

Universidad Internacional de La Rioja
Facultad de Ciencias Sociales y Humanidades

Máster Universitario en Cooperación Internacional al
Desarrollo: Gestión y Dirección de Proyectos

**La incidencia de la Cooperación
Internacional en el abordaje de la
migración irregular.**

**Análisis del Plan de Respuesta para
Refugiados y Migrantes venezolanos en
Ecuador**

Trabajo fin de estudio presentado por:	Gabriel Eduardo Bonilla Muñoz
Tipo de trabajo:	Investigación
Director/a:	Dr. Francisco Vértiz
Fecha:	22 septiembre 2021

Resumen

Desde el año 2017 se viene experimentando a nivel regional una ola migratoria sin precedentes de personas de nacionalidad venezolana, misma que se constituyó como el principal fenómeno sociodemográfico de la región, que por su misma naturaleza configuró nuevos escenarios políticos y económicos para la población migrante y los países de acogida. La necesidad de responder frente a las condiciones de vida de las personas que voluntaria o forzadamente tuvieron que salir de Venezuela, bajo un enfoque de derechos humanos, motivó la creación de la plataforma inter agencial de respuesta a la crisis migratoria. La presente investigación enmarcada en un enfoque cualitativo, analiza cómo la Cooperación Internacional impacta en el desempeño de los gobiernos estatales frente a la problemática migratoria, específicamente en el contexto de Ecuador. El presente estudio considerará al Plan de Respuesta para Refugiados y Migrantes Venezolanos, como referente del despliegue operativo de la comunidad internacional liderada por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas y la Organización Internacional de Migraciones para el fortalecimiento de la respuesta del estado ecuatoriano frente a la migración irregular.

Palabras clave: Migración irregular, derechos humanos, asistencia humanitaria, cooperación internacional.

Abstract

Since 2017, an unprecedented migratory wave of people who are from Venezuela has been experienced at the regional level; that is formed as the main socio-demographic phenomenon in the region, which is a very new political, economic, and natural scenarios for the migrant population and host countries. The need to respond to the living conditions of people who are voluntarily or forcibly had to leave Venezuela, under a human rights approach, it motivated the inter-agency platform creation to respond the migration crisis. This research, framed in a qualitative approach, analyzes how international cooperation impacts the state governments performance in the migration problems face, specifically in the Ecuadorian context. This study will consider the Response Plan for Venezuelan Refugees and Migrants as an operational deployment reference of the international community led by the United Nations High Commissioner and the Migration International Organization to strengthen the response of the Ecuadorian state to irregular migration.

Keywords: Irregular migration, human rights, humanitarian assistance, international cooperation.

Índice de contenidos

1.	Introducción	8
1.1.	Justificación.....	8
1.2.	Objetivos de la investigación	11
1.2.1.	Objetivo general	11
1.2.2.	Objetivos específicos	11
2.	Marco Teórico	12
2.1.	Migración	12
2.1.1.	Migración Voluntaria Vs Migración Forzada	16
2.2.	Cooperación Internacional.....	18
2.3.	Acción Humanitaria.....	23
2.4.	Plan de Respuesta para Refugiados y Migrantes Venezolanos	25
2.5.	Transversalización deL Enfoque Edad-Género-Diversidad	38
2.6.	Integración Local.....	40
3.	Metodología	41
3.1.	Enfoque, alcance y diseño	41
3.2.	Variables.....	42
3.3.	Población y muestra	43
3.4.	Técnicas de recogida de datos	44
3.5.	Técnicas de análisis de datos	46
4.	Resultados y Discusión	49
4.1.	Resultados.....	49
4.2.	Discusión crítica de resultados	66
5.	Conclusiones.....	69
6.	Limitaciones y Prospectiva	70

6.1. Limitaciones	70
6.2. Prospectiva.....	72
7. Referencias Bibliográficas	73
8. Anexos	76
Anexo A. Entrevistas Semi Estructuradas	76
Anexo B. Fotografías sobre el Protocolo de Protección especial para niñas, niños y adolescentes en contextos de movilidad humana.....	83
Anexo C. Lineamientos para vacunación COVID-19 para personas en movilidad humana..	85

Índice de figuras

Figura 1. Principales datos y cifras de los informes sobre las Migraciones en el Mundo de 2000 y 2020	22
Figura 2. Financiamiento solicitado y beneficiarios seleccionados	26
Figura 3. Estructura regional sectorial RMRP	27
Figura 4. Distribución geográfica del presupuesto.....	37
Figura 5. Potenciales migrantes según Latinobarómetro 2018.	62

Índice de tablas

Tabla 1. Derechos de la población migrante irregular y sus efectos.....	14
Tabla 2. Cronología de Instrumentos Internacionales	19
Tabla 3. Evolución de la Acción Humanitaria	23
Tabla 4. Esquema de gestión RMRP 2020	28
Tabla 5. Comprensión de la Transversalización del enfoque EGD	38
Tabla 6. Población y muestra.....	43
Tabla 7. Codificación de participantes en las entrevistas semi estructuradas.....	45
Tabla 8. Codificación de Variables	47
Tabla 9. Derechos de las personas en movilidad humana reconocidos en el marco jurídico de la República del Ecuador 2008	58
Tabla 10. Percepción Institucional sobre la capacidad de respuesta estatal.....	63

1. INTRODUCCIÓN

1.1.JUSTIFICACIÓN

A lo largo de la historia, la migración puede considerarse como el acto de movilización o desplazamiento orientado a la búsqueda de territorios que ofrezcan condiciones favorables y garanticen estándares de calidad de vida. En este sentido, se requiere comprender el marco jurídico y las implicaciones de la migración a nivel mundial, pese a ser considerada como un derecho, en ocasiones se suscita en contextos de irregularidad y clandestinidad. Existen situaciones adversas que obligan a las personas a realizar desplazamientos involuntarios, motivados por diversas circunstancias y en condiciones desfavorables. Durante el desarrollo de la presente investigación se esclarecerá sobre la migración irregular, sus implicaciones sociales, la incidencia de la cooperación internacional y el rol que desempeñan los estados.

En el contexto Latinoamericano, se viene configurando un panorama regional caracterizado por tensiones políticas-sociales-económicas, y sin dejar de presentar dificultades frente a la situación sanitaria mundial originada por la COVID19. La brecha de desigualdad y la situación de insatisfacción de necesidades básicas son consecuencias directas de la crisis sanitaria, mismas que han generado condiciones desfavorables para el ejercicio de derechos humanos, especialmente de las personas más vulnerables. A partir del 2015 la situación de Venezuela superó y supera los límites humanitarios y territoriales, originando el mayor éxodo registrado en la región. El Ecuador en un primer momento de la crisis fue considerado un país de tránsito, actualmente al igual que Colombia y Perú, es considerado como un país de acogida para migrantes venezolanos. En este sentido, se puede considerar una crisis migratoria sin precedente, según Chaves et al. (2020) “más de 5 millones de venezolanos habían dejado su país debido a la actual crisis política y económica (...) al menos, 4 millones migraron a otros países de América Latina y el Caribe”(p.1). La institucionalidad de cada país experimentó reformas y consideraciones excepcionales para garantizar el ejercicio libre de los derechos humanos y el acceso gratuito a servicios públicos, mismos que están considerados en sus respectivas constituciones.

La importancia de la Cooperación Internacional con respecto a la situación de la población migrante venezolana, se refleja eminentemente en la Plataforma Regional de Coordinación

Interangencial¹, creada en conformidad a lo dispuesto por el Secretario General de Naciones Unidas hacia el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados y la Organización Internacional para las Migraciones. La mencionada plataforma, se erige gestora de acciones afirmativas para mejorar las condiciones de vida de los migrantes en América Latina y El Caribe bajo los principios de la Declaración de Nueva York y el Pacto Mundial para una migración segura, ordenada y regular.

El Plan de Respuesta a venezolanos se estratifica en diversos Grupos de Trabajo para Refugiados y Migrantes de cada país. Los grupos de trabajo permiten establecer informes, contextos, realidades, aprendizajes y estrategias de las acciones realizadas para la protección de las personas migrantes. De esta manera, la incidencia de la cooperación internacional y el rol que desempeñan los estados frente a la ola migratoria venezolana se establecen como el objeto de estudio de la presente investigación. En torno al plan de respuesta se puede apreciar la flexibilidad y transversalización de la información recabada, misma que es de carácter público y permitirá realizar un estudio pormenorizado de la situación de venezolanos en el Ecuador, como país de acogida.

El presente trabajo de investigación establece como finalidad realizar un análisis de los programas orientados a garantizar el acceso y ejercicio de los derechos fundamentales en torno a la seguridad alimentaria, salud, integración económica, protección a la infancia y a la mujer migrante. Es trascendental destacar que el Plan de Respuesta a venezolanos cuenta con estadísticas, informes y fichas técnicas que serán consideradas como fuente de información secundaria para su ulterior estudio. El alcance hacia dicha información permitirá esbozar un escenario de retos y oportunidades frente a la problemática de la migración irregular.

Los derechos de los migrantes referidos anteriormente, en cierto grado han sido solventados a partir de las acciones coordinadas por el estado y la cooperación internacional, sin embargo, la sostenibilidad de los mismos puede estar amenazada. En este sentido, se enmarca la importancia de generar procesos de integración local o por lo menos que se establezcan estrategias para que las personas tengan mínimas condiciones de vida digna durante el tiempo

¹ Fue establecida en 2018 a petición del Secretario General del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y la OIM, para liderar y coordinar las respuesta a los movimientos de los refugiados y migrantes venezolanos.

que permanezcan en el país de acogida. De este modo, el presente trabajo también buscará establecer una relación entre las acciones realizadas y los resultados conseguidos en el marco de la institucionalidad estatal y la cooperación internacional.

En una primera instancia se realizará un acercamiento teórico-científico sobre las dimensiones conceptuales de la migración irregular, protección internacional, derechos fundamentales e integración local. Se establecerá una contextualización rigurosa por un lado de la situación Venezuela, y por otro del Ecuador contemplándolo como país receptor de migrantes. Es así como lo menciona Chaves et al. (2020)“el flujo migratorio proveniente de la República Bolivariana de Venezuela que comenzó en 2015 ha desafiado a los gobiernos de los países vecinos y ha expuesto a millones de refugiados y migrantes a condiciones precarias en sus viajes”(p.3). Durante el éxodo venezolano, se pueden precisar diferentes escenarios donde las personas en movilidad humana han intentado restablecer sus proyectos de vida, bajo las propias condiciones que ofrecen los países de la región.

La investigación se realizará bajo un esquema analítico de los resultados conseguidos por parte del Plan de Respuesta para Refugiados y Migrantes venezolanos, misma que se enmarca en la tipología de asistencia humanitaria, actuación de ONG-socios y el papel protagonizado por el estado ecuatoriano. A partir de esta información contrastada se busca determinar el impacto de la cooperación internacional frente a la crisis humanitaria de migrantes venezolanos mediante intercambio de experiencias, asesorías a carteras de estado, establecimiento de protocolos de atención y ayuda humanitaria.

La presente investigación pretende aportar al conocimiento sobre el rol y la incidencia de la Cooperación Internacional en la resolución de los problemas vinculados a la migración irregular y su impacto en las esferas gubernamentales enmarcadas en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible recogidos en la Agenda 2030². A nivel profesional y personal, se considera de manera imperiosa analizar a la migración irregular y su estrecha relación con el total o parcial ejercicio de los derechos humanos de los migrantes irregulares. Además, surge el interés de entender la responsabilidad compartida entre el estado-sociedad

² Ver [Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible | PNUD \(undp.org\)](https://www.undp.org)

La incidencia de la Cooperación Internacional en el abordaje de la migración irregular. Análisis del Plan de Respuesta para Refugiados y Migrantes venezolanos en Ecuador.
civil y comunidad internacional para garantizar procesos de desplazamiento seguros, regulares y ordenados.

