso fue una discusión también de alto nivel pero creo que fue un reto principal para ACNUR porque después se volvió en una discusión de territorio entre Agencias, OIM y ACNUR para que tengan su espacio. Fue difícil porque habían cosas que las Agencias realizaban para posicionarse y quizás menos para la coordinación y también fue más difícil comunicar porque es difícil tener un mensaje unificado, y a la final resulta ser un mensaje complicado, si son migrantes pero también son refugiados y entonces cuál era la diferencia y cómo vas a abordar las necesidades, al final eso generó un poco de confusión a nivel general y el otro reto fue también conectado a esta respuesta de brindar la responsabilidad a ACNUR y OIM fue el hecho de que, lo bueno de OCHA es que realmente es una Agencia que está dedicada a la coordinación, no tiene un mandato operacional, así que así no hay un conflicto de interés básicamente porque no puedes sospechar de OCHA que esté en un modo de recaudando fondos para sus programas porque no tienen programas y su única forma de ser es de coordinar y de recaudar fondos para el uso de sus socios mientras que en el caso de OIM y ACNUR tenían ese rol de coordinación pero también tenían su operacional, son agencias grandes con presupuestos enormes que no se pueden parar con los presupuestos más pequeños de las ONGS y por eso hubo malestar por parte de UNICEF y PMA porque creo que más que todo temían que ACNUR y OIM se iban a robar toda la atención de los donantes para financiar sus operaciones , creo que ese conflicto de interés fue muy difícil de manejar porque existía no, claro que vas a tener los Representantes de la Plataforma de las dos Agencias como una forma de comunicar sobre sus acciones y creo que fue muy difícil por parte de ACNUR y OIM también a veces en diferenciar su rol de cooperación y su rol operacional y mezclar a los dos dañaba un poco la coordinación pero creo que no había mucha gente que tenían mucha experiencia de coordinación, así que fue super difícil a veces convencer o mostrar al personal de ACNUR y de OIM cuando hablan de OIM y cuando hablan en nombre de la Coordinación y cuál es la diferencia y porque es importante separar las dos funciones y eso fue un reto bastante grande y bueno el rol de las ONGS porque teníamos que promover, habían muchas ONGS en el Grupo, Socios más pequeños con menos presupuesto con menos presencia y el otro tema también es que eran en la mayoría socios implementadores de las agencias grandes, así que generar un nivel de independencia para ellos era bastante difícil, ósea al final creo que las Agencias del SNU dominaban mucho las conversaciones y era difícil dar a las ONGS un espacio para que se sientan capaz de hablar y dar una opinión y tomar acciones y también era un tema de capacidad de presupuesto y de personal para participar y bueno ya después hay temas más de contexto y el hecho de que habían muchos venezolanos en centros urbanos que era difícil ubicarles, cómo lo haces no solamente a nivel de tu agencia sino del nivel del Grupo porque necesitas una estrategia coordinada y eso es un poco una pesadilla de poner en marcha y bueno después hay el contexto político también que necesitó un ajuste muy grande de la estrategia, ósea pasar primero de emergencia a integración.

- 5) ¿Cuál fue el principal reto de su institución en el abordaje de la llegada masiva de población venezolana al Ecuador?

Fue el liderazgo y la coordinación. Si tuviera que hablar solo de ACNUR, si “controlar” el discurso sobre la situación porque al final es como que se perdió un poco la batalla, la narrativa sobre la situación; refugiados vs migrantes y por supuesto en el contexto que era mucho más tenso

a nivel político, por su puesto los gobiernos eran aún más capaz de escuchar un discurso que a ACNUR que era un discurso mucho más exigente en derechos humanos y estándares, creo que el posicionamiento de ACNUR como posicionar la crisis de Venezuela como una crisis de refugiados ha sido súper retador. En vista de su mandato para ACNUR si fue más complicado.

6) ¿Cómo evalúa usted la respuesta Interagencial implementada en la llegada masiva de población venezolana al Ecuador?

Creo que hubo muchas cosas que logramos hacer en tan poco tiempo que fue bastante positivo, si ves el poco tiempo que tuvimos para armar este Plan de respuesta en el 2019, fue una buena práctica, claro que hubo problemas y límites pero creo que fue un momento un empuje para que todos se coordinen y para que esto funcione, creo que más que todo las buenas prácticas, seguramente existan más a nivel local se hicieron un montón de cosas para que los actores pudieran trabajar de manera conjunta en términos de intercambio de información, en términos de tratar de diferenciar los procesos de referencia de una agencia a otra, entonces realmente en las plataformas locales, esos vínculos eran bastantes fuertes y creo que fue realmente bastante positivo de observar, por su puesto me imagino que hubo un montón de duplicación pero creo que realmente hubieron esfuerzos para llegar a eso. Hay muchas cosas por evaluar, por ejemplo la relación con el Gobierno, quizás lo pudimos hacer mejor y sabes nuestra respuesta depende también de lo que pasa con el Gobierno, estamos en países donde los Gobiernos son super fuertes y establecidos lo que sí es diferente en otros países donde no hay instituciones tan fuertes y a veces es difícil ajustar la respuesta dependiendo del contexto político así que creo que hubo muchos esfuerzos, muchas cosas positivas a nivel local yo diría que a veces nos complicamos bastante la vida en términos de toda esa discusión si son refugiados o migrantes, quizás haberlo dejado solo a OCHA y tener un esquema de respuesta mucho más clásico, porque a la final hay muchos esfuerzos o energías que perdimos tratando de hacer lo mismo pero mejor pero a la final era lo mismo que hacia OCHA o quizás hacerlo algo muy diferente o mejor, siempre el debate de inventar las cosas.



## ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES (OIM)

**F3:** Jefe de Misión en Ecuador

### **PREGUNTAS:**

- 1) ¿Cuáles fueron las primeras acciones coordinadas en su Institución entorno a la llegada masiva de población venezolana al Ecuador durante el período 2017 – 2018?

En este caso habría que diferenciar dos momentos porque como debes saber bueno yo llego al Ecuador como Jefe de Misión de la OIM en mayo del 2019, antes entre el año 2013 y 2019 estuve como Jefe de Misión en el Perú ósea que las coordinaciones iniciales para dar a respuesta a este llamado éxodo o a estos llamados flujos masivos mixtos provenientes de Venezuela yo las realizo como Jefe de Misión y claro debes saber que en abril del 2018 hay una instrucción, un Mandato

del Secretario General de las Naciones Unidas Guterres para darle el mandato a OIM y al ACNUR para atender esta situación, es ahí que se genera prácticamente lo que después se ha venido llamando la Plataforma Regional de los Grupos de trabajo de los países para dar atención a los refugiados y migrantes, entonces inmediatamente nosotros como OIM y el ACNUR nos ponemos a trabajar en ese sentido. Hay una particularidad muy interesante del ACNUR en el Perú, porque en el Perú se había ido del país a inicios del año 2000 pero precisamente por esta situación inesperada de la presencia de los flujos de venezolanos y venezolanas que llegaban hasta el Perú, entonces a fines del 2017 el ACNUR nuevamente entra al Perú, y bueno nosotros como OIM que ya nos encontramos allá, primero ha servido y ha sido como enlace con nuestra agencia hermana el ACNUR para situarla en las labores que había que hacer, obviamente el ACNUR desplaza una cantidad apreciable de expertos y expertas en temas de movilidad, en temas de protección, en temas de infraestructura y pues se monta la misión en muy pocas semanas diría yo, de tal manera que en abril del 2018 ya estábamos sincronizados y apoyándonos de forma coordinada y consultada con el ACNUR para darle forma y contenido al grupo de trabajo para refugiados y migrantes que o creo que es uno de los primeros países el Perú que arranca en el año 2018 para apoyar este esfuerzo, yo me quedo un año después y llegué al Ecuador cuando ya existen las coordinaciones, acá es por decirlo así, más experito el tema de coordinación porque sabes el ACNUR acá tiene una trascendencia y una presencia muy considerable así también la OIM entonces yo creo que ha sido una suerte de trabajo muy fructífero, bueno venimos en el año 2019 a inicios con el Plan Regional para Refugiados y Migrantes en donde se ha captado el 50% de lo que se ha pedido, para el Ecuador se había pedido alrededor de 7 millones de dólares, teníamos el grupo de trabajo con aproximadamente 20 o 25 socios, para el año 2020 esta suma prácticamente se duplica, habíamos pedido alrededor de 196 millones de dólares con una población que estaba destinada a integrarse, a la economía del país, habíamos previsto que era una población que venía para quedarse y aun se plantea pese a la pandemia (COVID -19), entonces ese grupo de trabajo en el Ecuador después de haber tenido una veintena de participantes tanto de NNUU como de la sociedad civil en el 2020 somos ya más de 30 y así también bueno siempre bajo la coordinación de nuestras dos agencias tanto del ACNUR como de la OIM que tienen destacados alrededor de 6 a 7 profesionales en la coordinación Interagencial.

- 2) ¿Desde su organización y mandato de trabajo, qué acciones o iniciativas se articularon juntamente con otras instancias como; UNICEF, PMA, OIM, GAD provinciales entre otras, ¿en torno a la llegada masiva de población venezolana al Ecuador durante el período 2017 – 2018?

Yo creo que todo se ha continuado a través del grupo de trabajo del GTRM donde es indudable que hay agencias que tienen un mandato muy especial y muy directo sobre esta población venezolana tenían que actuar, entonces estamos hablando de UNICEF en temas de niños, niñas, adolescentes no acompañados, estamos hablando de la alimentación como es el PMA, y ahí está el tema de la seguridad alimentaria para estas poblaciones, estamos hablando de agencias sin duda de la OPS/OMS en temas de salud, estamos hablando de educación otra vez con UNICEF o UNESCO con una población muy grande en edad escolar que tenía que ser atendida, entonces yo creo que todo giró alrededor de todo el grupo de trabajo, la asistencia humanitaria muy importante en el que tanto el ACNUR como la OIM han tenido una destacada labor siempre coordinados y es obvio que también en la planificación que es lo más importante Interagencial dentro del plan de respuesta para refugiados y migrantes que hemos venido trabajando.

- 3) ¿En su institución, ¿cuáles fueron las estrategias implementadas durante el proceso de la emergencia en relación con la llegada de venezolanos en este período?

Bueno la estrategia conjuntamente con OIM y dentro del grupo de trabajo abonar esfuerzos entorno a la Plataforma porque hay que decirlo así no, el grupo de trabajo que es parte de la plataforma regional, es decir, desde la Región en este caso, desde Panamá se manejan a todas las plataformas, estamos hablando de Colombia, mismo Venezuela, Ecuador, Perú también tenemos a Chile, Argentina para dar respuesta efectiva, es decir la estrategia era unificar los esfuerzos para hacer efectiva la cooperación de manera que nadie actúe de forma unilateral, porque primero había la necesidad de dar una respuesta efectiva y sin duplica esfuerzos, en ese sentido la estrategia creo que fue el motivar a todas las organizaciones el trabajar debajo del paraguas de la plataforma para poder hacer efectivo, para poder hacer rápido además el esfuerzo, porque también la comunidad donante nosotros veíamos que tenía o sentía la necesidad de poner sus aportes, sus contribuciones bajo un solo paraguas y no bajo digamos esfuerzos unilaterales entonces yo creo que esa estrategia se resume simplemente en coordinar de manera unificada los esfuerzos de todas las organizaciones.