A partir de la revisión bibliográfica y el análisis del marco teórico sugerido, se redactaron las siguientes interrogantes, las cuales se constituirán en las directrices del presente estudio:

¿Cómo incide la cooperación internacional en la respuesta del gobierno ecuatoriano frente a la migración irregular?, ¿Cuál es la importancia de la acción humanitaria durante las crisis migratorias? y ¿Cuál es el rol del estado para la atención a personas migrantes irregulares en situación de vulnerabilidad?

Para responder las interrogantes es necesario realizar precisiones conceptuales desde la literatura especializada con la finalidad de contextualizar las consecuencias y efectos que conlleva la migración irregular, analizada como un fenómeno con la capacidad de lesionar los derechos humanos de la población de interés del presente trabajo académico.

1.2.OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

1.2.1. Objetivo general

Analizar la incidencia de la Cooperación Internacional en la capacidad de respuesta del estado ecuatoriano para afrontar las problemáticas sociales de los refugiados y migrantes venezolanos.

1.2.2. Objetivos específicos

- Identificar los programas enmarcados en el del Plan de Respuesta para Refugiados y Migrantes R4V2020 que coadyuven a propiciar procesos de integración social.
- Describir las modalidades de asistencia humanitaria implementada desde los organismos internacionales frente a la crisis migratoria.
- Considerar las acciones desarrolladas por el gobierno ecuatoriano y las organizaciones no gubernamentales como implementadores de estrategias de protección para refugiados y migrantes venezolanos.
- Analizar el alcance de los programas enmarcados en el Plan de respuesta y determinar sus efectos en el proceso de integración local de la población venezolana.

2. MARCO TEÓRICO

2.1. MIGRACIÓN

En un primer momento es importante realizar un trabajo exhaustivo en referencia a la delimitación conceptual, desde la literatura académica y científica con respecto a la migración. Desde la perspectiva clásica u ortodoxa se puede considerar a la migración como un proceso de corto, mediano o largo plazo, determinado por tres dimensiones: social, temporal y espacial (Durand, 2016, p.7). En la esfera social se puede relacionar con la misma naturaleza del ser humano y su característica de movilización frente a situaciones adversas, generando implicaciones a su entorno social como su familia, comunidad y lugar de destino. En este ámbito existen elementos implícitos como los aspectos culturales. Por otro lado, con respecto a la temporalidad se puede establecer que surgen momentos y periodos migratorios, estrechamente relacionados con las diferentes etapas de un proceso de desplazamiento humano como la salida del país de origen, tránsito y llegada a los diferentes países de destino. Además, el hecho de migrar puede estar relacionada con condiciones externas que motivan al desplazamiento humano. Y finalmente, la cuestión espacial hace referencia a la capacidad de adaptación e integración local al nuevo espacio geográfico.

Es indispensable profundizar sobre la división o clasificación de la migración, a partir de su elemento común, el ingreso y salida de las personas de un territorio específico. El concepto emigración, considerado como aquel proceso de salida o movimiento fuera del país de origen debido a la insatisfacción de necesidades básicas, situaciones de desigualdad alejadas de estrecharse, precariedad y en ocasiones tensiones económicas, sociales y políticas (CEPAL, 2008, p.28). En este sentido, se puede atribuir a causas intrínsecas de los países del sur global, que en sí mismas se erigen como elementos condicionantes para el desplazamiento. Además, es importante precisar aquella emigración originada por conflictos armados, estallido social e incluso bloqueos económicos por parte de aquellos países desarrollados o del norte global (Douhan, 2021, p.5). Por otro lado, la inmigración como el proceso de recibimiento de la población mencionada suele suscitarse de manera regular o irregular. En este sentido, es imperante realizar un análisis sobre la condición de legalidad frente a los movimientos migratorios y las dificultades que conlleva una situación migratoria irregular.

La inmigración irregular como lo manifiesta Castles (2010):

Cuando una persona ingresa a, o vive en, un país del cual no es ciudadano o ciudadana, violando sus leyes y regulaciones de inmigración. Muchos de los migrantes irregulares son trabajadores, pero no todos ingresan en el mercado de trabajo: la gente que migra para unirse a miembros de su familia o por razones de estilo de vida puede convertirse en irregular. Los solicitantes de asilo que son rechazados pueden también caer en la irregularidad. (p.51)

La irregularidad está vinculada a diversas razones como las leyes y normativas migratorias específicas de cada país, recursos económicos insuficientes, falta de documentación desde el país de origen y el desconocimiento de la condición de refugiado emitida por los gobiernos nacionales de acogida. Concomitantemente surgen efectos negativos como el contrabando y tráfico/trata de personas con fines de explotación sexual, laboral u otros. (Castles, 2010, p.63).

Varias corrientes y autores, coinciden en el cambio de paradigma en cuanto al reconocer la regularidad o no, por sobre la legalidad de los procesos migratorios. Después de realizar una breve contextualización del concepto y sus principales interpretaciones se pueden resumir las diferentes concepciones referentes a la migración irregular como: ilegal, indocumentada, clandestina y no autorizada, como las más comunes. El cambio de paradigma se fue tejiendo a partir del enfoque de derechos humanos. De esta manera, se puede aterrizar a una categoría neutral como la migración irregular, misma que es concebida en la página cuarenta del glosario realizado por la Organización Internacional de Migraciones (2006), como todo desplazamiento realizado por personas que no poseen la documentación habilitada para atravesar las fronteras estatales desde el país de origen, tránsito o destino.

En este contexto se puede ratificar que la falta de documentación puede afectar de manera significativa en los procesos de integración local e incluso aumentan el riesgo de los migrantes a ser víctimas de contrabando, abuso, explotación y violencia de todo tipo.

La característica de irregularidad en los procesos migratorios está sujeta a efectos negativos frente a la situación social, económica y humana, de aquellas personas que optan el ingreso a países a través de pasos clandestinos sin cumplir los registros oficiales ni poseer los documentos habilitantes. Una vez revisada la literatura, se propone a continuación una tabla que permitirá la comprensión integral de las consecuencias de dicho fenómeno social.

Tabla 1. Derechos de la población migrante irregular y sus efectos

Efecto \ Derecho	Seguridad Alimentaria	Educación	Salud	Trabajo
Social	+ Incapacidad para establecer relaciones personales saludables. + Problemas de convivencia e integración comunitaria + Población migrante con efectos psicosociales.	+ Altos niveles de xenofobia y discriminación. + Violencia estructural dentro de la comunidad educativa.	+ Estado físico disminuido para realizar tareas. + Los procesos migratorios afectan en la salud mental.	+ Salarios injustos frente a la carga laboral. + Nuevas formas de explotación laboral.
Económico	+ Falta de recursos económicos para garantizar la cantidad de alimentos suficientes. + Alto costo de la canasta básica y	+ Altos índices de pobreza y extrema pobreza proporcional a las tasas de deserción escolar.	+ Mayor estado de vulnerabilidad frente a morbilidades + Problemas de salud que amenazan las capacidades de	+ Precarización del trabajo. + Vulneración de derechos laborales. + Fuga de divisas debido al envío de

La incidencia de la Cooperación Internacional en el abordaje de la migración irregular. Análisis del Plan de Respuesta para Refugiados y Migrantes venezolanos en Ecuador.

	reducida capacidad de adquisición.	+ Reducidas habilidades y competencias para obtener mayores oportunidades laborales.	generación de recursos.	dinero al exterior.
	+ Ausencia de participación frente a la cadena productiva.	+ Bajo nivel de escolaridad en población migrante, mayor índice de trabajo infantil y mendicidad.	+ Presencia de problemas de salud y diversidad funcional.	+ Perpetración de relaciones de poder. Opressor-oprimido.
Integración Local	+ La insatisfacción de necesidades fisiológicas disminuye la posibilidad de satisfacción de necesidades sociales y de autorrealización.	+ Sentido de pertenencia desde los actores de la comunidad educativa	+ El espacio público sin estándares de inclusión.	+ Creación y fortalecimiento de redes de apoyo.

Fuente: Elaboración propia en base a Castles 2010.

2.1.1. Migración Voluntaria Vs Migración Forzada

Dentro de la línea de investigación de la inmigración existe una variada y nutrida clasificación, en este sentido se abordará desde dos elementos claves como: la voluntariedad de movilizarse y los diferentes agentes, factores o motivos que pueden orientar la decisión de migrar. Es fundamental entender el contexto regional, nacional y personal de las poblaciones en movilidad humana para emprender acciones que no generen daño.

Una vez realizada la revisión documental se puede determinar que existen migraciones voluntarias que están determinadas por las capacidades sociales y económicas de las personas. La Organización Internacional de la Migraciones (2006) hace referencia a que la “migración regular alentada o estimulada, haciendo que el viaje de las personas sea más fácil y conveniente. Ello puede comprender distintas medidas, entre las cuales, por ejemplo, la modernización del sistema de visado” (p.39). Bajo esta premisa se puede precisar que existe una correlación con la legalidad al tener acceso a información sobre la tipología de visados, procesos de regularización y factores favorables para la integración social en el país de destino. Con respecto a aquellos factores se puede considerar la mayor posibilidad de acceder a medios de vida, inclusión económica, acceso a servicios públicos y privados. Por otro lado, se puede precisar a aquellas personas que no poseen dicha información para la salida e ingreso de los territorios nacionales.

En cuanto a la voluntariedad de migrar, está estrechamente relacionada con la configuración o continuación del proyecto de vida puesto que se puede determinar cierta proyección a residir en otro país diferente al de origen y cuenta con un plan de acción para conseguir dicho objetivo. En ocasiones, este tipo de desplazamiento responde a intereses educativos y laborales, donde se cuenta con el respaldo jurídico y social que garantice el libre goce de los derechos humanos.

Paralelamente se encuentra aquel desplazamiento caracterizado por la falta de voluntariedad y que está estrechamente relacionado por agentes externos que determinan la decisión del desplazamiento. Es así que desde la OIM (2006) se considera a la migración forzada como aquel “término genérico que se utiliza para describir un movimiento de personas en el que se observa la coacción, incluyendo la amenaza a la vida y su subsistencia, bien sea por causas

naturales o humanas” (p.39). Desde esta premisa se puede entender que existen agentes externos como internos que son inmensurables e incontrolables por las poblaciones afectadas. Entre ellas se pueden determinar la presencia de grupos armados, conflictos bélicos dentro o fuera de las fronteras, conmoción social interna, vulneración sistemática de derechos humanos desde el Estado y no menos importante los desastres naturales. Al ser un desplazamiento forzado, surge la necesidad de buscar un lugar libre de violencia que posea elementos para garantizar una vida digna.

Es así que desde el ACNUR³ y los organismos multilaterales hacen referencia a un marco legal reconocido por la comunidad internacional originado en la Convención de Ginebra sobre el Estatuto del Refugiado 1951 o del Protocolo sobre el Estatuto del refugiado 1967, donde se refiere que es responsabilidad del ACNUR y los estados signatarios o no, proveer de un proceso donde se reconozca la necesidad impetuosa de brindar protección internacional para aquellas personas que tienen fundados miedos con respecto a su integridad personal.

En el caso de la región latinoamericana existe además un alcance mayor, como bien lo menciona Acosta & Madrid (2020) “en un contexto de graves conflictos que asolaban a distintos países de Centroamérica, se adoptó la Declaración de Cartagena (...) expandió el concepto de refugiado para incluir también a las víctimas de violencia generalizada⁴”(p.2). En este contexto, los países que se consolidaron en lugares de destino de migrantes venezolanos adoptaron acciones afirmativas para que las personas puedan iniciar procesos de solicitud de refugio y protección internacional.