- 4) ¿Qué desafíos o problemas se identificaron durante la ejecución interinstitucional efectuada entorno a la llegada de venezolanos en este período?

Varios desafíos, primero hay que decirlo de forma muy franca y muy sincera que no fue muy fácil para las agencias y las organizaciones estar bajo una coordinación única entonces el desafío era precisamente motivar a las organizaciones ante las necesidades crecientes del grupo de interés en este caso estamos hablando de refugiados y migrantes, entonces las necesidades en medio de esta emergencia surgen día a día y a veces son nuevas y en ese sentido era muy completo y si un desafío un reto muy complejo tratar de coordinar y darle coherencia a la respuesta, eso que lo veníamos logrando, en el ejercicio de la elaboración del plan de respuesta para el año 2020 era una respuesta ya mucho más podríamos decir, mucho más coherente, mucho más focalizada al grupo de interés y yo lo digo metafóricamente quizás no está bien decirlo, porque ahora estamos en una situación muy difícil pero para mí el flujo de venezolanos, venezolanas que llegó a Suramérica vino a ser como una suerte de una gran ola migratoria en búsqueda de refugio y la pandemia ha sido un tsunami, entonces todavía no sabemos qué va a pasar después de este tsunami, creo que el desafío es ahora a nivel comunal.

- 5) ¿Cuál fue el principal reto de su institución en el abordaje de la llegada masiva de población venezolana al Ecuador?

EL mayor reto fue el no contar con los recursos en un principio, otro de los retos muy importantes que hay que decirlo con franqueza y que ocurrieron era que no era tan fácil coordinar con nuestra agencia hermana ACNUR al principio, pese a que teníamos un mismo norte, un mismo mandato, teníamos algunas dificultades de comunicación, y no se para mí eran muy obvias pero existían, yo a nivel y lo digo con total apertura, siempre he tenido una digamos no solo conducta sino una posición absolutamente proactiva y siempre he encontrado en mis interlocutores muy proactivas y muy racionales como yo, pero eso no a veces decanta hacia tu equipo, entonces siempre existían algunas dificultades que no estábamos acostumbrados, fue al menos en la región era un poco difícil y yo creo que por ahí se podría ver, yo así lo visualizo que fue un gran desafío además de empezar a trabajar de una forma coordinada porque somos flexibles pero a veces eso atenta con lo que está planificado entonces eso constituye para nosotros una situación difícil en términos de

recursos para dar una respuesta rápida y en términos de coordinación con nuestra agencia hermana.

- 6) ¿Cómo evalúa usted la respuesta Interagencial implementada en la llegada masiva de población venezolana al Ecuador?

Yo creo, voy a responder con una metáfora que ojalá no atente contra mí. La respuesta Interagencial ha sido la peor decisión con respecto a todas las demás, me entiendes, qué significa, que fue la única alternativa viable porque si no hubiéramos empezado a trabajar cada uno disparando hacia su lado haciendo, dispersando el apoyo, diluyendo la coordinación, pero, el trabajo Interagencial fue la decisión para precisamente hacer este trabajo que, como te digo, no es lo mejor, pero es lo único y lo más factible. Yo creo que para OCHA y para nosotros no ha sido fácil, en el sentido de que OCHA siempre coordina por eso su nombre Coordinación para Asuntos Humanitarios, el tema es que esta situación no era un tema de asistencia humanitaria per se, ósea, acá no estábamos hablando de salvar solamente vidas, acá estábamos hablando de una situación muy especial constituida por poblaciones en busca de refugio, refugiadas y también migrantes entonces era una y es de hecho una temática muy especial en la que hay que coordinar con OCHA obviamente pero hay además un mandato que viene desde el Secretario General de las Naciones Unidas para que sea el ACNUR y la OIM para coordinar estas acciones, entonces OCHA trabaja dentro del grupo de trabajo, es que no queda de otra. Nosotros no podemos dejar de atender a nuestro grupo.

#### **INSTITUCIONES SOCIEDAD CIVIL:**



#### **F4: GOBIERNO PROVINCIAL DE PICHINCHA**

Coordinación de Cooperación Internacional

#### **PREGUNTAS:**

- 1) ¿Cuáles fueron las primeras acciones coordinadas en su Institución entorno a la llegada masiva de población venezolana al Ecuador durante el período 2017 – 2018?

Lo que te puedo contar en términos macro es que evidentemente había la Mesa Técnica de Movilidad Humana coordinada por Cancillería donde estaba; el Gobierno Central, los Ministerios, más ciertos gobiernos locales y Agencias internacionales y en este primer momento cuando empezó la llegada de venezolanos se hizo un primer corredor humanitario en ese corredor, humanitario entiendo que quien tomó la batuta fue el Gobierno Central, nosotros los Gobiernos seccionales éramos parte de la Mesa pero con una incidencia no tan fuerte estaban perteneciendo pero la articulación porque eran venezolanos era a través de esta mesa. Cuando nosotros llegamos (nuevo gobierno local) porque si mal no recuerdo se decreta la emergencia en agosto del 2018 y ahí se declara a ciertas provincias en emergencia entre ellas Pichincha y como sabes se hicieron varias acciones para mantener la ayuda humanitaria, pero básicamente lo que sirvió para mí y de lo que estaba analizando esa situación de la emergencia era para el corredor humanitario, acciones

más o menos pero lo fundamental era para trasladar a las personas, (tengo el dato de cuantas personas fueron trasladadas en el primer corredor) esto fue en el 2018, nosotros entramos en el 2019 y nuevamente por el tema de pedido de visas de Perú otra vez se incrementa las llegadas y se activa nuevamente la Mesa y ahí teníamos otro rol diferente, ya habíamos llegado para tratar de repetir la experiencia del 2018 pero el Gobierno Central dice que ya no tiene recursos para el transporte entonces ese rato los que hicimos todo el operativo para trasladar a la gente, el objetivo era básicamente pasar de la frontera norte a la Sur, fue el GAD ,pusimos todas nuestras unidades, nuestros buses y la OIM, ellos fueron los que pusieron una cosas más reducida de lo anterior pero hicimos todo el operativo, en frontera, y nos dedicamos a hacer todo este trabajo de trasladar a las personas de frontera norte al sur.

Entiendo que en términos ya de política internacional hubo problemas con Perú por este primer operativo, porque una cosa era que efectivamente desmantelamiento del área social del Gobierno Central pero también hubo problemas con Perú porque decía les están ayudando para que pasen a mi lado y si era verdad., Ecuador era solo un país de tránsito entonces en esto nosotros articulamos con la OIM “articulamos entre comillas”, porque también ellos querían hacer por su cuenta, nosotros utilizamos los protocolos finalmente para no salirnos de los estándares internacionales y también con la OMS/OPS (Organización Mundial de la Salud) para el tema de los kits, entonces todo un operativo de punta a punta para trasladar a las personas y básicamente articulamos con la OMS y algo con OIM , eso como primera acción de iniciativa del GAD y también te daba una señal del Gobierno recién llegado de que nos vamos a involucrar en temas de movilidad humana como lo habíamos hecho antes.

- 2) ¿Desde su organización y mandato de trabajo, qué acciones o iniciativas se articularon juntamente con otras instancias como; UNICEF, PMA, OIM, GAD provinciales entre otras, ¿en torno a la llegada masiva de población venezolana al Ecuador durante el período 2017 – 2018?

Lo bueno es que como ya estaba la Mesa constituida en ese mismo espacio estaba como te digo Gobierno Central, gobiernos locales y agencias internacionales entonces lo bueno es que fue tener una Mesa de articulación porque en ese rato no tienes que llamar estas a lado con Representantes de ACNUR, de OIM, OMS entonces ahí se hicieron los enlaces.

Por ejemplo para todo el tema de los buses había que hablar con el Ministerio del Interior actualmente de Gobierno, Ministerio de Transporte, terminal terrestre, entonces no era una cosa sencilla de mando buses y ya, había que articular con varias instancias del Gobierno Central para que nos permitan circular, a parte con los protocolos porque los buses de la Prefectura solo pueden moverse a nivel de la provincia entonces tener los permisos para trasladarse por todo el Ecuador y ahí mismo con la OMS para los kits ahí también estuvieron gente de ACNUR en la frontera para todo el tema del registro entonces teníamos ya todo uno operativo de llegar a la frontera nosotros , nuestro equipo, articulamos con ACNUR que estaban directamente en frontera y ahí hacer una ficha porque la idea era, están llegando miles de personas, los buses nos daban cabida para un numero X de personas entonces para la selección de acuerdo a la ficha entonces ahí articulamos en territorio con ACNUR.

Después como te digo esta fue una acción pero después en la vida cotidiana nosotros hemos articulado con algunas agencias internacionales el trabajo en territorio, principalmente con ACNUR justamente para tener este estudio situacional en el que hubo una reunión de alto nivel

entre la Prefecta y la Alta Comisionada me parece que fue en mayo o junio del 2019, en esta era justamente para comprometer la alianza político estratégica, cooperación y en esto hemos venido caminando este primer año a través de este primer estudio situacional. Más allá del tema de los venezolanos que sigue siendo lo más relevante lo más visible era tratar de ver una radiografía de cómo estaba la migración en la provincia de Pichincha y evidentemente en esa radiografía el 80% es venezolanos entonces todos sabemos que hay que ir articulando ahí. Hemos articulado con UNICEF a través de HIAS, para el tema de, una de las limitaciones que vimos al inicio desde el trabajo de la prefectura era la falta de apoyo psicosociales para niños niñas y adolescentes entonces ahí hablamos con UNICEF para que nos pongan a una persona entonces teníamos articulado con organismos internacionales para el apoyo como UNICEF y HIAS para una ayuda de atención psicológica de niños, niñas y adolescentes, hemos articulado y estamos trabajando de la mano con el SJR (Servicio Jesuita a Refugiados) ya que ellos tienen un fuerte trabajo en el territorio, con NRC (Consejo Noruego para Refugiados) ellos dieron un apoyo jurídico, el SJR también nos apoyó con un abogado. Me parece que, de agencias internacionales con ellos, con OIM no hemos trabajado más por el momento.

- 3) ¿En su institución, ¿cuáles fueron las estrategias implementadas durante el proceso de la emergencia en relación con la llegada de venezolanos en este período?

El GAD tenía ya consolidado por llamarlo de alguna manera su Unidad de Movilidad Humana, lo que nosotros hicimos apenas llegamos (nuevo período de gestión) fue subir el tema de migración no solo tenerlo como Unidad sino crear justamente esta Dirección, una Dirección de Relaciones Internacionales y Movilidad Humana, que es donde estamos y subir al rango de coordinación en Movilidad Humana es para que tenga más peso en la estructura institucional y también eso implica más recursos, también hay un equipo consolidado de alrededor de diez personas, no es mucho pero para los recursos que tenemos vamos bien, entonces si tocó ajustar un poco las piezas en cuanto a mejorar el perfil de las personas que trabajan ahí pues se necesitan personas con alta sensibilidad en el tema de movilidad humana que sepan la letra fina, la atención, la parte jurídica, protocolos, tú sabes no es fácil este tema, entonces lo que necesitamos es que los funcionarios que están ahí nos es porque trabajan en ese monstruo te cambio de aire, entonces es ubicar bien los perfiles a nivel interno.

- 4) ¿Qué desafíos o problemas se identificaron durante la ejecución interinstitucional efectuada entorno a la llegada de venezolanos en este período?

El problema principal fue estructural, fue el cambio de giro de la política migratoria del Gobierno Central, porque digamos nosotros veníamos bien con el marco legal vigente, con la Ley de Movilidad Humana de hecho sobre todo para las personas que estamos en esto, el tema de la movilidad humana no era ninguna novedad de lo que más tenemos a nivel Regional es la migración inter regional, entonces había que tener instrumentos que permitan, para cualquier “avalancha” tener un mecanismo permanente y ese es el objetivo de la Visa UNASUR, la ciudadanía Suramericana por ejemplo, entonces construyamos el concepto, construyamos la Visa y que con eso si es que tienen algún problema algún grupo, en teoría era articular a nivel interregional y que tengamos este instrumento. Ecuador si lo puso en su accionar y eso hizo que muchos venezolanos llegaban y se regularizaban con una facilidad total, la principal Visa utilizada era la Visa MERCOSUR y el giro que empieza a dar el Gobierno Central justo a partir de agosto 2018 que con esta idea de la emergencia, pero después ya no pueden entrar, los antecedentes

penales apostillados y sellado, ya solo con el pasaporte hasta que finalmente optaron por el último decreto esta Visa de Excepción que finalmente es solo tratar de decir que están haciendo algo nuevo pero nada más, son los mismos requisitos se tenían anteriormente, lo único que hay que rescatar es el tema del costo que se bajó de \$250 a \$50.00 pero finalmente te piden el pasaporte para poder regularizarse, entonces como sabemos gran cantidad de personas no entran con pasaporte, entonces el giro que dio el Gobierno si aquí hubo un enfoque de nutrir políticas con enfoque de derechos con todas las críticas que se pueda hacer, se intentó a nivel del marco institucional a nivel de marco legal de la ley y política pública construir un enfoque de derechos en materia de migración en movilidad humana internacional y es evidente el giro que ha dado el Gobierno, es verdad que complejizó mucho porque ya no había como acompañar a las acciones de la Cancillería, nosotros nos oponemos a esta Visa, nos oponemos como GAD a este tema particular porque era todo un giro en el marco de la seguridad y control entonces ahí tuvimos un gran problema incluso previo a esto por temas de las multas, entonces recordarles que no pueden poner estas multas porque hay un artículo en la ley, ahora mismo ya les estaban dando las deportaciones y salidas voluntarias, entonces a la par que ingresan y a la par que salen, ahora se espera a ver qué pasa el 31 de marzo (fecha plazo para obtención de Visa de Excepción). El otro problema es que se rebotó a todas las instituciones, la llegada fue tan masiva que a todos se nos desbordó, a ACNUR, a Gobiernos locales, teníamos colas enteras, nosotros también damos atención en temas de salud, la atención era abismal ya no teníamos abasto para atender como queríamos a todas las personas.

- 5) ¿Cuál fue el principal reto de su institución en el abordaje de la llegada masiva de población venezolana al Ecuador?

La coordinación por ejemplo con NRC (Consejo Noruego para Refugiados) que se envió un mensaje como que acá estamos entregando dinero para las Visas los \$50.00 pero la única intención fue ayudarles a llenar la ficha porque había mucha gente que no tiene acceso a internet, y se generó como un teléfono dañado con algunas asociaciones de migrantes, teníamos colas hasta la calle 10 de agosto entonces fue un mal manejo comunicacional, les dijimos a las personas que no dábamos ese servicio, es decir el dinero, nosotros no podemos entregar plata a nadie por norma.

- 6) ¿Cómo evalúa usted la respuesta Interagencial implementada en la llegada masiva de población venezolana al Ecuador?

El gobierno Central ecuatoriano y regional que también hubo un giro geo político, que también eso hay que entender, para mí hubo un uso de la migración venezolana como nunca habíamos visto ni con Argentina al inicio de siglo ni con la nuestra también y bueno evidentemente no hay como negar el tema de la migración, no hay como negar los problemas que pasa Venezuela pero como también no hay como negar que, hay un intento internacional de sacar a Maduro entonces se empezó a utilizar políticamente a la migración y para mí fue ahí el error, porque dejás de tomar una visión humanitaria de derechos y te metes en un juego político y esto porque digo, hay que entender por dónde se canaliza todo este tema de la migración venezolana, se inventaron un nuevo espacio, nosotros in ter regionalmente tenemos la CAN, tenemos MERCOSUR, la Conferencia Suramericana de migraciones como que ya habían espacios institucionalizados para tratar los temas migratorios y se creó un nuevo espacio que es el Grupo de Quito, liderado por el Ecuador, este Proceso de Quito estaba muy vinculado con el Grupo de Lima, entonces era los del Grupo de Lima los que estuvieron acá más otros, y el Grupo de Lima como sabemos fue el principal espacio de golpear a Maduro, fue entre otras cosas para decir todo lo malo del Gobierno, está bien, así

son las jugadas geopolíticas entonces se crea un espacio aparte para tratar los temas migratorios y en esto empiezan a aparecer también el papel de las Agencias Internacionales, entonces los países dicen , nosotros aprovechamos esto para golpear a Maduro y decir que la Migración, aparte todo un debate técnico de que si son migrantes o refugiados de ahí también está mucho que ver el tema de la Cooperación, y esto lo dijo el mismo Guterres en una reunión en Nueva York que básicamente estos “enemigos íntimos” dicen que se sientan en la mesa porque parte el pastel de la plata iba a pasar a quien lleva el control o manejo de esta crisis y para ver quien maneja la crisis había que ver cómo les definimos, como ; Migrantes económicos o Refugiados y ahí hay un juego, no podemos perderlos, había que decir que son flujos mixtos que de hecho si los hay pero en el fondo había este tema de que Agencia Internacional va a liderar y va a manejar el tema de los recursos que van a entrar por la Agencia de las Naciones Unidas, entonces quedó en la cabeza de las dos para evitar problemas y por ahí pues está ingresando muchos recursos, esos recursos de los organismos internacionales se vinculan con estos procesos, sobre todo el Proceso de Quito y se ve en la Declaración que aparece OIM, ACNUR como parte de las recomendaciones observadores de todo este espacio y entonces los Gobiernos empiezan a ver no solo para atacar a Maduro sino para también decir que estaban llegando miles de personas de Venezuela, nosotros no tenemos los recursos y empezamos a buscar recursos entonces para mí se volvió un espacio más que nada para búsqueda de Cooperación, que nos están diciendo las declaraciones finales, te hablan de la crisis humanitaria de los problemas en Venezuela pero repiten muchas veces el tema de los fondos, la cooperación, la ayuda internacional y los propios gobiernos en este caso el propio gobierno ecuatoriano sacó un documento solo de cooperación internacional en el cual te dicen cuanta plata necesitan, entonces te dicen para educación esto, para seguridad y eso se debe analizar porque es el documento oficial no solo de los montos si no a donde va direccionado plata y obviamente ahí siempre van a encontrar temas de derechos humanos, seguridad porque es el discurso oficial de la gobernabilidad migratoria y también pidiendo plata porque dicen que no les alcanza, entonces ahí hay un uso perverso para mí de la migración de búsqueda o captura de fondos que finalmente habría que evaluar a donde fue toda esa plata de cooperación, el Gobierno decía que necesitaba fondos, cuanto llegó que se hizo, como se canalizaron esos fondos, mucho se dijo que tenía que llegar a los gobiernos locales por ejemplo, bajó a gobiernos locales o no? OIM – ACNUR como manejaban esos fondos que les llegaban para el tema de la crisis venezolana, directamente con Agencias OIM, ACNUR, UNICEF o calcularon a través de gobiernos locales o directamente, para mí es importantísimo saber cómo funcionó todo eso, por ejemplo, fui a visitar este albergue NJ, nos decían ya no necesito comida, ya no necesito ropa, ya no necesito porque claro, como canalizamos vía Asociaciones, bueno había Fundaciones. Si hubo articulación en algunos casos que llegó que también les desbordó, entonces yo creo que a mucha gente se benefició económicamente de esto, en el bueno y mal sentido, una cosa es que yo tenga mi ONG, Fundación hay este problema me canalizan y doy pero habría que hacer todo este análisis más fino de cómo se canalizó la plata, cuanto llegó y en qué ayudó a los migrantes y otra cosa por ejemplo, se destinó mucha plata para estudios, cuánto se gastó IOM para sus encuestas que dicen lo mismo desde el primero ahí hay muchísima plata, ellos mismos levantaron los estudios, es decir por donde fue la plata. Por ejemplo, que es lo que necesitan los migrantes ya \$50.00, hubo alguna agencia que ayudo, entiendo que NRC si, cuanta plata destinó el NRC para esto, entonces que se visibilice los recursos. No ha habido como Mesa una retroalimentación para evaluar el tema de fondos.



## HIAS

### F5: Coordinación Programas Nacional Ecuador

#### PREGUNTAS:

- 1) ¿Cuáles fueron las primeras acciones coordinadas en su Institución entorno a la llegada masiva de población venezolana al Ecuador durante el período 2017 – 2018?

En HIAS empezamos a recibir población venezolana a los distintos servicios y programas, trabajo social, medios de vida integración desde el año 2015, recibimos casos en el 2015 y 2016, pero en el 2017 empezamos a notar un incremento importante de esta población acercándose a HIAS a solicitar servicios; orientación, información asistencia económica, asistencia humanitaria poniéndonos al tanto de sus necesidades específicas e inmediatamente ese año como empezamos a identificar que eran más y más pues tomamos contacto con ACNUR para reportar la situación, reportar que cada vez teníamos más casos pero para ese momento todavía no había una posición muy clara a la situación de la población venezolana en las organizaciones humanitarias, si eran personas de interés o no eran personas de interés<sup>9</sup> o migrantes en riesgo, personas en necesidad de protección internacional en fin, sin embargo nosotros no dejamos de dar los servicios de orientación e información y con ACNUR siempre poniéndonos al tanto de la situación en otros espacios inter institucionales también compartiendo las necesidades de la población y a finales del 2017 después de un trabajo muy arduo, junto con ACNUR se logró conseguir un apoyo en asistencia humanitaria para las personas que estaban en situación de tránsito, este apoyo nos permitía apoyar en su proceso de tránsito por el país para ir hacia otros lugares de la Región y o para la población que se estaba asentando en el Ecuador. Empezaron a activarse los servicios de otras organizaciones de la sociedad civil, otras ONGS; Servicio Jesuita para Refugiados, Consejo Noruego para Refugiados éste último sobre todo en el 2018.