Bajo las circunstancias que las personas en condición de refugio abandonan sus países tienden a ser más proclives a permanecer por significativos periodos de tiempo bajo un status migratorio irregular. En lo concerniente a la región han existido alternativas de regularización migratoria como lo manifiesta Acosta & Madrid (2020) donde se refiere a “aquellos países que han creado permisos de residencia ad hoc para los ciudadanos venezolanos. Esta opción ha sido la adoptada por Colombia, Chile y Perú y, desde principios de 2019, también por Paraguay” (p.3). En el caso ecuatoriano se puede identificar la Visa de excepción por razones

³ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

⁴ Además, incluye elementos relacionados con agresión extranjera, conflictos internos, violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que perturben gravemente el orden público

humanitarias (VERHU)⁵, misma que estuvo vigente hasta inicios del 2020. Existe la ambivalencia sobre el reconocimiento de la migración como un derecho frente a la migración irregular como un fenómeno o problemática social. En el siguiente apartado se realizará un análisis sobre la incidencia de la comunidad internacional junto con las agencias especializadas de naciones unidas.

2.2.COOPERACIÓN INTERNACIONAL

La migración, al constituirse como un proceso de desplazamiento o movilización social, atañe cierta responsabilidad de la comunidad internacional y los estados involucrados, desde la salida, tránsito y llegada de la población a los países de destino. Previo a la transversalización de la migración y a la cooperación internacional, es preciso establecer definiciones conceptuales o corrientes académicas que abordan a la Cooperación Internacional. Al tratarse de un área de estudio que está constituido por dos conceptos, que particularmente son complementarios, es necesario partir desde la conceptualización de cada término. De este modo, como el Diccionario de la Lengua Española define a la cooperación, etimológicamente constituida por el vocablo “coperor” que se traduce a trabajar juntamente. Por otro lado, Álvarez (2012) con respecto a la cooperación internacional manifiesta que son un “conjunto de actuaciones, realizadas por actores públicos y privados, entre países de diferente nivel de renta con el propósito de promover el progreso económico y social de los países del Sur” (p.286). La premisa que surge con la mencionada definición, es sobre el carácter hegemónico occidental con respecto a la conceptualización de “desarrollo” sin embargo, también se constituyó como un elemento clave para el surgimiento de “otras” concepciones del desarrollo desde las epistemologías del sur.

Es importante entender que la cooperación y el desarrollo, son dos concepciones que pueden generar simbiosis para la restitución de derechos humanos de las minorías y la reducción de las brechas de desigualdad estructural. Es así como Amartya Sen considera al desarrollo desde una perspectiva antropocentrista, con la finalidad de apostar a las capacidades del ser humano y a las oportunidades que deberían existir. Esta nueva perspectiva supone una transición ideológica desde el protagonismo del capital hacia la humanidad, como capital social. El

⁵ Bajo Decreto Presidencial número 826 el 25 de julio de 2019.

“desarrollo” no posee una concepción genérica, pues de cierto modo posee elementos endógenos de cada territorio y está supeditado a la relación existente entre el Norte y el Sur global, que no deja de ser un elemento a considerar. En este contexto, es imperante ubicar la perspectiva de Naciones Unidas, en este sentido se hace referencia a las palabras de Aguilera et al. (2012):

Desde su creación, las Naciones Unidas (...) orientaron a facilitar la cooperación entre los países asociados en asuntos como la salvaguardia del derecho internacional, la promoción y la tutela de los derechos humanos, la preservación de la paz y la seguridad internacional, el fomento del desarrollo económico y social, y la erogación de asistencia humanitaria a las poblaciones que la necesitan, sean desplazados por guerra, o afectados por otros desastres. (p.20)

Con respecto a la labor desplegada de Naciones Unidas y sus socios, se puede establecer pautas de trabajo frente a la migración y sus implicaciones, en el marco de respeto de la dignidad de las personas que protagonizan los desplazamientos humanos y la soberanía de los marcos jurídicos de los países involucrados.

La comunidad internacional tiene conocimiento sobre dichos procesos migratorios alrededor del mundo con sus diferentes matices, en consecuencia, se han considerado los aspectos socio-culturales, derechos humanos y la importancia de la institucionalidad estatal para garantizar procesos de gobernabilidad democrática. Es así como se erige iniciativas lideradas por los organismos multilaterales para dar tratamiento a la migración y sus implicaciones. A continuación, se expone una propuesta cronológica de las principales cumbres, convenciones y protocolos que buscan garantizar condiciones dignas para los migrantes desde la política pública, asesorías técnicas y estrategias operativa territoriales.

Tabla 2. Cronología de Instrumentos Internacionales

INSTRUMENTOS INTERNACIONALES	CONSIDERACIONES	AÑO
Convención sobre Asilo de La Habana	El asilo de delincuentes políticos en Legaciones, navíos de guerra, campamentos o aeronaves militares, será respetado en la	1928

	medida en que, como un derecho o por humanitaria tolerancia.	
Convención sobre Asilo Político aprobada en Montevideo	El asilo político, por su carácter de institución humanitaria, no está sujeto a reciprocidad. Todos los hombres pueden estar bajo su protección, sea cual fuere su nacionalidad, sin perjuicio de las obligaciones que en esta materia tenga contraídos el Estado a que pertenezcan.	1933
Convención de Derecho Internacional Privado	En torno a la Convención de Lima, se debatieron dos concepciones del DIPr, cuya definición se proyectó en el los sistemas jurídicos sudamericanos y en algunos casos, centroamericanos.	1933
Convenciones de Caracas sobre Asilo Diplomático y sobre Asilo Territorial	No es lícito conceder asilo a personas que al tiempo de solicitarlo se encuentren inculpadas o procesadas en forma ante tribunales ordinarios competentes y por delitos comunes.	1954
Convención sobre Estatuto de los Refugiados	Dirigida hacia el reconocimiento de la condición de refugiados desde la perspectiva de protección internacional.	1951

Pacto de San José de Costa Rica. Normas propias de América Latina	Derecho al Reconocimiento de la Personalidad Jurídica y derechos fundamentales.	1969
Declaración de Cartagena sobre refugiados	Considera un acercamiento hacia la realidad de los contextos sociales-políticos de la región, a partir de políticas de protección para refugiados y desplazados de manera forzada.	1984
Conferencia de Naciones Unidas en Marruecos	Pacto Mundial para la Migración	2018

Fuente: Elaboración propia a partir de la revisión documental.

La presente tabla representa aquellas iniciativas realizadas desde la cooperación internacional de manera cronológica con la finalidad de presentar los diferentes avances frente a los procesos migratorios. La migración irregular se encuentra en una línea estrecha frente a leyes y normativas internacionales, que por sus propias características limitan las posibilidades de alcanzar un estilo de vida digno a quienes identifican en la irregularidad una posibilidad para desplazarse.

En este contexto y debido a los principales movimientos migratorios suscitados en la última década, surge en concordancia con la Agenda 2030 el Pacto Mundial para la Migración segura, ordenada y regular celebrado en Marruecos en diciembre 2018. Es preciso destacar que el presente pacto no posee una característica vinculante, pero sí un compromiso políticamente estricto. A partir de esta premisa se puede establecer una controversia sobre el principio de no injerencia y el carácter vinculante sobre algunos tratados internacionales, temática que no se abordará de manera específica. Para efectos de contextualización mundial sobre la migración, se ha considerado el siguiente cuadro obtenido del informe sobre las migraciones mundiales en el año 2020 elaborado por la OIM.

Figura 1. Principales datos y cifras de los informes sobre las Migraciones en el Mundo de 2000 y 2020

	Informe de 2000	Informe de 2020
Número estimado de migrantes internacionales	150 millones	272 millones
Proporción estimada de migrantes en la población mundial	2,8%	3,5%
Proporción estimada de mujeres entre los migrantes internacionales	47,5%	47,9%
Proporción estimada de niños entre los migrantes internacionales	16,0%	13,9%
Región con la proporción más alta de migrantes internacionales	Oceanía	Oceanía
País con la proporción más alta de migrantes internacionales	Emiratos Árabes Unidos	Emiratos Árabes Unidos
Número de trabajadores migrantes	-	164 millones
Valor mundial total de las remesas internacionales (dólares EE.UU.)	126.000 millones	689.000 millones
Número de refugiados	14 millones	25,9 millones
Número de desplazados internos	21 millones	41,3 millones
Número de apátridas	-	3,9 millones
Número de Estados Miembros de la OIM*	76	173
Número de oficinas de la OIM en los países*	120	436*

Fuentes: Véanse OIM, 2000, y el presente informe.

Fuente: Organización Internacional para las Migraciones. OIM, 2020

La presente ilustración muestra claramente el crecimiento exponencial de las migraciones alrededor del mundo y obviamente la necesidad de mejorar las condiciones en la que se suscita dicho fenómeno social. Por otro lado, el reconocimiento de refugiados, desplazados y apátridas supone una afectación de derechos humanos por parte de los Estados debe estar orientado para garantizar procesos de gobernabilidad local. Finalmente, es perceptible el crecimiento del número de estados miembros de la OIM y la robusta presencia de organismos multilaterales que brindan servicios de asesoría técnica, coordinación de planes de contingencia y especialmente labores de acción humanitaria, apartado que será abordado posteriormente.

Ecuador percibió el aporte de la Cooperación Internacional para la respuesta estatal de las personas venezolanas en situación de movilidad humana, mismo que constituyó una repuesta integral a corto y mediano plazo bajo perspectivas de inclusión y respeto de toda la población migrante y refugiada, con el objetivo de garantizar su implementación. El Estado nacional espera contar con el apoyo de la comunidad internacional, mediante sus estrategias operativas y muestras de solidaridad bajo el principio de la responsabilidad compartida. La

sociedad civil bajo los mencionados elementos ha generado espacios participativos para fortalecer de manera positiva el proceso de integración de las personas venezolanas y de la población extranjera en general. De este modo, se consolida una alternativa donde los migrantes con sus capacidades y habilidades son actores estratégicos para el desarrollo nacional.

2.3.ACCIÓN HUMANITARIA

La acción humanitaria ha venido configurándose en diferentes contextos, épocas y en respuesta a los conflictos sociales a nivel mundial. Con esta premisa podemos entender que existió un proceso para alcanzar la definición de acción humanitaria como tal, de este modo me permitiré realizar una propuesta histórica rescatando sus principales características.

Tabla 3. Evolución de la Acción Humanitaria

Ayuda de Emergencia	Ayuda Humanitaria	Acción Humanitaria
Enfoque de necesidades básicas	Operaciones estratégicas prolongadas	Enfoque de Derechos Humanos
Provisión de bienes y servicios.	Procesos de Rehabilitación	Protocolos de Atención especializada para víctimas
Socorro posterior a desastres naturales y conflictos armados	Previsión y mitigación de daños	Previsión y mitigación de daños
		Principios: Humanidad, Imparcialidad, Neutralidad e Independencia

Fuente: Elaboración propia

Evidentemente a lo largo de la historia existieron cambios sustanciales que permitieron considerar nuevos elementos en la construcción de la acción humanitaria. Es así que las perspectivas desde las organizaciones humanitarias recogidas por la Oficina de las Naciones

Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios, OCHA (2019) consideran que “la acción humanitaria es considerada como el conjunto de acciones emprendidas para ayudar, proteger y defender a las personas afectadas por un desastre: sus vidas y sus medios de subsistencia” (p.15). Además, el trabajo se enmarca en el enfoque de derechos humanos y procesos de fortalecimiento de los estados nacionales para garantizar la capacidad de respuesta en el futuro.

El presente acercamiento teórico viene transversalizado por el fenómeno de la migración, específicamente frente a las crisis humanitarias de migrantes. En estos escenarios se puede determinar ciertas amenazas comunes que los países pueden experimentar. Según el Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria (2017):

Amenazas naturales: aquellas cuyo origen es más puramente natural: terremotos, tsunamis, ciclones, erupciones volcánicas. **Amenazas socio-culturales:** que tienen un origen natural, pero se ven fuertemente influenciadas por la acción humana como son los deslizamientos o las inundaciones. **Amenazas antrópicas:** generadas por la acción humana como los conflictos armados, las situaciones de violencia o desorden, los accidentes tecnológicos o las migraciones forzadas. (p.8)

Indistintamente de las mencionadas clasificaciones establecidas anteriormente, lo destacable para el presente trabajo de investigación social, es entender y considerar previo a cualquier acción, que las poblaciones en situación de riesgo no solo experimentan niveles altos de vulnerabilidad ante una amenaza, sino que se encuentran bajo la influencia de múltiples y diversas situaciones adversas. Además, cabe mencionar que dichas amenazas guardan cierta relación entre sí y configuran contextos específicos que pueden favorecer o dificultar procesos de integración local. A partir de esta premisa es importante analizar los factores de riesgo desde una perspectiva multi-amenaza y correlacional. La transversalización de la pobreza, la relación desigual entre géneros, violencia en toda relación entre poderosos-subordinados y todos aquellos elementos que perpetúan la desigualdad estructural deben ser estudiados de una manera multidisciplinaria e integral.

En este contexto, es imperante resaltar que la migración irregular como elemento constitutivo de una crisis humanitaria, evidentemente se establece como un espacio de vulneración de derechos humanos donde la acción humanitaria es indispensable para mitigar sus efectos. Además, la consideración del enfoque de género, protección a la infancia y grupos de atención

prioritaria son requeridos, debido al riesgo potencial de ser víctimas por sus propias características y vulnerabilidades durante los procesos migratorios.

Finalmente, es importante recalcar que según OCHA (2019) “El Ciclo de Programa Humanitario (CPH) es una serie coordinada de acciones emprendidas para ayudar a preparar, administrar y dar respuesta humanitaria” (p.69). Los resultados esperados estarán determinados por la coordinación inter agencial, trabajo en equipo junto a gobiernos nacionales, intermedios y locales.

2.4.PLAN DE RESPUESTA PARA REFUGIADOS Y MIGRANTES VENEZOLANOS

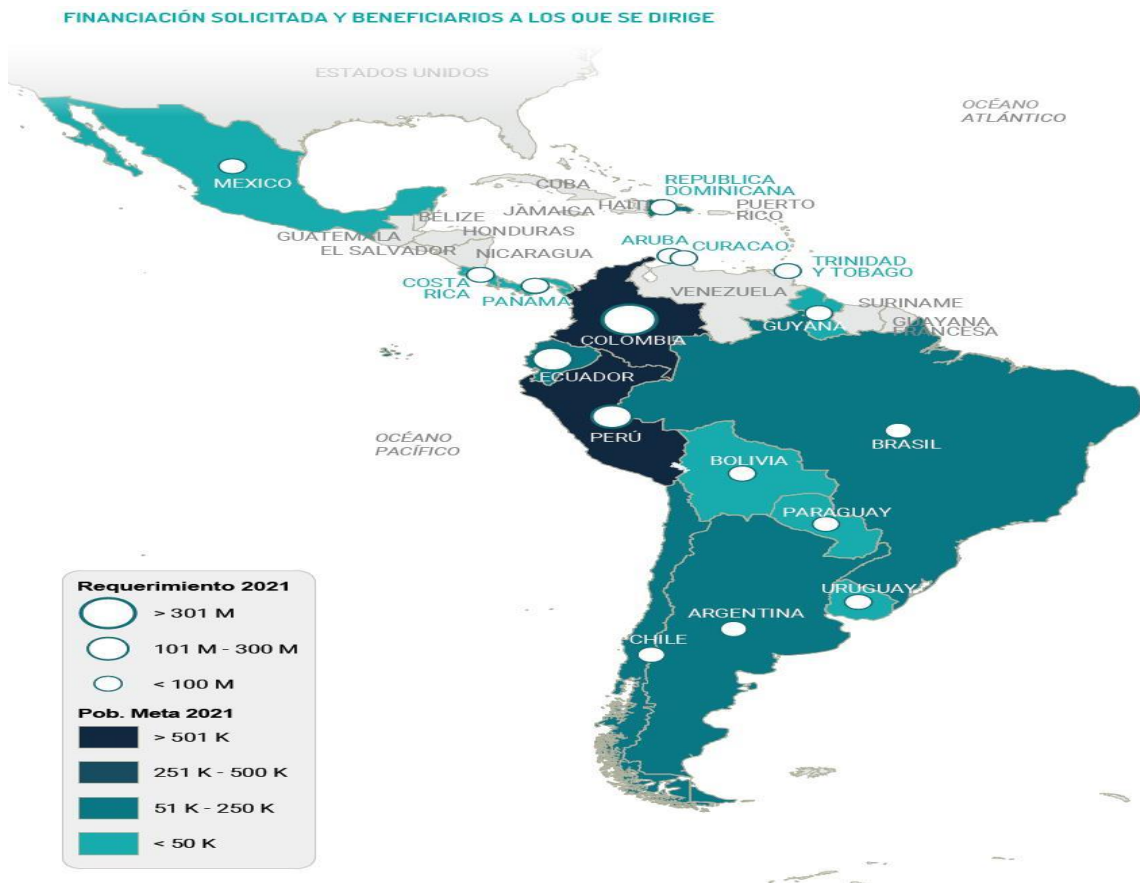
A nivel regional existe la Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes⁶, considerado como el eje o clúster de coordinación entre los actores de la comunidad internacional, organizaciones gubernamentales o no gubernamentales y la sociedad civil organizada alrededor de las 17 naciones de Latinoamérica y el Caribe. En este apartado se buscará esquematizar dicho plan, desde ahora RMRP (Refugee and Migrant Response Plan 2020), con la finalidad de potenciar la comprensión desde su origen hasta los elementos constitutivos en el contexto ecuatoriano.

Es importante partir de que cada país informa y socializa cuál es la situación de la población venezolana en sus propios territorios. Las principales fuentes de información son referidas por las agencias de naciones unidas y sus socios implementadores. Una vez identificada dicha información se puede elevar una aproximación acerca de los recursos financieros necesarios para cubrir las proyecciones. En este sentido se presenta una infografía acerca del requerimiento oficial de la región tomada del RMRP 2020.

⁶ Ver mayor información <https://www.r4v.info/es/home>

La incidencia de la Cooperación Internacional en el abordaje de la migración irregular. Análisis del Plan de Respuesta para Refugiados y Migrantes venezolanos en Ecuador.

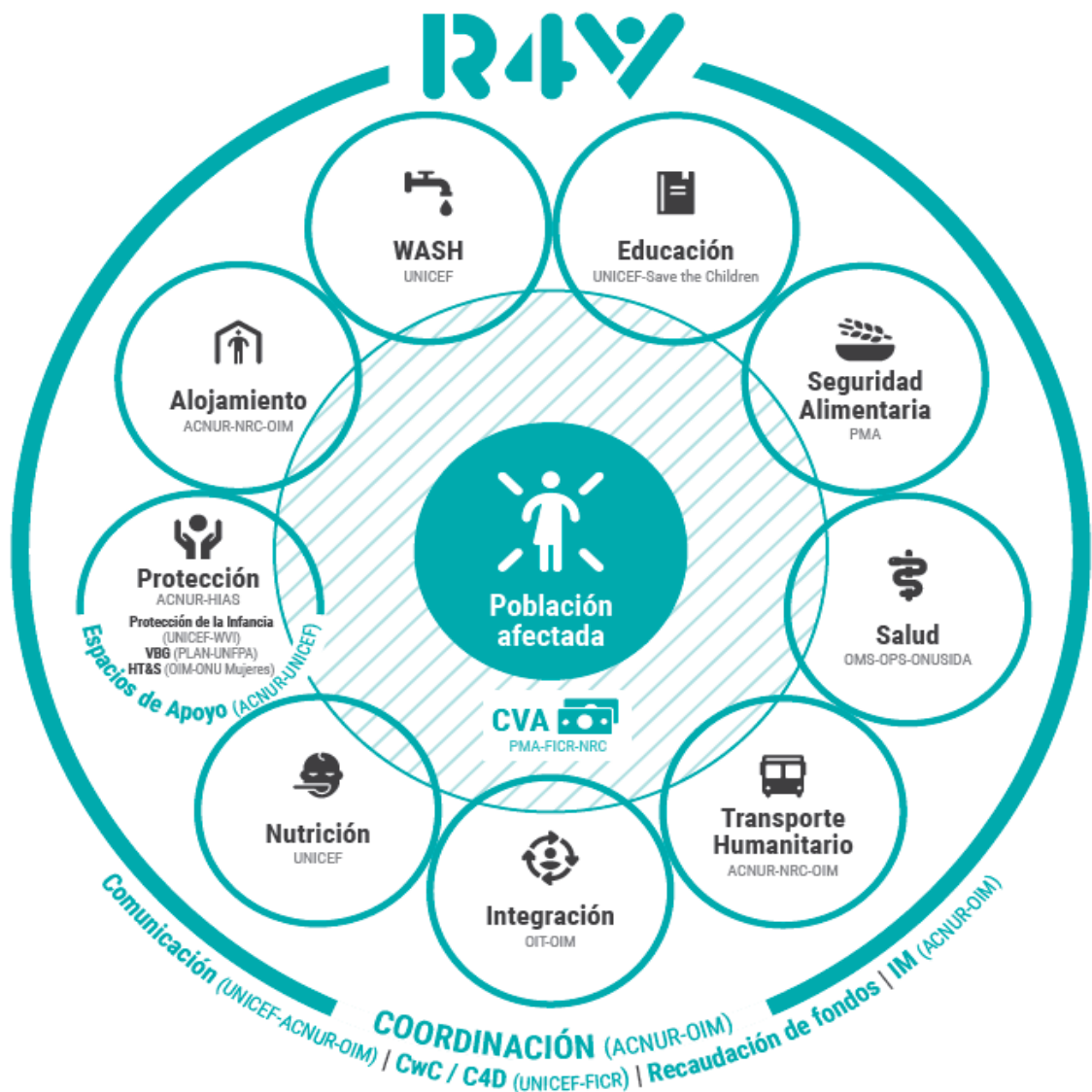
Figura 2. Financiación solicitada y beneficiarios seleccionados.



Fuente: RMRP 2020

En esta figura se puede apreciar que a nivel regional existió un presupuesto total de aproximadamente 301 millones de dólares en asistencia humanitaria. De esta forma, se ratifica el compromiso de la comunidad internacional frente la crisis migratoria. Para efectos del análisis, se indagó el presupuesto correspondiente al año 2020 y la población beneficiaria. El RMRP 2020 tiene como objetivo incidir directamente en las siguientes áreas:

Figura 3. Estructura regional sectorial RMRP



Fuente: RMRP 2020

En el contexto de Ecuador se puede identificar unidades territoriales donde existe mayor población objetivo, misma cantidad que es proporcional al presupuesto direccionado para cubrir las áreas especificadas desde la propuesta regional.