Ya en el año 2018 como por marzo fue cuando ACNUR sacó la Nota orientativa para los Gobiernos para facilitar el acceso de la población al país, el acceso al territorio, el proceso al refugio y esto pues como que abrió una posibilidad más a los programas nuestros y de otros socios también para atender las necesidades de la población, ya en el 2019 tuvimos las fronteras con miles de personas realmente y hubo una articulación muy interesante con las organizaciones locales, pero también con otras organizaciones de cooperación.

En el 2018 fue cuando se activó el Grupo de Respuesta de la Situación de Venezuela para refugiados y migrantes, el GRTM, liderado pues por el ACNUR y OIM y ahí se han podido pues articular algunas respuestas.

---

<sup>9</sup> Término con el que el ACNUR designa al conjunto de personas cuyas necesidades de protección y asistencia son de su interés. ACNUR habla de personas bajo su amparo refiriéndose a personas refugiadas según la [Convención de Ginebra de 1951](http://www.acnur.org/t3/que-hace/proteccion/glosario-de-terminos-claves-relativos-a-la-proteccion-internacional-de-los-refugiados/) (<http://www.acnur.org/t3/que-hace/proteccion/glosario-de-terminos-claves-relativos-a-la-proteccion-internacional-de-los-refugiados/>)

- 2) ¿Desde su organización y mandato de trabajo, qué acciones o iniciativas se articularon juntamente con otras instancias como; UNICEF, PMA, OIM, GAD provinciales entre otras, ¿en torno a la llegada masiva de población venezolana al Ecuador durante el período 2017 – 2018?

Con el GAD provincial de Pichincha teníamos un acuerdo, no firmado pero si un acuerdo de cooperación de trabajo y cooperación para referencia mutua de casos a través del área de salud y social del GAD de Pichincha ellos nos referían casos para la atención en los servicios de HIAS, con PMA, venimos trabajando ya por más de 10 años brindando seguridad alimentaria a la población con necesidad de protección internacional y migrantes en situación de riesgo y vulnerables, entonces el poder contar con el PMA pues ha permitido pues satisfacer una de las necesidades principales de la población que es la seguridad alimentaria, no la alimentación, sobre todo en una población como la venezolana pues que llegaba con unos estados de nutrición y de salud bastantes críticos y preocupantes y con UNICEF en la situación de Venezuela un fenómeno que se ha visto pues muy marcado a diferencia de la respuesta con la situación de Colombia donde no era que no pasaba pero no en las cifras que se vio con la población venezolana que es la situación de los niños, niñas y adolescentes separados y no acompañados, entonces a través de UNICEF pues también hemos abonado esfuerzos para brindar servicios a esta población trabajando articuladamente con las Juntas de Protección de Derechos y con las organizaciones pues que velan por la protección a la infancia. También articulamos con NRC, socio de ACNUR actualmente para temas legales y de protección legal entonces también con ellos articulamos referencia y contra referencia de casos, de hecho en algunos lugares compartimos oficina y eso ha hecho también que tengamos una intervención integral y de ahí con los GAD en Tulcán ha sido un trabajo muy interesante de integración a la población donde el GAD de Tufiño por ejemplo también ha contribuido presupuestariamente a programas que beneficie no solo a la población colombiana sino también a la población local y venezolana con proyectos vinculados a la generación de ingresos como cultivo de hortalizas con un enfoque o visión de cuidado del medio ambiente, a cría de animales pequeños como los cuyes, perfeccionamiento de técnicas de cultivo como por ejemplo la papa entonces había un tema de articulación con los GAD, y con OIM también participamos en el corredor humanitario, OIM lideraba y como HIAS por su puesto identificábamos los casos, estábamos pues al tanto del corredor y pues podíamos articular con la OIM y garantizar el acceso para las personas más vulnerables; mujeres con niños, tercera edad, personas con situaciones de salud y articulamos acciones tanto en frontera norte como sur. El tener presencia en las dos fronteras fue una oportunidad para poder atender a la población de una manera organizada, en Huaquillas junto con OIM y otros actores pues estábamos al tanto y conectados, por ejemplo, en la logística cuando salía un bus desde frontera norte y estábamos listos para recibirlos en la frontera sur para la llegada y la acogida de la población y pues facilitar el acceso para el tema migratorio para su salida de Ecuador y su ingreso a Perú.

- 3) ¿En su institución, ¿cuáles fueron las estrategias implementadas durante el proceso de la emergencia en relación con la llegada de venezolanos en este período?

Sin duda fue todo un reto en esos momentos que tuvimos unos picos tan altos de ingreso de la población, con situaciones de asentamientos inclusive en las ciudades también en las localidades más pequeñas, el volumen tan alto de casos que teníamos a diario en las oficinas 300, 200 personas entre niños, adultos, adultos mayores, mujeres, personas LGBTI, pues todos los grupos prioritarios de atención, entonces todos esto nos llegó en un momento en que nuestro programa

estaba pensado para un proceso de integración local, población colombiana en su mayoría entonces los programas estaban más diseñados para responder a esta línea de integración local y no tanto para una respuesta en emergencia, sin duda pues para nosotros el acoplarnos a las largas jornadas, volumen de atención, tuvimos que evaluar los mecanismos muy claros con los socios respecto a la referencia y a las expectativas de los servicios en HIAS, y también ha sido muy clave todo el trabajo de articulación con el ACNUR y a la vez el ACNUR con sus socios respondiendo a que esperar o no con respecto a la respuesta de HIAS. Luego tuvimos que hacia finales del 2019 iniciamos junto con ACNUR, UNICEF y PMA pues toda una revisión del flujo de procesos en la organización o la ruta de atención que estaba diseñada hasta ese momento y hoy en día tenemos un mecanismo de citas a través de llamadas telefónicas, un primer momento de registro y de triaje donde se valora a través de un scorecard (que es la herramienta de preguntas para evaluación) las necesidades de la población para identificar riesgos y pues tener elementos para el otorgamiento de asistencia humanitaria y también en el área de trabajo social la identificación de necesidades específicas de protección que permitan evaluar un acompañamiento por parte de alguna de las áreas de la organización en especial trabajo social pues para favorecer el acceso a servicios del Estado, protección social y también el ejercicio de derechos de la población. Y bueno además de ello parte de la estrategia fue el tener una revisión de re focalización de fondos, programación de actividades, direccionamiento de fondos más hacia la intervención de transferencia de asistencia monetaria para cubrir esas necesidades básicas prioritarias de las personas recién llegadas que como decíamos a diario eran miles de miles, entonces necesitábamos un mecanismo de respuesta ágil y eficiente y que pudiera la asistencia llegar a la población de la manera más rápida posible y pues todo el esfuerzo junto con ACNUR y la Banca con el sector bancario para poder favorecer el diseño de servicios financieros que estuvieran acorde con la población porque sabíamos todo el riesgo complicado para la organización y también para los beneficiarios y funcionarios el manejar un alto flujo de dinero en la oficina y también tomando en cuenta la experiencia de ACNUR en otros países y de la región, había un interés o intereses de generar estrategias con la banca privada para producir un servicio bancario que estuviera acorde con la población, porque la población no tiene documentos de identidad que les favorezca o les permita aperturar una cuenta bancaria donde recibir transferencias y después de mucho esfuerzo y de muchos años finalmente al menos como HIAS se logró la entrega de asistencia humanitaria a través de cajero automático con un código que la persona con este código va al cajero lo ingresa y retira su asistencia monetaria sin necesidad de tener una cuenta bancaria o de pasar por la ventanilla en el banco. Entonces hemos tenido que modificar, intervenciones, metodologías, contenidos, políticas y también incorporar pues más personal para poder responder.

- 4) ¿Qué desafíos o problemas se identificaron durante la ejecución interinstitucional efectuada entorno a la llegada de venezolanos en este período?

La movilidad de la población, hoy estaban en Ibarra, mañana en Guayaquil, entonces la movilidad, la dificultad para contactarla, porque no es que poseían un número fijo sino que resulta mucho más económico adquirir un chip que estar recargando el celular entonces eso era difícil por ejemplo para realizar seguimiento para casos vulnerables, la dispersión de la población, también la dispersión en las ciudades y comunidades, la situación de discriminación también ha sido un reto para nuestros programas que también hemos tratado de abordar a través de intervenciones comunitarias que favorezcan la convivencia entre ambas poblaciones, población local y población refugiada y también el acceso a servicios.

De ahí en cuanto a los socios, creo que ha habido una buena articulación sobre todo, más con unos que con otros, pero no ha habido ninguna situación que imposibilitara o impactara en el desarrollo del programa, si al tener la presencia geográfica que tenemos por ser una intervención programada atípica es decir que tenemos atención en servicios psicológicos inclusión económica de trabajo social, asistencia alimentaria, asistencia monetaria pues somos como muy visibles frente a la población y a otras organizaciones entonces el manejo de las demandas tanto de la población como de otras organizaciones para responder a la situación también fue un reto, sin duda.

- 5) ¿Cuál fue el principal reto de su institución en el abordaje de la llegada masiva de población venezolana al Ecuador?

Las demandas hacia HIAS de responder en asistencia alimentaria, la necesidad de cubrir las necesidades de toda la población, las demandas de instituciones para cubrir necesidades de alojamiento, situaciones de calle, situaciones de hacinamiento, el desconocimiento por ejemplo de alguna organizaciones, sectores, de que pues también los programas están diseñados en base a criterios y lineamientos que necesitan tenerlos porque de no ser así al contar con recursos limitados, pues sobre todo priorizar los más vulnerables de los más vulnerables. Otro reto que podría mencionar es sobre el presupuesto, presupuestar un programa con un contexto tan cambiante, cambios tan rápidos en el perfil de la población, en las estadísticas de la población, en sus necesidades pues no es tan sencillo entonces presupuestar un programa con una frontera de hoy con mil, mañana tres mil pero pasado siete mil pues era todo un reto en el manejo de los recursos el poder usar los recursos de una manera muy eficiente que no nos fuera dejar sin recursos fuera de tiempo pero que igual nos diera un tiempo de intervención de ir re distribuyendo, negociando con los socios, enmiendas y demás.

Nosotros contamos con donantes, principalmente con el ACNUR, PMA, UNICEF y también con financiamiento del Gobierno de los Estados Unidos a través de PRM y un pequeño financiamiento del Programa de Naciones Unidas para víctimas de tortura para una intervención psicosocial, ellos son nuestros principales socios en la respuesta.

- 6) ¿Cómo evalúa usted la respuesta Interagencial implementada en la llegada masiva de población venezolana al Ecuador?

Yo creo que fue muy positivo poder contar con un espacio de encuentro en el que las organizaciones podíamos actualizarnos, cada una de que estamos haciendo, para qué, en donde, con que, hasta cuando, con qué enfoque, cuáles son sus áreas prioritarias, poder contar con estos espacios fue muy útil, y sigue siendo útil, poder saber quién estaba en el terreno y como estaban operando para poder articular, evitar duplicidad en asistencias, también los subgrupos que se generaron pues de esta Plataforma como el sub grupo de Protección y luego el grupo de protección con el sub grupo de Género y también de educación, sin duda fue una oportunidad donde podíamos sentarnos todos los actores principales y socializa los retos de protección, articular respuestas y sobre todo complementar las intervenciones, poder complementar la intervención social con lo legal, lo económico monetario, fue productivo, y también poder contar con un grupo específico de transferencia monetaria pues ha sido muy útil en la articulación de lineamientos de criterios, de montos, mecanismos etc. entonces estos grupos han permitido generar fuerza y sinergia para mejorar la respuesta a sus necesidades.