Tabla 4. Esquema de gestión RMRP 2020

PROGRAMA ESPECÍFICO	ACTORES CLAVES	PRESUPUESTO \$USD	POBLACIÓN	ACCIONES AFIRMATIVAS
EDUCACIÓN⁷	UNESCO ⁸ -UNICEF ⁹ MINEDUC ¹⁰	15.2 millones	TOTAL: 143 mil NNA META: 67.8 mil NNA	*Transferencias monetarias * Adaptación de procesos para la inscripción *Sensibilización Unidades Educativas *Donación de materiales educativos/tecnológicos. *Education Cannot Wait

⁸ La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

⁹ Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

¹⁰ Ministerio de Educación del Ecuador

SEGURIDAD ALIMENTARIA	HIAS ¹¹ -WFP ¹²	41.2 millones	TOTAL: 458 mil META: 239 mil	*Kits Alimenticios *Cupones *Tarjetas alimentarias *Equipos protección personal *Sensibilización sobre la COVID19
SALUD	OMS ¹³ -OPS ¹⁴ -UNICEF- MSP ¹⁵	9.83 millones	TOTAL: 427 mil META: 136 mil	* Kits de prevención frente a la COVID19 * Kits de salud sexual y reproductiva
TRANSPORTE HUMANITARIO	OIM ¹⁶ -MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES	88.8 mil	TOTAL: 39.7 mil	*Cupones o billetes de autobús

¹¹ Hebrew immigrant aid society

¹² World Food Programme

¹³ Organización Mundial de la Salud

¹⁴ Organización Panamericana de la Salud

¹⁵ Ministerio de Salud Pública del Ecuador

¹⁶ Organización Internacional para las Migraciones

			META: 5.08	*Efectivo para movilización interna o a un tercer país
				*Inclusión financiera
INTEGRACIÓN	OIM-UNDP ¹⁷	75.6 millones	TOTAL: 582 mil META: 88.4 mil	*Cohesión social desde la Intervención comunitaria * Sensibilización a comunidades de acogida
PROTECCIÓN	NRC ¹⁸ -ACNUR- MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES-DPIN ¹⁹ - DEFENSORÍA PÚBLICA	26.6 millones	TOTAL: 573 mil META: 264 mil	*Alternativas migratorias. Censo migratorio VERHU * Transferencias monetarias durante el proceso de regularización.

¹⁷ United Nations Development Programme

¹⁸ ONG Consejo Noruego para los refugiados

¹⁹ Departamento de Protección Internacional-Ecuador

La incidencia de la Cooperación Internacional en el abordaje de la migración irregular. Análisis del Plan de Respuesta para Refugiados y Migrantes venezolanos en Ecuador.

PROTECCIÓN A LA INFANCIA	UNICEF-CONSEJO DE PROTECCIÓN DE DERECHOS-JCPD ²⁰ -MIES ²¹	6.20 millones	TOTAL: 160 mil META: 17.9 mil	*Fortalecimiento del sistema de Protección *Espacios Amigables y modalidades de cuidado alternativo.
NUTRICIÓN	UNICEF-MIES-MSP	151 mil	TOTAL: 56 mil META: 7.8 mil	*Sensibilización *Desayuno escolar
VIOLENCIA BASADA EN GÉNERO	UNFPA ²² -ONU MUJERES-FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO	5.16 millones	TOTAL: 322 mil META: 34.5 mil	*Ruta de atención a víctimas VBG *Sensibilización y asesoría técnica *Espacios de discusión sobre masculinidades

²⁰ Junta Cantonal de Protección de Derechos

²¹ Ministerio de Inclusión Económica y Social

²² United Nations Population Fund

TRATA Y TRÁFICO DE PERSONAS	OIM-FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO	3.03 millones	TOTAL: 113 mil	*Kits de dignidad para mujeres
			META: 2.88 mil	*Fortalecimiento de capacidades estatales para procesos judiciales. *Apoyo psicosocial y transferencias monetarias NESP ²³ .
AGUA, SANEAMIENTO E HIGIENE WASH	UNICEF-MSP-MINEDUC	4.51 millones	TOTAL: 502 mil	*Suministro de artículos de higiene/kits de higiene
			META: 254 mil	*Fortalecimiento de la capacidad instalada en alojamientos temporales, escuelas y centros de salud.

Fuente: Elaboración propia a partir del RMRP 2020.

²³ Necesidades Específicas de Protección.

Previamente se puede visualizar a groso modo el presupuesto y las principales actividades realizadas desde la comunidad internacional en coordinación con las instituciones públicas para garantizar los derechos de la población migrante sin importar el status migratorio. A continuación, una revisión de las áreas intervenidas:

Educación: Desde el año 2017 ha existido un incremento significativo con respecto al ingreso al sistema de educación pública por parte de la población migrante en virtud de que la legislación garantiza el acceso a las personas en movilidad humana conforme al acuerdo ministerial 42 A del Ministerio de Educación. Contradictoriamente pese a la existencia de un acuerdo ministerial para los años 2018-2019-2020 se han evidenciado barreras físicas, económicas y sociales que dificultan la inscripción y permanencia de NNAs migrantes en el sistema educativo. En este contexto el RMRP incidió mediante el programa de educación estrategias para:

- Asesoría técnica al Ministerio de Educación para flexibilizar la captación de documentación de NNAs extranjeros.
- Adaptación del sistema de inscripción al sistema educativo.
- Sensibilización sobre inclusión social con la comunidad educativa. Se diseñó la iniciativa “Respirando Educación”.
- Entrega de asistencias monetarias para la adquisición de recursos educativos y tecnológicos bajo el proyecto Education Cannot Wait-UNICEF.

Seguridad Alimentaria: Bajo la información reportada por RMRP 2020 se identifica que existe una situación crítica frente a la baja calidad de alimentación de refugiados y migrantes, que fue afectada por la crisis sanitaria originada por la COVID19. La seguridad alimentaria puede agravarse bajo contextos sociales donde el status migratorio irregular no posibilita acceder a medios de vida que permitan la satisfacción total o parcial de necesidades básicas de los grupos familiares. Desde el Programa Mundial de Alimentos se trabaja en programas de asistencia alimentaria para combatir la desnutrición de NNAs. Además, bajo el programa de los mil días se beneficia a mujeres en estado de gestación y lactancia, con la finalidad de garantizar la adecuada ingesta de alimentos necesario para el desarrollo óptimo.

Salud: A partir de la Constitución del Ecuador (2008) se considera a la salud como un derecho universal, gratuito y durante las diferentes etapas de la vida, con un carácter de prevención y atención sanitaria para minimizar los riesgos en el estado de salud de las personas. Es así que el número de atenciones médicas brindado a personas refugiadas y migrantes venezolanos en Ecuador aumentó gradualmente a partir del 2015, convirtiéndose en la población objetivo con mayor importancia para el sistema de salud pública. Según datos del Ministerio de Salud, en abril del 2019 se prestaron más de 188.000 servicios de atención en salud a personas de nacionalidad venezolana en condición de regularidad o irregularidad, información recabada por el ACNUR y la OIM bajo lo que refiere el RMRP 2020.

Transporte Humanitario: Especialmente en los territorios de fronteras está considerado el tema de transporte interno o externo, cuando las personas se encuentran en tránsito y requieren de recursos económicos para continuar con su viaje.

Integración: De acuerdo a la estadística registrada existe tres momentos que guardan cierta relación con los diferentes tipos de personas que han migrado en el contexto socioeconómico. Para el 2017 existió un alto índice de personas con estándares de educación alto, entre tercer y cuarto nivel de especialización universitaria. Entre el 2018 la tendencia varió y existió un alto número de personas que conformaban los quintiles dos y tres, correspondientes a la realidad de Venezuela en mencionado periodo de tiempo. Finalmente, hacia la actualidad se registra un ingreso masivo de personas con bajo nivel de educación y menor cantidad de recursos económicos correspondientes a los quintiles Q1-Q2, en comparación al año 2017-2018 (Myers, 2020, p.106).

Artículos no alimentarios: En el proceso de desplazamiento surgen diversas circunstancias donde los grupos familiares pierden, venden, cambian o subastan para la generación de recursos económicos para costear el viaje. Es importante trabajar para garantizar ciertos artículos no alimentarios que brindan cierto nivel de dignidad a los migrantes.

Nutrición: Estrechamente relacionado con el derecho a la salud. Según (Myers, 2020) “45% de las niñas y niños de nacionalidad venezolana menores de cinco años padecen anemia, 20% tienen desnutrición crónica y 2% de desnutrición aguda (...) uno de cada tres niños y niñas menores de dos años no es amamantado” (p.109). Información que refleja la situación en la que la población migrante se encuentra.

Protección: Sensibilización a las instituciones públicas encargadas de la seguridad ciudadana sobre protección legal y/o física, protección a la infancia, prevención de la violencia originada por razones de género y a la trata de personas.

Alojamiento: Alojamiento temporal basado en el establecimiento de alternativas para brindar espacios seguros, digno y cómodos transitorios hasta que la población continúe con el viaje planificado. Por otro lado, el derecho a la vivienda digna como parte del proceso de integración social debe ser priorizado y orientado a trabajar con las comunidades de acogida. (Myers, 2020, p.113).

Wash: concerniente al acceso al agua-saneamiento e higiene. Programa orientado a garantizar espacios que tengan suficiente infraestructura y acceso a agua potable y servicio de alcantarillado, especialmente en las zonas rurales o en aquellos espacios compartidos donde se identifica condiciones de hacinamiento.

A partir de estos elementos, se puede determinar que las áreas o programas de intervención se encuentran estrechamente relacionados con la satisfacción de necesidades básicas para que un grupo familiar alcance estándares mínimos de calidad de vida, considerando las particularidades y obstáculos de la población en movilidad humana, por las propias características de dicho grupo de atención prioritaria.

A continuación, en la figura 4 se muestra la cantidad de presupuesto (M= millones de dólares) por miles de personas (M) que residen en dichos territorios. De este modo, se identifica aquellas provincias que han recibido un mayor porcentaje del presupuesto 2020, mismo que responde a las necesidades territoriales y a los siguientes elementos que determinan la presente distribución:

- Mayor presencia de población venezolana en situación de movilidad humana y que se aglutina en las ciudades mayormente industrializadas.
- La vocación de permanencia de las personas migrantes para preferir a una provincia frente a otra.
- Alto número de organizaciones no gubernamentales aliadas que ejecuten dicho presupuesto.
- Elevado nivel de incidencia de las organizaciones sociales de migrantes residentes en Ecuador.

La incidencia de la Cooperación Internacional en el abordaje de la migración irregular. Análisis del Plan de Respuesta para Refugiados y Migrantes venezolanos en Ecuador.

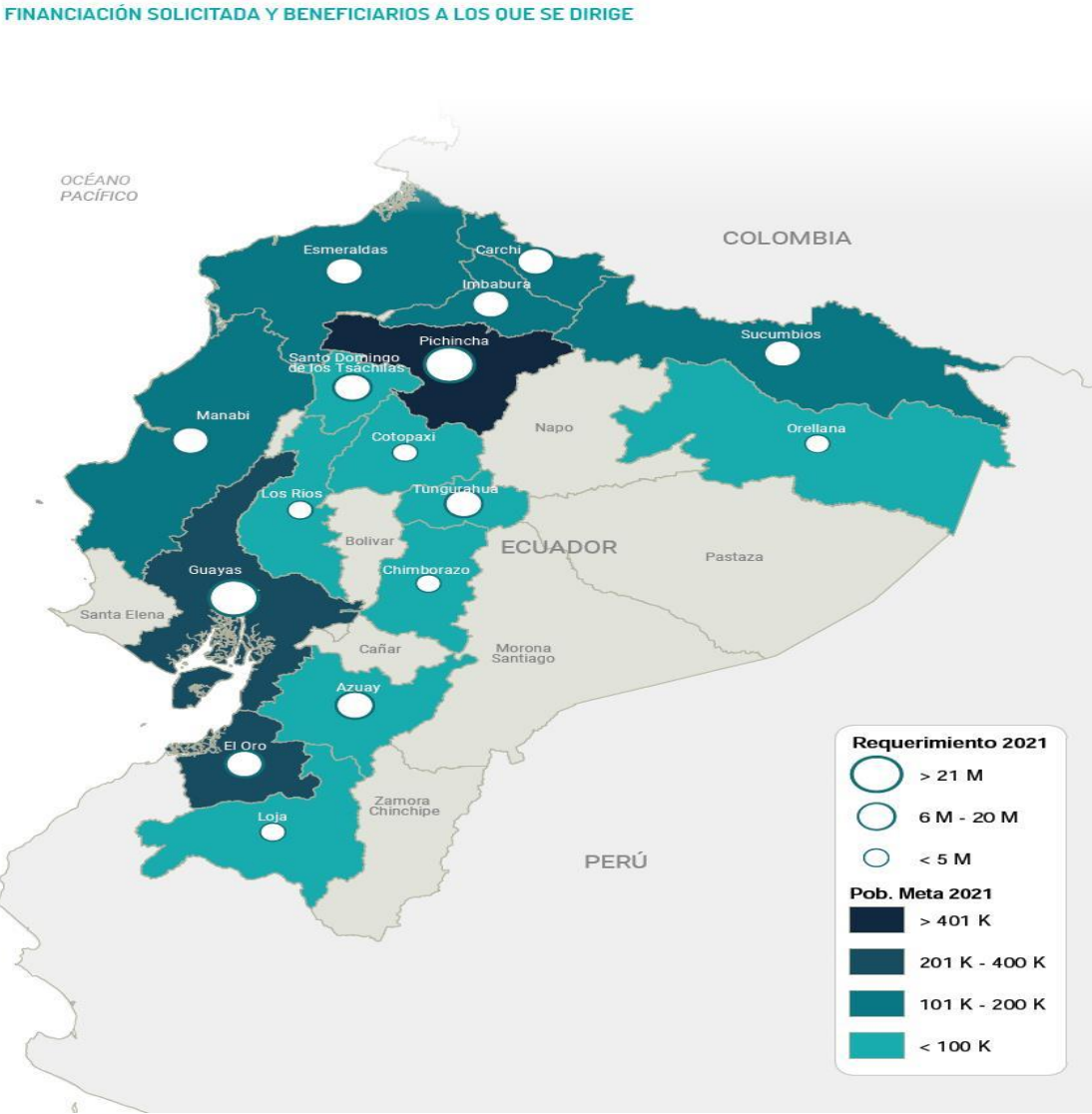
- **Gobiernos autónomos descentralizados caracterizados por la presencia de voluntad política para generar planes, programas y proyectos de política pública, ordenamiento territorial y administración pública.**
- **Elevado grado de coordinación interinstitucional para la atención integral garantista de derechos humanos.**

De cierta forma se puede apreciar que las provincias de Pichincha y Guayas, son aquellas con mayor presupuesto, expresamente un presupuesto mayor a los 400.000 dólares, considerando el número de migrantes que han acogido. Además, existe la presencia de la Embajada y Consulado de Venezuela, al igual que ONG e instituciones públicas que prestan servicios específicos.

Por otro lado, las provincias de Esmeraldas, Carchi, Sucumbíos y El Oro, que se encuentran en los límites fronterizos al norte con Colombia y al sur con Perú respectivamente, presentan un presupuesto aproximado de 200 000 a 400 000 dólares. Cabe mencionar que en dichos territorios existe asistencia humanitaria para población en tránsito, sea esta que se instale en el Ecuador o tenga un país diferente como destino.

Finalmente, existen zonas con menor número de migrantes pero que no dejan de ser importantes, es así la región interandina o sierra conformada por las provincias de Cotopaxi, Tungurahua, Chimborazo y Bolívar, territorios apetecidos debido a que existen actividades económicas vinculadas a la agricultura y menor presencia de autoridades migratorias en comparación con las grandes ciudades. El presupuesto en mencionado territorio oscila entre los 100 000 a 200 000 dólares considerados por el RMRP 2020.

Figura 4. Distribución geográfica del presupuesto.



Fuente: RMRP 2020

2.5. TRANSVERSALIZACIÓN DEL ENFOQUE EDAD-GÉNERO-DIVERSIDAD

Los desplazamientos humanos están configurados o protagonizados por diversos grupos etarios, de género y de diversidad funcional o de cualquier otra índole. Con esta premisa surge la importancia de considerar las propias características para brindar una intervención holística e integral, considerando las especificidades de cada grupo poblacional. Desde la cooperación internacional y la institucionalidad de los Estados han considerado la transversalización de los enfoques de edad, género y diversidad desde ahora (EGD), para garantizar la pertinencia y eficacia de las políticas públicas dirigidas a aquellas poblaciones en movilidad humana. En efecto, la transversalización del enfoque EGD es desarrollado por ACNUR (2018) y también está vinculado al pacto global por mejores condiciones de vida.

Desde el ACNUR se realizó un trabajo importante para delimitar ciertas concepciones teóricas alrededor del enfoque EGD. La consideración de las características de cada grupo social determina la capacidad de erigir procesos de integración local. Para una mayor comprensión, a continuación, se presenta una tabla que esquematiza dicho enfoque en favor de la población en movilidad humana alrededor del mundo.

Tabla 5. Comprensión de la Transversalización del enfoque EGD

OBJETIVO DE LA TRANSVERSALIZACIÓN EGD COMO POLÍTICA DEL ACNUR ²⁴				
Garantizar que todas las personas en movilidad humana gocen del ejercicio libre de sus derechos en igualdad de condiciones.				
ENFOQUE	CONCEPTUALIZACIÓN	COMPROMISOS	ESTRATEGIAS	INVOLUCRADOS
EDAD	Hace referencia a las diferentes etapas de la vida. En cada etapa	Promover la participación de todos los grupos etarios en los procesos de	Trabajo mancomunado para garantizar el	Mujeres-Niñas Hombres-Niños Adolescentes Adultos

²⁴ Ver también en <https://www.acnur.org/5b6c55ae4.pdf>

	existen necesidades específicas.	toma de decisiones.	goce de derechos.	Adultos mayores
GÉNERO	Aquellos elementos que configuran el comportamiento socialmente aceptado para hombres y mujeres.	Reconocer y reafirmar la realización de la igualdad de género.	Sensibilización a servidores públicos y asistentes humanitarios sobre el enfoque EGD.	Mujeres Comunidad LGBTI
DIVERSIDAD	La otredad cultural, étnica, orientación sexual, identidad de género, nacionalidad y personas con discapacidad	Garantizar la generación de estrategias para disminuir progresivamente cualquier acción de marginación, exclusión, discriminación y estigmatización.	Gestión basada en resultados y desarrollo de capacidades	Personas con discapacidad.

Fuente: Elaboración propia a partir de la Política de edad, género y diversidad del ACNUR 2018.

Desde la concepción del Desarrollo Sostenible a partir de la Agenda 2030 se especifica en algunos objetivos, la respectiva consideración de la transversalización del enfoque EGD para lograr el cumplimiento de metas e indicadores. Es así que se puede definir a los siguientes objetivos que guardan una estrecha relación:

Objetivo 4. Educación de calidad

Objetivo 5. Igualdad de género

Objetivo 8. Trabajo decente y crecimiento económico

Objetivo 16. Paz, justicia e instituciones sólidas

2.6. INTEGRACIÓN LOCAL

Es necesario entender el efecto inmediato de las migraciones internacionales y su relación con el contexto social de cualquier país de acogida. Durante los procesos migratorios surgen cambios paulatinos en comunidades específicas que suelen configurarse como el espacio físico donde convergen varias culturas. Por ende, existen intercambios de conocimiento y experiencias que esbozan nuevos escenarios de convivencia.

En este sentido se puede precisar que la integración local puede ser considerada como el acto consciente de reconocer y respetar a la población inmigrante. La OIM hace referencia como aquel proceso que permite de manera individual o colectiva, aceptación de la otredad por la comunidad. En dicho proceso se aprecia el esfuerzo y la voluntad política del gobierno para generar política pública que garantice cohesión social. Precisamente es necesario definir a la cohesión social, ya nos anticipaba Solano & Cohen (2011) que se refieren “a la naturaleza de los vínculos sociales que permiten a los individuos experimentar un sentido de pertenencia social (en diversas escalas), confiar en los demás (confianza horizontal), reconocer la legitimidad de la sociedad y confiar en sus instituciones” (p.71). Es así que la cohesión social se configura como piedra angular en los procesos de integración local para la población migrante. Sin embargo, existen elementos a considerar como los actores de la comunidad internacional, instituciones locales y población de acogida, caracterizada por estigmas o tabúes sociales que limitan la asimilación de los desplazamientos humanos.

Por otro lado Aguilar (2008) hace referencia a la crisis de la cohesión social amenazada por procesos globales “al reordenamiento económico (...), a las mutaciones culturales que emanan de la difusión de la sociedad de la información y de las comunicaciones, y a la recomposición socio-demográfica por efecto de migraciones internacionales” (p.193). En este sentido, se puede apreciar que a lo largo de la historia se perpetúa una relación desigual entre el Norte y Sur global, como resultado de la división mundial del trabajo. Además, la distribución inequitativa de la riqueza perfila a aquellos países de acogida y aquellos países en crisis llamados expulsos. A nivel territorial, se origina una recomposición de la sociedad en sí misma, de este modo y bajo la influencia de mencionados elementos en torno a la migración, la cohesión social alcanzada por las comunidades se ve alterada y requiere de nuevos pactos sociales que garanticen una convivencia armónica.

3. METODOLOGÍA

El presente trabajo de investigación está enmarcado en el modelo cualitativo, considerando que se realizará un análisis crítico sobre la incidencia de la Cooperación Internacional con respecto a la capacidad estatal del gobierno ecuatoriano frente a la crisis humanitaria de migrantes venezolanos. La principal fuente de información son los informes y estadísticas arrojadas por el Plan de Respuesta para Refugiados y Migrantes 2020 desarrollado desde Naciones Unidas con sus agencias especializadas ACNUR, OIM y la comunidad internacional. Además, se establecerá contacto directo con algunos actores claves en la implementación del RMRP 2020 mediante la técnica de entrevista semi estructurada, con la finalidad de identificar elementos que determinan el modelo de intervención realizada desde la comunidad internacional y la capacidad instalada del aparato estatal.

De este modo el presente estudio será de carácter exploratorio, pues busca determinar aquellas tipologías referentes a la asistencia humanitaria, las áreas de intervención desde la coordinación interagencial y precisar la incidencia de los programas considerados en el RMRP 2020 frente a la condición de vida de las personas venezolanas en contextos de movilidad humana.

3.1. ENFOQUE, ALCANCE Y DISEÑO

El enfoque cualitativo lo que busca es contextualizar al hecho social, a partir de todo aquello que le otorga significado. (Sánchez, 2019,p. 105). De este modo, lo que se busca es realizar un análisis de los informes obtenidos a partir del plan y estadísticas que sugieren un significado desde los representantes del GTRM Local, ACNUR, HIAS y la Fundación Jóvenes para el futuro como cooperante del Ministerio de Inclusión Económica y Social, éste último como referente directo del estado ecuatoriano.

La investigación pretende describir la crisis humanitaria con respecto a la migración irregular y cuál es la incidencia de los programas enmarcados en el plan de respuesta contrastados en la capacidad de respuesta del estado ecuatoriano, de este modo se configura como el objeto de estudio. Además, tiene como objetivo describir las apreciaciones de los diferentes actores que participan activamente en mitigar los efectos negativos que surgen a partir de la

La incidencia de la Cooperación Internacional en el abordaje de la migración irregular. Análisis del Plan de Respuesta para Refugiados y Migrantes venezolanos en Ecuador. irregularidad en los desplazamientos humanos. En cuanto al diseño de la investigación, cabe precisar que se trata de un estudio no experimental, considerando que no existirá manipulación de variables ni grupos de control.

3.2.VARIABLES

El Plan de respuesta a refugiados y migrantes, se constituirá como el resultado de la incidencia de la cooperación internacional frente a los procesos migratorios en el Ecuador. Cabe destacar que el Plan de respuesta, a partir de las estadísticas e informes de gestión, se lo puede considerar como una fuente secundaria de estadísticas y tendencias que darán una perspectiva cuantitativa. Por otro lado, el presente estudio busca delimitar el contexto situacional de la migración irregular de población venezolana en la ciudad de Ambato-Ecuador y sus factores de riesgo frente a los procesos de integración local.