## Anexo 2. Sistematización de entrevistas

INSTITUCIÓN	SISTEMATIZACIÓN ENTREVISTAS A FUNCIONARIOS					
	P1	P2	P3	P4	P5	P6
UNICEF	Mandato de trabajo, evaluación mecanismos de coordinación mas fuertes a partir de mayo 2018, rol mas protagónico en temas de MH. Mayor demanda de trabajo con otras instituciones	Intervención en frontera norte y Lago Agrio con GAD provincial, coordinar con todas las agencias posibles, crear protocolos conjuntos en respuesta a la niñez	activar un Protocolo de atención a la niñez en contextos de movilidad humana y sus familias, fortalecer trabajo de MIES y Juntas, asesoría legal, implementación de espacios seguros no solo en frontera sino en otras localidades con el apoyo del Municipio que beneficia a toda la comunidad	La Coordinación con todos los actores, reto de liderazgo a dos Agencias del SNU, gestionar nuestros propios recursos	El crecimiento pero no en operación sino en intervención. Evidenciar en la region lo que sucedia para tener apoyo, priorizar la intervención y buscar nuevos socios	Visibilidad, manejo de recursos, mayor claridad en los roles de las Agencias, fortalecer la respuesta y no duplicar, positivo la coordinación casi a diaria con DIM y ACNUR, sumar esfuerzos en el marco de la niñez. La coordinación debe darse de la forma que mejor se ve, es importante evaluar si esta coordinación ha funcionado, evaluar lo positivo y lo negativo
PMA	trabaja en MH desde antes del 2017, atendiendo a población en MH desde el año 2006 sobre todo población colombiana. Prioridad la vulnerabilidad de las personas sobre todo recién llegados. Entrega de asistencia alimentaria a través de cupones que entregan las agencias socias. Incrementar la asistencia priorizando el acceso a derechos	Coordinación con ACNUR, UNICEF y HIAS asi como World Vision para la entrega de asistencia complementando el apoyo de HIAS a través de la entrega de CBI. Activar otras respuestas en albergues, comedores, apoyo del GAD y Patronatos Municipales. Coordinamos con todos los miembros del GTRM, participamos en varios	Proceso paulatino, lo que se hizo fue ajustar la operación ante el flujo creciente de venezolanos, se cambió la estrategia de brindar la asistencia de pequeñas tiendas a grandes supermercados a nivel nacional. Se amplió la cobertura geográfica con apoyo de socios implementadores nuevos	Buscar complementariedad con los programas, cada cual tiene sus propios recursos y a veces no se coinciden. El mecanismo de coordinación bajo el liderazgo de dos agencias era nuevo para todos, dificultad en coordinar lo nacional y lo local, mayor presencia en unas localidades y en otras no	La capacidad personal, los recursos. Trabajamos con donantes bilaterales y multilaterales	Desafiante porque se integraron instituciones que no tenían mucha experiencia con trabajo en MH, movilización de recursos, se pensaba que a través del GTRM pero en realidad no lo fue. La capacidad de coordinación de lo regional a nacional. No hay un plan fuerte que integre las respuestas nacionales. Articularla regionalmente la respuesta, el posicionamiento y movilización de recursos
ACNUR	El posicionar el liderazgo de las dos agencias, tomó casi finales del 2018. Evaluar acciones de como arrancar con la coordinación nacional y local también a lo regional. Aceptar el liderazgo de otra agencia por ejemplo y no OCHA. El liderazgo fue el punto de partida para articular mensajes claves, visibilizar las necesidades para los donantes	Tuvimos que coordinar de verdad, articular con UNICEF, PMA, DIM y las instituciones del GTRM, identificar los espacios de coordinación, cómo lo vamos hacer, qué acciones queríamos empujar y contar con un marco de reporte para justificar lo que estamos haciendo a los donantes y que los socios también puedan reportar su trabajo, positivo la coordinación desde los socios localmente con los GAD's	Visibilización de que había una crisis a los donantes, que habían necesidades en frontera sobre todo en el año 2018 ya en el 2019 se hablaba de integración. Desafío menos actores en centros urbanos y mayor concentración en fronteras. Estrategia que se replicó de Colombia de tener espacios seguros, varias instituciones en un mismo lugar para que las personas reciban ahí toda la información. Positivo el vincular a los donantes a los espacios de discusión en las reuniones, algo diferente porque siempre hay una separación en este sentido de donantes y receptores	El liderazgo de dos agencias del SNU fue algo innovador, OCHA cumple ese mandato y generó resistencia. Desafío definir si es crisis de refugiados o migrantes, cual es la diferencia y cómo abordar las necesidades. Diferenciar el rol de coordinación y el rol operacional de las agencias líderes, pasar la respuesta de emergencia a integración	El liderazgo y la coordinación. La narrativa; refugiados vs migrantes. Posicionar la crisis de Venezuela como una crisis de refugiados en vista de su mandato fue más complicado para ACNUR	Buenas prácticas en cuanto a coordinación local entre los socios. Evaluar la relación con el Gobierno que tiene una posición fuerte. Se concentró mucho en evaluar si son migrantes o refugiados, quizás como aprendizaje que OCHA haya asumido la respuesta de manera más clásica

<b>OIM</b>	En abril del 2018 hay una instrucción, un Mandato del Secretario General de las Naciones Unidas Guterres para darle el mandato a OIM y al ACNUR para atender esta situación	Todo se ha contactado a través del grupo de trabajo del GTRM. De acuerdo al Mandato se ha coordinado con UNICEF, OPS, UNESCO, PMA, ACNUR	Unificar los esfuerzos para hacer efectiva la cooperación de manera que nadie actúe de forma unilateral, sin duplicar esfuerzos, la estrategia creo que fue el motivar a todas las organizaciones el trabajar debajo del paraguas de la	Desafío era precisamente motivar a las organizaciones ante las necesidades crecientes del grupo de interés en este caso estamos hablando de refugiados y migrantes	No contar con los recursos en un principio, el que no era tan fácil coordinar con nuestra agencia hermana ACNUR al principio	Fue la única alternativa porque sino cada uno trabajaba de manera disparada para su lado diluyendo la coordinación. Creo también que para OCHA era difícil pero en esta situación no era solo un tema de asuntos humanitarios, acá era una respuesta para una temática muy especial.
<b>GAD PROVINCIAL DE PICHINCHA</b>	se coordinó como primeras acciones la Mesa Técnica de Movilidad Humana, estaban involucrados gobiernos locales y agencias internacionales, coordinación de un corredor humanitario después de la declaratoria de emergencia. Se tuvo una segunda oleada de personas y tuvimos un rol más fuerte en la Mesa coordinamos desde el GAD todo lo operativo	Articulamos con el Ministerio de Gobierno para los permisos de movilización de los buses, con OIM y ACNUR y la OPS para la entrega de kits. Coordinación con UNICEF y HIAS para la respuesta en niñez, Servicio Jesuita para refugiados, Consejo Noruego para el tema legal	El GAD ya tenía estructurado una Unidad de Movilidad Humana pero a partir de ello creamos la Dirección de Relaciones Internacionales y Movilidad Humana, se requiere de más recursos y más personal humano, reestructuramos el personal para	Problema principal fue estructural, fue el cambio de giro de la política migratoria del Gobierno Central, de la Ley de Movilidad Humana, de una Visa UNASUR a Visa de Excepción. El desborde de personas que requieran ser atendidas fue un reto para todas las agencias y socios	Coordinación con socio legal en confusión de asistencia por parte del GAD	Politizar a la migración y perder la visión de lo humanitario, ya habían espacios de discusión de migración como la CAN, MERCOSUR pero se generó otro que fue el Grupo de Quito liderado por Ecuador. El debate de si son migrantes o refugiados. Este espacio era de cooperación y búsqueda de recursos, el Gobierno mencionaba cuanto necesita. Se necesita visibilizar el uso de los recursos que tanto el Gobierno como los organismos internacionales obtuvieron
<b>HIAS</b>	Desde el año 2016 y 2016 empezamos a recibir casos pero se intensificó en el 2017, las personas solicitaban nuestros servicios y al ser un flujo alto notificamos a ACNUR, no había todavía una posición clara sobre la población venezolana a las organizaciones humanitarias, si eran personas de interés o no eran personas de interés o migrantes en riesgo, personas en necesidad de protección internacional. Finales del 2017 iniciamos con la asistencia económica a la población junto con el ACNUR, tanto para personas en situación de tránsito o para quienes se quedaban en el país. Se empezó a ver más	Con el GAD había un acuerdo para referencia y contra referencia de casos a través del área social y de salud. Con PMA venimos trabajando ya mas de 10 años en seguridad alimentaria a la población con necesidad de protección internacional y migrantes en situación de riesgo y vulnerables, con UNICEF trabajamos juntos para responder las necesidades de la niñez y con las Juntas Cantonales de Protección de Derechos, con Consejo Noruego para Refugiados en temas legales, articulamos con GAD de Tulcán y Tuliño, junto con DIM en el corredor humanitario, identificamos casos en	Picos muy altos en cuanto a la atención de casos, entre 200 a 300 casos diarios y de grupos de atención prioritaria asentamientos dentro de la ciudad. Los programas que teníamos se enfocaban en la integración de familias de nacionalidad colombiana, replanteamos los procesos de atención, direccionamiento de fondos hacia la emergencia. Ya en el ultimo año hemos cambiado la estrategia y realizado alianzas con la Banca para la entrega de asistencia monetaria. Hemos tenido que modificar, intervenciones, metodologías, contenidos, políticas y también incorporar pues más personal para poder responder	La movilidad de la población, dificultad para contactarla, la dispersión de la población, también la dispersión en las ciudades y comunidades, la situación de discriminación. en cuanto a los socios, creo que ha habido una buena articulación, tener la presencia geográfica que tenemos, tenemos atención en servicios psicológicos inclusión económica de trabajo social, asistencia alimentaria, asistencia monetaria pues somos como muy visibles frente a la población y a otras organizaciones entonces el manejo de las demandas tanto de la población como de otras organizaciones	Las demandas hacia HIAS de responder en asistencia alimentaria, la necesidad de cubrir las necesidades de toda la población, las demandas de instituciones para cubrir necesidades de alojamiento, situaciones de calle, situaciones de hacinamiento, el desconocimiento por ejemplo de alguna organizaciones, sectores. El presupuesto, presupuestar un programa con un contexto tan cambiante, cambios tan rápidos en el perfil de la población, en las estadísticas de la población, en sus necesidades, poder usar los recursos de una manera muy eficiente. Nuestros donantes, principalmente con el ACNUR, PMA, UNICEF y también con financiamiento del Gobierno de los Estados Unidos a través de PRIM y un pequeño financiamiento del Programa de Naciones Unidas para víctimas de tortura para la intervención psicosocial	Positivo poder contar con un espacio de encuentro en el que las organizaciones podíamos actualizarnos, cada una de que estamos haciendo, para qué, en donde, con que, hasta cuando, con qué enfoque, cuáles son sus áreas prioritarias, poder contar con estos espacios fue muy útil, y sigue siendo útil, evitar duplicidad en asistencias, participar en los subgrupos que se generaron pues de esta Plataforma de Protección y luego el grupo de protección con el sub grupo de Género y también de educación. socializa los retos de protección, articular respuestas y sobre todo complementar las intervenciones, poder complementar la intervención social con lo legal, lo económico monetario, fue productivo, contar con un grupo específico de transferencia monetaria pues ha sido muy útil en la articulación de lineamientos de criterios, de montos, mecanismos etc

## Anexo 3.- Nota de orientación sobre el flujo de venezolanos. ACNUR



### NOTA DE ORIENTACIÓN SOBRE EL FLUJO DE VENEZOLANOS

1. Venezuela continúa experimentando un flujo significativo de venezolanos que salen hacia países vecinos, otros países de la región y países más lejanos. A pesar de que las circunstancias individuales y las razones de estos movimientos varían, las consideraciones de protección internacional se han hecho evidentes para una proporción significativa de venezolanos<sup>1</sup>. La preocupación del ACNUR por los venezolanos fuera de su país de origen se deriva del mandato del ACNUR<sup>2</sup>. Al ejercer estas funciones, la Oficina del Alto Comisionado tiene una historia de más de sesenta años de colaborar con los gobiernos y de desarrollar alianzas con otros organismos internacionales y organizaciones no gubernamentales.