De esta manera la investigación aborda una dimensión cuantitativa, en la cual se analizarán las acciones enmarcadas del Plan de Respuesta a partir de los informes de gestión y las estadísticas. La otra dimensión de análisis es cualitativa, mediante la cual se busca delimitar el mencionado contexto situacional de la gestión gubernamental en consonancia con las agencias internacionales a partir de entrevistas semi-estructuradas. Para ello se tendrán en cuenta las siguientes variables:

Institucionalidad: Hacemos referencia a aquella red de instituciones públicas que forman parte del Estado y son los órganos que buscan generar acciones afirmativas en favor de los sectores de la sociedad de atención prioritaria. En este sentido, es necesario visibilizar las necesidades y realidades que experimentan dichos grupos de atención para diseñar y/o adaptar protocolos de atención que garanticen el ejercicio pleno de los derechos y el acceso a servicios públicos sin ninguna restricción.

Protección: Variable considerada a partir de la declaratoria del Estado de derecho que busca garantizar el pleno goce de los derechos de todos los habitantes en el territorio nacional. De este modo (CARE, 2020) sugiere que “todas las personas en contexto de movilidad son sujetos de derechos y obligaciones (...) por lo cual los Estados tienen que realizar acciones preventivas para que no se vulneren ni se atente contra sus derechos” (p.2). Es importante destacar que las variables guardan una característica simbiótica para garantizar un funcionamiento

La incidencia de la Cooperación Internacional en el abordaje de la migración irregular. Análisis del Plan de Respuesta para Refugiados y Migrantes venezolanos en Ecuador.
adecuado de los componentes que configuran el sistema de protección integral para personas en movilidad humana.

Participación: La capacidad de participación es proporcional a la pertinencia de las políticas públicas para mencionadas poblaciones. En este contexto es preciso considerar lo que manifiesta Martínez Moreno et al., (2019) “nuevas arquitecturas institucionales capaces de activar, reforzar y ampliar derechos sociales y de ciudadanía depende fundamentalmente de tres tipos de factores: las propias características organizativas de las iniciativas; la sostenibilidad de las experiencias y la escalabilidad” (p.12). De este modo, se puede precisar que la influencia de la sociedad civil organizada es bastante necesaria para visibilizar las realidades y contextos donde se desenvuelven las personas. La incidencia de la participación comunitaria determinará la calidad de las rutas de atención y por otro lado, la cooperación internacional busca fortalecer las capacidades y habilidades de la población migrante y de la población de acogida.

Con respecto a la presente variable, es necesario entender la transversalización de los enfoques edad-género-diversidad para visibilizar que, dentro del grupo universo de población migrante irregular, existen grupos de personas que llegan a experimentar escenarios de multi-amenazas debido a las diversidades que las personas pueden presentar.

3.3. POBLACIÓN Y MUESTRA

A nivel nacional existen 43 socios entre donantes e implementadores del Plan de Respuesta para refugiados y migrantes venezolanos, quiénes son coidearios e implementadores para el cumplimiento de los objetivos y metas propuestas.

En el marco de la presente investigación se realizaron 4 entrevistas semi-estructuradas de la siguiente manera:

Tabla 6. Población y muestra

INSTITUCIÓN	PARTICIPANTES
Grupo de Trabajo para Refugiados y Migrantes (GTRM) Sierra Centro	1

Alto Comisionado de las Naciones Unidas (ACNUR) Sierra Centro	1
ONG HIAS	1
FUNDACIÓN JÓVENES PARA EL FUTURO	1

Fuente: Elaboración propia.

La importancia de los mencionados actores radica en las funciones y trabajo que realizan en favor de la población en movilidad humana.

3.4. TÉCNICAS DE RECOGIDA DE DATOS

Desde la perspectiva cualitativa se considera a la entrevista semi estructurada como un instrumento para la recopilación de información a partir de los principales actores inmiscuidos en dicha realidad. Así lo considera Díaz et al. (2013) “es un instrumento técnico que adopta la forma de un diálogo coloquial (...) como la comunicación interpersonal establecida entre el investigador y el sujeto de estudio, a fin de obtener respuestas verbales a las interrogantes planteadas sobre el problema propuesto” (p.163). De esta forma, se busca dar cuenta de la percepción de los principales actores ejecutores del plan de respuesta a migrantes y refugiados venezolanos.

La entrevista semi estructurada estaba dirigida hacia la responsable y líder del GTRM Local de la zona centro de la región interandina del Ecuador y a un funcionario del ACNUR del Alto Comisionado de Naciones Unidas para Refugiados. Además, se realizó a una agencia social como Hebrew immigrant aid society (HIAS). Finalmente, a nivel gubernamental se estableció contacto con la responsable de la Función Jóvenes para el Futuro como cooperante del Ministerio de Inclusión Económica y Social.

Por otro lado, los informes estadísticos del Plan de respuesta a refugiados y migrantes venezolanos serán considerados como fuente secundaria para delimitar cuantitativamente la incidencia de la cooperación internacional en respuesta al desplazamiento humano alrededor del Ecuador. En este sentido, cabe destacar que dichas estadísticas son de acceso público y permitirán reflejar todas las acciones realizadas por todas las agencias sociales.

La revisión documental será una técnica de recolección de información alrededor de las estadísticas que ofrece el RMRP 2020. Así como lo manifiesta Hernandez (2014) con respecto a la revisión de la literatura es una técnica que “implica detectar, consultar y obtener la bibliografía (referencias) y otros materiales que sean útiles para los propósitos del estudio, de donde se tiene que extraer y recopilar la información relevante y necesaria” (p. 61). En este caso el RMRP 2020 será la principal fuente secundaria de información cuantitativa con respecto al despliegue de la cooperación internacional.

En referencia a las entrevistas semiestructuradas, cabe mencionar que fueron autorizadas por todos los participantes. Además, se ratifica el compromiso del manejo eficiente de la información recabada bajo principios de confidencialidad y anonimato. Por otro lado, es necesario precisar que el uso de dicha información, será utilizado para el estricto cumplimiento de la labor investigativa y los objetivos planteados. Para el manejo eficaz de los datos obtenidos, es necesario establecer un sistema de codificación especificado en la siguiente tabla. De este modo, las letras ES (entrevista semi estructurada) serán las primeras letras de cada código, posteriormente se utilizará la primera letra del nombre de cada actor estratégico, cabe mencionar que dichas instituciones funcionan en la ciudad de Ambato, Ecuador con mayor o menor cobertura territorial. Finalmente se ubicará el número que le corresponde a cada institución.

Tabla 7. Codificación de participantes en las entrevistas semi estructuradas

PLAN DE RESPUESTA PARA REFUGIADOS Y MIGRANTES VENEZOLANOS 2020		
JURISDICCIÓN/COMPETENCIA TERRITORIAL	ACTOR ESTRATÉGICO EN CID	CÓDIGO
Ambato, Tungurahua	Grupo de Trabajo para Refugiados y Migrantes	ESG1
Zona Sierra Centro: Tungurahua, Cotopaxi, Chimborazo y Bolívar.	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para Refugiados- Oficina Sierra Centro	ESA2

Zona Sierra Centro: Tungurahua, Cotopaxi, Chimborazo y Bolívar.	Hebrew Inmigrant Aid Society (HIAS)	ESH3
Ambato, Tungurahua	Fundación Jóvenes para el Futuro	ESF4

Fuente: Elaboración propia para codificación de participantes.

3.5. TÉCNICAS DE ANÁLISIS DE DATOS

El análisis crítico del discurso considerado como herramienta de la investigación cualitativa, es así como lo considera Sayago (2014):

Como una herramienta de análisis cualitativo (...) centrando la atención en categorías tales como la justificación del conflicto, la descripción de los hechos, la caracterización de los actores sociales involucrados (...) la importancia otorgada a los aspectos ecológicos, económicos y culturales. (p.5)

La naturaleza del análisis crítico del discurso se empleará como instrumento de análisis de las entrevistas semi estructuradas para focalizar a la migración irregular y sus implicaciones, desde la perspectiva de los actores estratégicos.

Además, el análisis del contenido del Plan de respuesta para migrantes, será considerada como técnica de análisis sobre las estadísticas y tendencias presentadas por la Plataforma de Coordinación para Refugiados y Migrantes de Venezuela (R4V).

Bajo el sistema de codificación realizado para el manejo organizado y sistemático de la información. Cabe recalcar que las variables a analizar están estrechamente relacionadas entre sí y suponen una interpretación diferente según el representante de las instituciones participantes en el presente estudio. Finalmente, es necesario establecer las variables y sus componentes para establecer ciertos conceptos abordados en las entrevistas semi estructuradas en la siguiente tabla:

Tabla 8. Codificación de Variables

VARIABLE	COMPONENTES	CÓDIGO	DESCRIPCIÓN
INSTITUCIONALIDAD	Poderes del Estado: Ley de Movilidad Humana	101	Analizar la estructura operativa del Estado a partir de la Constitución de la República del Ecuador.
	Órganos Estatales	102	Describir el aparato institucional responsable de la gestión gubernamental.
	Servicio público	103	Identificar a los profesionales del Estado como gestores de la política pública de movilidad humana. Principios rectores de no discriminación, universalidad e igualdad.

PROTECCIÓN	Migrantes como sujetos de protección	PR01	Establecer las pautas para entender a los migrantes como grupo de atención prioritaria.
	Sujetos de Derechos y Obligaciones	PR02	Determinar al Estado como garante de derechos.
	Necesidades Específicas de Protección	PR03	Precisar las razones para la falta de acceso al ejercicio derechos humanos.
PARTICIPACIÓN	Organización social de los migrantes en territorio ecuatoriano	PA01	Identificar el nivel de organización generada desde los migrantes.
	Incidencia en la agenda pública territorial	PA02	Determinar el grado de participación y aceptación en los espacios de toma de decisiones. Consejos Consultivos Cantonales.

Fuente: Elaboración propia con respecto a las variables del presente estudio.

4. RESULTADOS Y DISCUSIÓN

Una vez realizado la revisión documental y las entrevistas semi estructuradas a actores claves que desarrollan el Plan de respuesta para Refugiados y Migrantes venezolanos, se puede establecer ciertos elementos que se ponen en manifiesto para entender la importancia de la cooperación internacional frente a la capacidad de respuesta desde el Estado ecuatoriano frente a la migración. Además, la presente investigación posibilitará identificar posibles escenarios futuros y por ende nuevos retos y oportunidades con respecto a los desplazamientos humanos.

4.1. RESULTADOS

A partir de las entrevistas semi estructuradas se recabó información relevante sobre la incidencia de la cooperación internacional en el fortalecimiento de la capacidad de respuesta del Estado ecuatoriano frente al desplazamiento humano de venezolanos suscitado en el país.

La situación de los inmigrantes venezolanos obligó al gobierno a diseñar y ejecutar el Plan Nacional de Movilidad Humana emitido en el año 2018²⁵, mismo que aglutinó acciones afirmativas para mejorar las condiciones de vida de las personas. En este sentido, se puede precisar que el Estado como garantista de derechos adaptó y repotenció los sistemas públicos que proveen servicios de salud y educación, con el objetivo de garantizar el acceso y ejercicio de dichos derechos humanos a la población en movilidad humana. De este modo, los sistemas electrónicos de las carteras de Estado admitían datos personales propios de la población venezolana. Es importante destacar que el Alto Comisionado de las Naciones Unidas y la Organización Internacionales de las Migraciones se convirtieron en actores estratégicos para el diseño de políticas públicas incluyentes.

Por otro lado, las Juntas Cantonales de Protección de Derechos como parte del sistema de protección social a nivel de gobiernos locales, han generado rutas y protocolos de atención a

²⁵ Revisar mayor contenido del Plan Nacional de Movilidad Humana: https://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2018/06/plan_nacional_de_movilidad_humana.pdf

grupos prioritarios en contextos de migración, que buscan garantizar el acceso a la justicia sin discriminación y xenofobia por parte de los servidores públicos. Además, para garantizar la participación de la población de interés se vinculó a migrantes venezolanos como parte del Consejo Consultivo de Movilidad Humana, mismo que desempeñará las funciones de observancia, participación, seguimiento e involucramiento en procesos de toma de decisiones.