2. En este contexto, el ACNUR insta a los Estados receptores y/o a los que ya acogen a los venezolanos para que les permitan el acceso a su territorio y a que continúen adoptando respuestas adecuadas y pragmáticas orientadas a la protección y basadas en las buenas prácticas existentes en la región. El ACNUR está preparado para trabajar con los Estados con el fin de elaborar mecanismos adecuados de protección internacional de conformidad con la normativa nacional y regional, en particular la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y la Declaración de Cartagena<sup>3</sup>. Estos acuerdos están guiados por el principio de que brindar protección internacional es un acto humanitario y no político. Brindar protección internacional es consistente con el espíritu de solidaridad internacional, de la cual los países de la región de las Américas, incluyendo la República Bolivariana de Venezuela, tienen una larga trayectoria.

*Mecanismos orientados a la protección bajo los marcos nacionales y regionales*

3. Reconociendo los desafíos y los posibles retrasos que los Estados puedan enfrentar en la adaptación de los sistemas de asilo existentes a la actual situación, el ACNUR alienta a los

<sup>1</sup> Información disponible para el ACNUR con base en las entrevistas de monitoreo fronterizo realizadas a los nacionales venezolanos. Ver también las fuentes de la nota al pie de página 9 a continuación.

<sup>2</sup> ACNUR, *Nota sobre el Mandato del Alto Comisionado para los Refugiados y su Oficina*, octubre de 2013, <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9445.pdf>.

<sup>3</sup> *Declaración de Cartagena sobre Refugiados, Coloquio Sobre la Protección Internacional de los Refugiados en América Central, México y Panamá*, 22 de noviembre de 1984, <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0008.pdf>. A pesar de que la Declaración de Cartagena está incluida en un instrumento regional no vinculante, la definición de refugiado contenida en esta Declaración ha alcanzado una posición particular en la región, en especial a través de su incorporación en 15 legislaciones nacionales y en la práctica de los Estados. En el momento de la redacción de este texto, la definición de refugiado contenida en la Declaración ha sido incorporada en la legislación nacional de Argentina, Belice (la definición de refugiado de la OUA), Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, Perú y Uruguay.

Estados a que consideren los mecanismos orientados a la protección que les permita una estancia legal a los venezolanos, con las salvaguardas adecuadas. Esto podría, por ejemplo, incluir varias formas de protección internacional, incluso bajo el derecho internacional de los derechos humanos<sup>4</sup>, y protección temporal o acuerdos de estancia<sup>5</sup>, o alternativamente visados o mecanismos migratorios laborales que puedan ofrecer acceso a la residencia legal y a un tratamiento estándar similar a la protección internacional<sup>6</sup>. La implementación de estos mecanismos se haría sin perjuicio del derecho a solicitar el asilo, especialmente en los procedimientos de expulsión o deportación o en el caso de la no renovación de los permisos de residencia. En todas las circunstancias, los estándares mínimos deberían garantizarse, específicamente:

- a) **Legalidad:** Los requisitos y los procedimientos para la aplicación de estos mecanismos deberían definirse y articularse bajo la legislación nacional. El ACNUR insta a los Estados a garantizar que las personas que se beneficien de estos mecanismos se les expida un documento oficial reconocido por todas las autoridades gubernamentales.
- b) **Accesibilidad:** Los mecanismos pertinentes deberían ser accesibles a todos los venezolanos, independientemente de la fecha de entrada al país de acogida. Esto significaría que no debería haber costos asociados con la solicitud de este mecanismo o solo costos mínimos, y que estas solicitudes se deberían aceptar en varios lugares del territorio para garantizar que los costos de transporte no sean prohibitivos. Además, ni la entrada/presencia irregular ni la falta de documentos de identidad serían vistos como una razón válida para denegar el acceso a dicho mecanismo.
- c) **Acceso a los derechos básicos:** Los mecanismos basados en la protección también podrían garantizar el acceso a los servicios básicos y a los derechos fundamentales, en igualdad de condiciones con otros ciudadanos extranjeros que son residentes legales en el territorio del Estado, de conformidad con las Directrices del ACNUR sobre protección temporal o acuerdos de estancia<sup>7</sup>. Estos derechos incluyen: 1) acceso a la atención médica; 2) acceso a la educación; 3) unidad familiar; 4) libertad de circulación; 5) acceso a albergue, y 6) el derecho al trabajo. Estos derechos se garantizarían de manera igualitaria y no discriminatoria.
- d) **Garantías de no retorno:** En vista de la situación actual en Venezuela, el ACNUR hace un llamamiento a los Estados para que les garanticen a las personas beneficiarias de estas formas complementarias de protección, protección temporal o acuerdos de estancia, o visados o mecanismos migratorios laborales que no sean deportados, expulsados, o de cualquiera otra manera forzados a retornar a Venezuela, de acuerdo

<sup>4</sup> Por ejemplo, el artículo 22(8) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969, <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0001.pdf>.

<sup>5</sup> ACNUR, *Directrices sobre protección temporal o acuerdos de estancia, febrero de 2014*, <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9761.pdf>.

<sup>6</sup> Tales estándares incluyen: mecanismos de recepción adecuados; permisos de estancia reconocidos y documentados; protección contra la detención arbitraria y prolongada; acceso a la vivienda, educación, atención médica y otros servicios básicos; libertad de circulación, excepto cuando sea justificada por razones de seguridad nacional, consideraciones de orden público o de salud pública; registro de nacimientos, muertes y matrimonios; seguridad física, incluyendo protección contra la violencia y la explotación sexual y de género; atención especial para los niños y las niñas separados y no acompañados, orientados por el interés superior del niño; respeto a la unidad familiar y a la localización, y oportunidades para la reunificación con familiares que están separados de la familia; atención especial y mecanismos particulares para las personas con necesidades especiales, incluidas las personas con discapacidades; autosuficiencia u oportunidades laborales; y acceso al ACNUR y, según proceda, a otras organizaciones internacionales pertinentes, organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil. Ver ACNUR, *Directrices sobre protección temporal o acuerdos de estancia, febrero de 2014*, <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9761.pdf>, en particular los párrafos 13, 16-18.

<sup>7</sup> Ver nota al pie de página 6.

con el derecho internacional de los refugiados y el derecho de los derechos humanos. Esta garantía debería estar garantizada ya sea en el documento de identidad oficial otorgado o a través de otros medios efectivos, como instrucciones claras para los organismos encargados de hacer cumplir la ley.

#### *Acceso a procedimientos de asilo*

4. Las soluciones descritas anteriormente son sin perjuicio del derecho a solicitar asilo. Los sistemas de asilo justos y eficientes brindan la red de seguridad necesaria para garantizar que las personas con necesidades de protección internacional sean reconocidas como tales y protegidas de la devolución. Todas las decisiones sobre las solicitudes de asilo necesitan tomar en cuenta información de país de origen pertinente, fiable y actualizada.

5. Cuando los Estados aplican la definición de refugiado contenida en la Convención de 1951 /Protocolo de 1967, el ACNUR apoya la implementación de medidas para acelerar y simplificar la tramitación de los casos individuales, si el número de casos excede la capacidad de los sistemas de asilo.

6. Si un Estado ha incorporado los criterios más amplios establecidos en la Declaración de Cartagena en su legislación nacional, el ACNUR alienta a los Estados a considerar la aplicación de esta definición regional en el caso de los solicitantes de asilo venezolanos, incluso como base para tramitar los casos de forma acelerada y simplificada<sup>8</sup>. Ante la gran variedad de información disponible sobre la situación en Venezuela, el ACNUR considera que las circunstancias generales que conducen a la salida de ciudadanos venezolanos podrían estar contempladas en el espíritu de la Declaración de Cartagena<sup>9</sup>, resultando en una presunción refutable de las necesidades de protección internacional.

7. El ACNUR ofrece su apoyo técnico y pericia a los Estados que buscan mejorar el acceso, la imparcialidad y la eficiencia de sus sistemas de asilo y otros procedimientos de protección internacional. En contextos nacionales específicos, donde la capacidad de los sistemas de asilo para abordar en forma efectiva las necesidades de protección internacional no existe o está desbordada, se requieren medidas especiales para garantizar que los Estados cumplan con sus obligaciones de no devolución y otras obligaciones de protección en relación con los venezolanos.

8. El ACNUR hace un llamamiento a los Estados para que tomen las medidas necesarias para combatir el racismo, la discriminación y la xenofobia, sobre todo a la luz de una serie de incidentes que afectan gravemente la vida, la seguridad y la integridad de los venezolanos. El ACNUR está preparado para apoyar estos esfuerzos.

ACNUR, marzo de 2018

## Anexo 4.- Declaratoria de emergencia emitido por el Gobierno Ecuatoriano



### Resolución de Declaratoria de Emergencia No. 002

**Dr. Mauricio Rodas Espinel**  
**Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito**

#### CONSIDERANDO:

- Que,** el artículo 9 de Constitución de la República del Ecuador, en lo adelante la Constitución instruye que *“las personas extranjeras que se encuentren en el territorio ecuatoriano tendrán los mismos derechos y deberes que las ecuatorianas, de acuerdo a la Constitución”*;
- Que,** el artículo 11 Numeral 2, inciso 2 de la Constitución señala *“2. Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades. Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La ley sancionará toda forma de discriminación”*;
- Que,** el artículo 226 de la Constitución contempla que las instituciones públicas: *“Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución”*;
- Que,** el artículo 227 de la Constitución prevé que *“la administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación”*;
- Que,** el artículo 238 de la Constitución, instaura que: *“los gobiernos autónomos descentralizados gozarán de autonomía política, administrativa y financiera, y se regirán por los principios de solidaridad, subsidiaridad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana”*;
- Que,** el artículo 254 de la Constitución expresa *“Cada distrito metropolitano autónomo tendrá un concejo elegido por votación popular. La alcaldesa o alcalde metropolitano será su máxima autoridad administrativa y presidirá el concejo con voto dirimente”*;
- Que,** el artículo 389 de la Constitución de la República del Ecuador prescribe: *“El Estado protegerá a las personas, las colectividades y a la naturaleza frente a los efectos negativos de los desastres de origen natural o antrópico mediante la prevención del riesgo, la mitigación de desastres, la recuperación y mejoramiento de las condiciones económicas y ambientales, con el objetivo de minimizar la condición de vulnerabilidad”*;
- Que,** el artículo 390 de la Constitución establece que *“Los riesgos se gestionarán bajo el principio de descentralización subsidiaria, que implicará la responsabilidad directa de las instituciones dentro de su ámbito geográfico. Cuando sus capacidades para la gestión del riesgo sean insuficientes, las instancias de mayor ámbito territorial y mayor capacidad técnica y financiera brindarán el apoyo necesario con respeto a su autoridad en el territorio y sin relevarlos de su responsabilidad”*;



- Que,** el artículo 392 de la Constitución prescribe *“El Estado velará por los derechos de las personas en movilidad humana y ejercerá la rectoría de la política migratoria a través del órgano competente en coordinación con los distintos niveles de gobierno. El Estado diseñará, adoptará, ejecutará y evaluará políticas, planes, programas y proyectos, y coordinará la acción de sus organismos con la de otros Estados y organizaciones de la sociedad civil que trabajen en movilidad humana a nivel nacional e internacional”;*
- Que,** el artículo 89 del Código orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, en lo adelante “COOTAD” establece: *“El alcalde o alcaldesa es la primera autoridad del ejecutivo del gobierno del distrito metropolitano autónomo”;*
- Que,** el artículo 140 del COOTAD, prevé que corresponde a los distintos niveles de gobierno de manera concurrente y de forma articulada *“la gestión de los riesgos que incluye las acciones de prevención, reacción, mitigación, reconstrucción y transferencia, para enfrentar todas las amenazas de origen natural o antrópico que afecten al cantón”;*
- Que,** el artículo 90 literal p) del COOTAD en relación a las atribuciones que corresponden al Alcalde señala *“Dictar en caso de emergencia grave, bajo su responsabilidad, las medidas de carácter urgente y transitorio y dar cuenta de ellas al Concejo cuando se reúna, si a este hubiere correspondido adoptarlas para su ratificación”;*
- Que,** el artículo 30 de la Ley de Seguridad Pública y de Estado, respecto a los requisitos para decretar el estado de excepción, instruye *“Toda medida que se decrete durante el estado de excepción debe ser proporcional a la situación que se quiere afrontar, en función de la gravedad de los hechos objetivos, naturaleza y ámbito de aplicación”;*
- Que,** el artículo 10 de la Ley Orgánica de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito, tipifica que *“El Alcalde es el jefe de la administración distrital. Tiene las atribuciones previstas en esta Ley y las de los alcaldes cantonales, conforme a las disposiciones legales vigentes”;*
- Que,** el artículo 6, numeral 31 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública define las situaciones de emergencia como *“aquellas generadas por acontecimientos graves tales como accidentes, terremotos, inundaciones, sequías, grave conmoción interna, inminente agresión externa, guerra internacional, catástrofes naturales y otras que provengan de fuerza mayor o caso fortuito, a nivel nacional, sectorial o institucional. Una situación de emergencia es concreta, inmediata, imprevista, probada y objetiva”;*
- Que,** el artículo 2, de la Resolución No. 000152 de fecha 09 de agosto de 2018, el Viceministro de Movilidad Humana, resuelve *“declarar la situación de emergencia durante el mes de agosto de 2018, del sector de movilidad humana en las provincias fronterizas del Carchi y El Oro y en la provincia de Pichincha, referente al flujo migratorio inusual de ciudadanos de la República Bolivariana de Venezuela, con el fin de establecer un Plan de Contingencia y las acciones y mecanismos necesarios para la atención humanitaria”;*
- Que,** el artículo 3 de la Resolución No. 000152 de fecha 09 de agosto de 2018, el Viceministro de Movilidad Humana, señala *“Disponer a las mesas de Movilidad Humana provinciales presididas por los Gobernadores de las provincias del Carchi, El Oro y el Consejo Provincial de Pichincha, así como el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, que en el ámbito de su jurisdicción, se mantengan en estado de alerta y operativos para realizar las acciones inmediatas que se requieran, así como afrontar cualquier situación negativa que se pudiere generar por el flujo migratorio inusual que se ha ido incrementando a partir del mes de abril de 2018”;* //

- Que,** el artículo 1 de la Resolución Declaratoria de Emergencia No. 001 de fecha 10 de agosto de 2018, declara *“la emergencia en el Distrito Metropolitano de Quito durante el mes de agosto de 2018, de conformidad con lo expuesto en la Resolución No. 000152 de 09 de agosto de 2018, emitida por el Viceministerio de Movilidad Humana del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, con ocasión al flujo migratorio inusual de ciudadanos de la República Bolivariana de Venezuela, situación que ha repercutido notablemente en el Distrito Metropolitano de Quito”*;
- Que,** el artículo único del Acuerdo Ministerial No. 00248 de fecha 28 de agosto de 2018 expedido por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana resuelve *“extender hasta el 30 de septiembre de 2018, la declaratoria de situación de emergencia del sector de movilidad humana en las provincias fronterizas del Carchi y El Oro y en la provincia de Pichincha, referente al flujo migratorio inusual de ciudadanos de la República Bolivariana de Venezuela, emitida mediante Resolución No.000152, de 9 de agosto de 2018. En todo lo demás se estará a lo dispuesto en el precitado acto administrativo”*;
- Que,** como refiere el Acuerdo Ministerial No. 00248, dado que no han variado las condiciones por las cuales se declaró la situación de emergencia, resulta indispensable acoger lo instruido por el Ministerio de Relaciones Exteriores en su condición de Ente Rector de la política pública en materia de movilidad humana, y prolongar temporalmente conforme a lo previsto en el descrito Acuerdo la intervención emergente por parte del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, a objeto de garantizar la continuidad en la implementación de las medidas tendientes a la prevención, mitigación y respuesta ante la emergencia declarada, con el propósito de precautelar la seguridad integral y convivencia pacífica en el Distrito Metropolitano de Quito.

**En ejercicio de las atribuciones conferidas en el artículo 90 literal p) del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, en concordancia con el artículo 10 de la Ley de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito.**

**RESUELVE:**

**Artículo 1.-** Extender hasta el 30 de septiembre de 2018, la declaratoria de emergencia en el Distrito Metropolitano de Quito de conformidad con lo expuesto en el Acuerdo Ministerial No. 00248 de fecha 28 de agosto de 2018, emitido por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, en virtud de que no existe variación de las condiciones que motivaron la declaratoria contenida en Resolución No.000152, de fecha 09 de agosto de 2018, relacionada al flujo migratorio inusual de ciudadanos de la República Bolivariana de Venezuela, situación que continua repercutiendo notablemente en el Distrito Metropolitano de Quito.

**Artículo 2.-** Para enfrentar la emergencia y exclusivamente en relación con el objeto de la misma, todas las entidades pertenecientes al Municipio del Distrito Metropolitano de Quito y sus organismos de respuesta, dentro de sus correspondientes competencias, bajo su responsabilidad y de conformidad con los procedimientos legales pertinentes, procederán con las acciones que fueren del caso para mitigar, prevenir, colaborar, atender y ejecutar acciones de respuesta que incluirá la movilización de recursos humanos, materiales, tecnológicos y financieros a su disposición, en el territorio del Distrito Metropolitano de Quito, debiendo



002

de ayuda humanitaria, con el propósito de gestionar oportunamente la situación de riesgo evidenciada, precautelar la seguridad integral del Distrito Metropolitano de Quito; y, efectuar las gestiones tendientes a fin de brindar la atención humanitaria motivo de la emergencia declarada.

**Artículo 3.-** La Administración General del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, velará por la optimización y facilitación de los recursos financieros requeridos para la atención de la presente emergencia, en consecuencia organizará los correspondientes traspasos, suplementos, reducciones y demás herramientas presupuestarias pertinentes dentro del presupuesto del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito aprobado, a que hubieren lugar, de conformidad con las disposiciones legales vigentes.

**Artículo 4.-** La presente Resolución será informada oportunamente al Concejo Metropolitano con las acciones derivadas de su aplicación.

**DISPOSICIÓN GENERAL.-** Esta Resolución Administrativa no tiene el propósito de justificar los procedimientos especiales de contratación en situaciones de emergencia previstos en los artículos 6, numerales 31 y 57 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; por lo que de requerirlo, cada responsable del gasto público de las Entidades Metropolitanas, en el ámbito de sus competencias, aplicará en irrestricto apego la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública que determina los principios, normas y procedimiento de contratación para la adquisición o arrendamiento de bienes, ejecución de obras y prestación de servicios incluidos los de consultoría, incorporando para el efecto las respectivas justificaciones técnicas, financieras y jurídicas, así como la determinación del tipo de contratación y procedimiento correspondiente en cada caso.

**DISPOSICIÓN FINAL.-** La presente Resolución entrará en vigencia a partir de la presente fecha, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial.

Dado en Quito, DM. A los 01 SET. 2018

  
**Dr. Mauricio Rodas Espinel**  
Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito

CERTIFICO que la presente Resolución fue emitida y suscrita por el Dr. Mauricio Rodas Espinel, Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito, el 01 SET. 2018

Lo Certifico.- Distrito Metropolitano de Quito 01 SET. 2018

  
Abg. Renato Delgado Merchán  
SECRETARIO GENERAL DEL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO (S)

Anexo 5.- Declaración de Quito sobre movilidad humana de ciudadanos venezolanos en la región:

**DECLARACIÓN DE QUITO SOBRE MOVILIDAD HUMANA  
DE CIUDADANOS VENEZOLANOS EN LA REGIÓN**

Los representantes de los Gobiernos de la República Argentina, República Federativa del Brasil, República de Chile, República de Colombia, República de Costa Rica, República del Ecuador, Estados Unidos Mexicanos, República de Panamá, República del Paraguay, República del Perú y República Oriental del Uruguay, reunidos en la ciudad de Quito, los días 3 y 4 de septiembre de 2018, con el objeto de intercambiar información y buenas prácticas con miras a articular una coordinación regional con respecto a la crisis migratoria de ciudadanos venezolanos en la región, acuerdan:

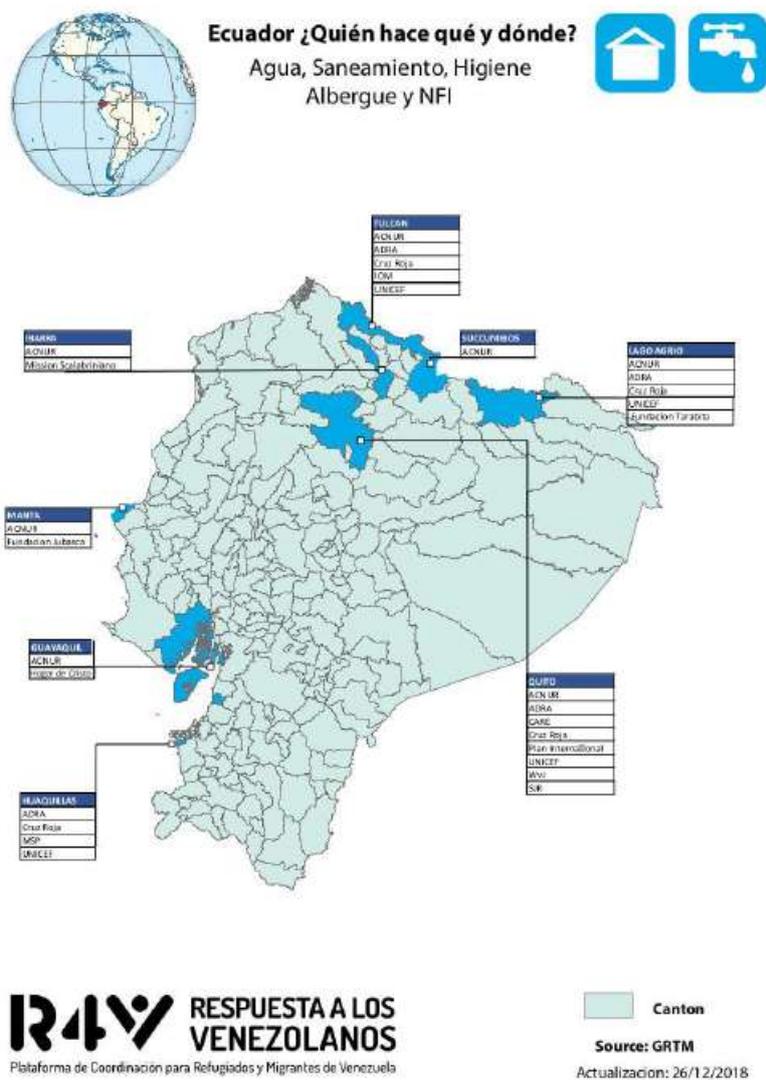
1. Destacar los esfuerzos emprendidos por los Gobiernos de la región para acoger adecuadamente a los ciudadanos venezolanos en situación de movilidad humana, especialmente a aquellos en condición de vulnerabilidad, como niñas, niños y adolescentes, adultos mayores, personas con discapacidad y personas aquejadas por enfermedades graves, entre otros.
2. Continuar trabajando de manera individual y cooperar según cada país lo estime adecuado y oportuno, con la provisión de asistencia humanitaria; acceso a mecanismos de permanencia regular, incluyendo la consideración de procesos de regularización migratoria; combate a la trata de personas y al tráfico ilícito de migrantes; lucha contra la violencia sexual y de género; protección infantil; rechazo a la discriminación y la xenofobia; acceso a los procedimientos para la determinación de la condición de refugiado; y, en general, continuar trabajando en la implementación de políticas públicas destinadas a proteger los derechos humanos de todos los migrantes en sus respectivos países, en concordancia con las legislaciones nacionales y los instrumentos internacionales y regionales aplicables.
3. Reconocer la importancia de la cooperación técnica y financiera proporcionada por los Estados cooperantes y/o los Organismos Internacionales especializados, según corresponda, para atender en los espacios nacionales de cada Estado los flujos migratorios extraordinarios y crecientes de los ciudadanos venezolanos en la región.
4. Urgir a que dicha cooperación y recursos se incrementen sustancialmente, de acuerdo a los requerimientos del volumen de personas que han emigrado desde Venezuela hacia otros países de la región, y se dirijan a los sectores priorizados por cada Estado, a fin de que éstos puedan incrementar sus acciones y programas hacia la regularización migratoria.
5. Exhortar al Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela para que tome de manera urgente y prioritaria las medidas necesarias para la provisión oportuna de documentos de identidad y de viaje de sus nacionales, como cédulas de identidad, pasaportes, partidas de nacimiento, partidas de matrimonio y certificados de antecedentes penales, así como de las apostillas y legalizaciones que fueran requeridas por sus ciudadanos en vista de que la carencia de tales documentos ha generado: limitaciones al derecho a la libre circulación y movilidad; dificultades en los procedimientos migratorios; impedimentos a la circulación extra regional; afectaciones a la inserción social y económica en los países de acogida; y, por el contrario, ha incentivado la migración irregular.

6. De acuerdo con la legislación nacional de cada país, acoger los documentos de viaje vencidos como documentos de identidad de los ciudadanos venezolanos para fines migratorios.
7. Establecer un programa regional, con el apoyo del Sistema de Naciones Unidas, particularmente la Organización Internacional para las Migraciones - OIM, para el intercambio oportuno, a través de las instancias nacionales competentes, de información pertinente de migrantes venezolanos, tendiente a prestar la ayuda humanitaria y lograr una migración ordenada y segura.
8. Disponer que los Estados de la región coordinen esfuerzos a través de la Organización de Estados Americanos (OEA), la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), y otros organismos internacionales, a fin de combatir la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes, dentro del flujo migratorio de ciudadanos venezolanos y de conformidad con las disposiciones de los instrumentos internacionales pertinentes.
9. Ratificar el compromiso de los Estados de la región de conformidad con la disponibilidad de recursos públicos, la realidad económica, la normativa interna y las posibilidades de cada país de acogida, de proveer a los ciudadanos venezolanos en situación de movilidad humana, el acceso a los servicios de salud y educación públicas y a las oportunidades en el mercado laboral. Asimismo, se garantiza el acceso a los sistemas de justicia.
10. Reconocer que un volumen considerable de migración pendular y en tránsito, requiere del apoyo y la cooperación regional para el fortalecimiento de medidas para Colombia, dada su condición limítrofe con Venezuela, así como para Ecuador y Perú, dado que se genera un corredor migratorio hacia esos dos países.
11. De encontrarlo necesario, fortalecer la normativa jurídica – legal, reglamentaria y administrativa- de los Estados de la región, a fin de optimizar las políticas diseñadas para promover y respetar los derechos de los migrantes venezolanos en los países de tránsito y acogida.
12. Ratificar los compromisos de los Estados de la región respecto a la lucha coordinada contra la discriminación, la intolerancia y la xenofobia e implementar, en la medida de lo posible para cada país, iniciativas y esfuerzos estatales, individuales y/o conjuntos, en dicho sentido.
13. Reiteran su preocupación por el grave deterioro de la situación interna que provoca la migración masiva de venezolanos, abordada en esta reunión, y hacen un llamado a la apertura de un mecanismo de asistencia humanitaria que permita descomprimir la crítica situación, brindando atención inmediata en origen a los ciudadanos afectados.
14. Los Estados concuerdan en cooperar mutuamente para atender a sus nacionales y exhortan al Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela para que acepte la cooperación de los gobiernos de la región y de los organismos internacionales, con el fin de atender la situación de sus respectivas comunidades establecidas en Venezuela.
15. Convenir en la realización de una nueva Reunión sobre Movilidad Humana, enfocada en la crítica situación de los flujos migratorios extraordinarios y crecientes de los ciudadanos venezolanos, en principio, para la segunda semana de noviembre, en la ciudad de Quito, para dar seguimiento a los compromisos consignados en la presente Declaración.

16. Fortalecer el rol de la CAN y del MERCOSUR para abordar, de manera integral y articulada, el flujo masivo de nacionales venezolanos y que permita adoptar acciones inmediatas para atender esta crisis migratoria de carácter humanitario. Igualmente, en los ámbitos de la Conferencia Regional de Migraciones, y la Conferencia Sudamericana de Migraciones.
17. Agradecer la participación de todos los Organismos Internacionales presentes en esta Reunión Regional.
18. Agradecer especialmente al Gobierno de la República del Ecuador por la oportuna convocatoria de la reunión y la hospitalidad durante esta jornada de trabajo.

Quito, 4 de septiembre de 2018.

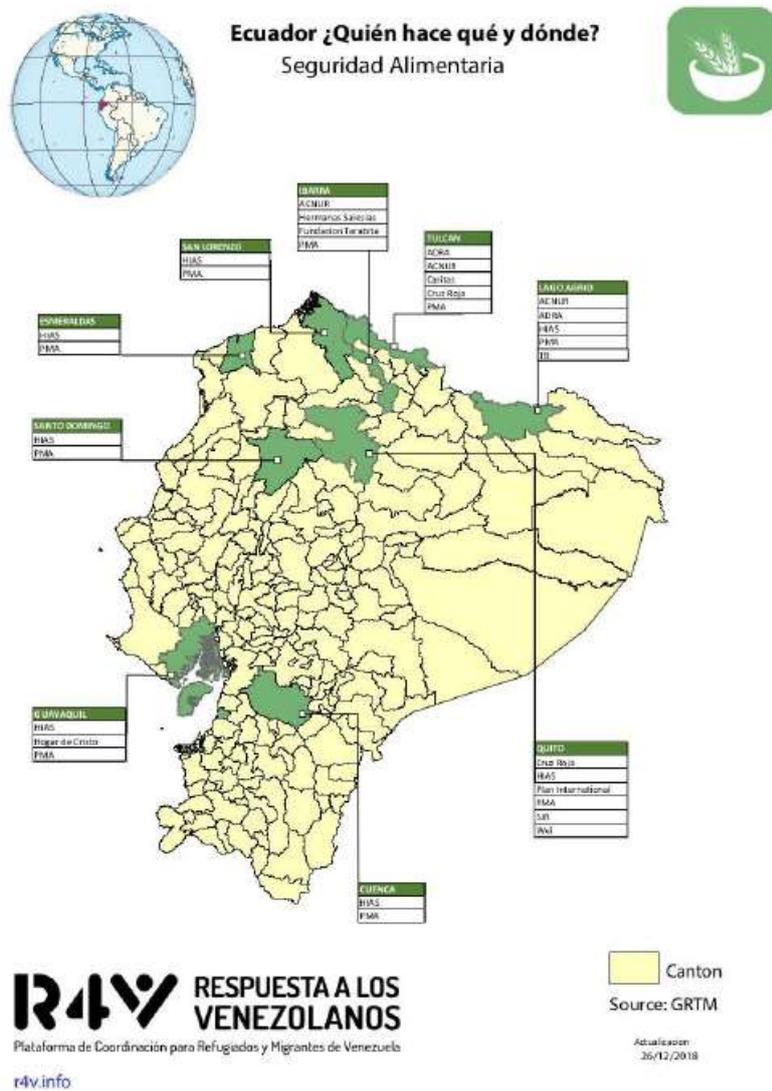
## Anexo 6. Respuesta del GTRM en agua, saneamiento, higiene, albergue y NFI



Fuente: Informe GTRM 2018



## Anexo 8. Respuesta del GTRM en seguridad alimentaria



Fuente: Informe GTRM 2018