El Ministerio de Inclusión Económica y Social en colaboración con las agencias internacionales diseñaron el Protocolo de Atención Especial para Niños, Niñas y Adolescentes en Movilidad Humana²⁶, con la finalidad de establecer responsabilidades y acuerdos entre las instituciones que conforman el sistema de protección de algunas ciudades del Ecuador, entre ellas Quito, Ambato y Tulcán. El presente protocolo se constituye como una acción afirmativa para la gestión de casos específicos de NNAs en riesgo, separados y no acompañados. Por otro lado, con respecto a la mujeres y población LGBTIQ+ la cooperación internacional incidió para el acceso oportuno y ágil a la ruta de atención de víctimas y/o sobrevivientes de violencia basada en género.

La incidencia de la cooperación internacional, es evidente en el despliegue estatal y en la búsqueda de una sociedad resiliente frente a las consecuencias de la migración irregular. El trabajo estratégico y multisectorial han permitido generar diferentes iniciativas para la inclusión económica y social de la población venezolana residente en el Ecuador. En este sentido, se han creado módulos de capacitación-orientación laboral, emprendimientos con capital semilla, cajas de ahorro comunitarias e incidencia directa en el sector privado para la contratación de migrantes regularizados bajo los términos que determina la ley.

Con respecto a la crisis sanitaria, el gobierno ecuatoriano y las agencias internacionales especializadas, establecieron procesos para la inoculación universal y gratuita de migrantes y refugiados²⁷. La iniciativa fue ejecutada por el Ministerio de Salud Pública y logró resultados alentadores omitiendo ciertas dificultades como la documentación legal de residencia

²⁶ Ver Anexo B. Protocolo de Protección Especial para niñas, niños y adolescentes en contextos de Movilidad Humana.

²⁷ Ver Anexo C. Lineamientos para vacunación COVID 19 para personas en movilidad humana.

temporal o permanente, elemento que se ha constituido como la principal limitante para la consecución de auténticos procesos de integración local.

Durante la revisión documental se pudo establecer elementos que han favorecido al fortalecimiento de las capacidades del estado ecuatoriano frente a los desafíos que se vislumbraron junto con los inmigrantes, mismos que se quedarán de manera indefinida, y requerirán construir participativamente un aparataje institucional respetuoso y garantista de derechos humanos. Evidentemente la presencia de organizaciones internacionales en el territorio ecuatoriano se constituyó como un elemento determinante que permitió un abordaje específico e integral al desplazamiento humano.

Es importante destacar que el ACNUR tiene una trayectoria cimentada desde los años dos mil, donde su trabajo se centró en la atención de las víctimas del conflicto armado colombiano. La presencia de organizaciones no gubernamentales como socios implementadores de la asistencia humanitaria, han logrado posicionarse como instituciones de atención directa al migrante, pero también reconocen y fortalecen las capacidades del Estado para un eficiente manejo del fenómeno migratorio.

Finalmente, es necesario destacar que la voluntad política y el empoderamiento de las instituciones estatales, son elementos determinantes para mejorar las condiciones de vida de los migrantes y las comunidades de acogida.

Es así como se considera a la movilidad humana desde el plan nacional donde Moreno Garcés et al., (2018) afirman que “desde su comprensión de la migración internacional, con sus distintas dimensiones: emigración, inmigración, tránsito, retorno, personas en necesidad de protección internacional y víctimas de los delitos de trata de personas y de tráfico ilícito de migrantes” (p.11). En el apartado del marco teórico justamente se realizó un acercamiento exhaustivo frente a las diversas concepciones que configuran la movilidad humana y aquellas características que los diferencian. De este modo se pudo determinar la necesidad del gobierno para desarrollar protocolos o rutas de atención que respondan a las especificidades de los migrantes.

Es importante destacar que el presente estudio logró esbozar los programas o áreas de intervención de la cooperación internacional mediante la actividad realizada por los socios implementadores. Desde la literatura y la revisión documental se identificó 10 áreas de

intervención, mismas que pueden estar agrupadas en 4 programas claves como la asistencia directa de emergencia, protección, integración socioeconómica-cultural, desarrollo de capacidades-habilidades y apoyo a los gobiernos anfitriones. Este último aspecto está constituido por otorgar presupuesto específico para generar material informativo, adaptación de infraestructura, asesoría técnica para el diseño de políticas públicas y sensibilización frente a los riesgos y consecuencias de la migración irregular. El abordaje de cada una de las áreas intervenidas será expuesto en el siguiente apartado:

Educación: el principal objetivo es garantizar el acceso al sistema de educación pública por parte de la población migrante, a pesar que la legislación garantiza el acceso a las personas en movilidad. Existen factores internos y externos que determinan el ingreso y permanencia de los NNAs venezolanos en el sistema de educación pública. En este sentido, la falta de documentación y los recursos económicos son las principales razones para que los NNAs no culminen sus estudios secundarios y existan altos índices de deserción escolar. Además, con respecto al cumplimiento de los objetivos planteados se puede determinar que existen trabas durante el proceso de inscripción y matriculación a las unidades educativas, mismas que no han permitido alcanzar los resultados esperados.

Seguridad Alimentaria: el acceso seguro y sostenible a alimentos de buena calidad puede agravarse por un aumento irregular de movilización humana, también se puede determinar que el trabajo del Programa Mundial de Alimentos y las ONGs implementadoras han logrado satisfacer parcialmente la necesidad de alimentación de personas en movilidad humana. Uno de los principales obstáculos para lograr las metas establecidas es el limitante presupuesto otorgado por el socio donante. Por otro lado, existe el riesgo de generar acciones con daño bajo el criterio de asistencialismo, impidiendo el desarrollo de habilidades de la población de interés.

Salud: liderado por el MSP (Ministerio de Salud Pública) servicio gratuito que precisa mayor presencia de la población venezolana en servicios de atención sanitaria como la consulta externa, tratamiento de patologías, intervenciones quirúrgicas a personas en movilidad humana independientemente de su status migratorio. El RMRP 2020 bajo el trabajo inter e intrainstitucional busca generar rutas de referencia y contra referencia para la atención oportuna. Finalmente, es importante destacar que la atención médica estuvo mermada

La incidencia de la Cooperación Internacional en el abordaje de la migración irregular. Análisis del Plan de Respuesta para Refugiados y Migrantes venezolanos en Ecuador. durante la pandemia puesto que todos los esfuerzos estaban y están orientados a controlar los efectos de la COVID19.

Transporte Humanitario: cuando las personas se encuentran en tránsito y requieren de recursos económicos para continuar con su viaje garantizando protección integral y dignidad humana. El presente programa ha posibilitado que existan callejones humanitarios para la circulación ordenada y segura hacia los países de destino. La integración El desplazamiento humano registrado en el último trimestre del 2020 está caracterizado por el ingreso de personas con bajo nivel de educación y menor cantidad de recursos económicos, elementos determinantes para generar procesos de integración local.

Concomitantemente, es importante trabajar para garantizar ciertos artículos no alimentarios que brindan dignidad a los migrantes durante y después del viaje. Durante la pandemia se visibilizó la importancia de los artículos no alimentarios para evitar la propagación del virus y garantizar los procesos de reactivación económica nacional.

Nutrición: estado de salud visualizado mayormente en NNAs menores de 5 años y mujeres en estado de gestación o lactancia. La presente patología está originada por los largos tramos que deben atravesar la población venezolana sin la cantidad suficiente de alimentos. Posteriormente existen dificultades de carácter económico que impiden acceder a los grupos familiares a alimentos de calidad y las porciones requeridas. Cabe destacar, la importancia del control del niño sano durante la gestación para reducir las tasas de desnutrición infantil.

Protección: orientada a procesos de sensibilización a las instituciones públicas encargadas de la seguridad ciudadana. Dentro de este programa se requiere un tratamiento especial para la Violencia Basada en Género y la Protección a la infancia referida para la gestión de casos de NNAs separados o no acompañados, con la finalidad de reducir el riesgo de trata de personas. De este modo, la probidad de los funcionarios públicos y humanidad de los sistemas de protección son requeridos para garantizar el ejercicio o restitución integral de los derechos humanos.

Wash: Agua, saneamiento e higiene con el objetivo de garantizar espacios que tengan suficiente infraestructura y acceso al servicio de agua potable y alcantarillado. Alojamiento enmarcado en proveer alternativas de albergue temporal caracterizados por espacios seguros,

La incidencia de la Cooperación Internacional en el abordaje de la migración irregular. Análisis del Plan de Respuesta para Refugiados y Migrantes venezolanos en Ecuador. dignos y cómodos para personas en tránsito o a su vez direccionado a población con vocación de permanencia.

El proceso de integración social de las familias venezolanas en el Ecuador, durante el último año fue determinado por la crisis mundial originada debido a la Covid19. Dicha crisis sanitaria derivó en implicaciones sociales y económicas que encrudeció la calidad de vida de los migrantes. De este modo, el estado ecuatoriano priorizó otras áreas correspondientes a la administración pública para sobrellevar los efectos de la pandemia, mientras que instituciones como el Ministerio de relaciones exteriores, departamento de protección internacional y migración no lograron una eficiente gestión de casos. Por otro, lado desde las ONG y las agencias especializadas palparon una nueva crisis económica y social que determinó una afectación significativa en el proceso de integración local de venezolanos. Entre los efectos identificados se pueden establecer los siguientes: deudas con respecto al pago de arriendo y servicios públicos, falta de oportunidades de empleo, mayores índices de mendicidad y trabajo infantil, mayor número de denuncias sobre violencia basada en género y familias con jefatura femenina.

El programa de transferencias monetarias busca aliviar el sufrimiento y la satisfacción de necesidades básicas de las personas migrantes con vocación de permanencia o en tránsito respectivamente. Además, la focalización de la asistencia alimentara desde el programa mundial de alimentos logra garantizar la alimentación adecuada en un periodo de tiempo. Cabe destacar que es necesaria la vinculación de los beneficiarios a los servicios estatales de salud y educación etc., para garantizar el proceso de integración local. A nivel de la Sierra-Centro el presente programa de asistencia humanitaria logró satisfacer parcialmente las necesidades básicas de los grupos familiares. Por otro lado, la falta de oportunidades laborales no ha permitido a la población de interés desarrollar habilidades y capacidades de autonomía. Finalmente, es importante recalcar que cada socio implementador en coordinación con las agencias internacionales genera términos de referencias y procesos estándares operativos para determinar requisitos mínimos y sus respectivas restricciones para la focalización de la asistencia humanitaria a grupos en situación de vulnerabilidad.

Es necesario destacar que existen deficiencias con respecto al manejo de información relevante de las personas beneficiarias, concomitantemente con la falta de coordinación interagencial para el registro eficiente en los sistemas de Naciones Unidas, desembocan en el

La incidencia de la Cooperación Internacional en el abordaje de la migración irregular. Análisis del Plan de Respuesta para Refugiados y Migrantes venezolanos en Ecuador. manejo inadecuado de los casos, registro equívoco de los integrantes de la familia y de las condiciones de vida.

La voluntad política de los gobiernos intermedios y locales es perceptible al momento del diseño de políticas públicas para el correcto manejo de la crisis migratoria. En algunos casos se han diseñado ordenanzas municipales, mismas que en el pleno del consejo no han sido aprobadas. A nivel cantonal, se puede precisar que las Juntas Cantonales de Protección de Derechos vienen realizando acciones afirmativas para la atención prioritario de NNAs, mujeres, adultos mayores y personas con discapacidad en movilidad humana.

El grado de empoderamiento de los grupos prioritarios de migrantes se ven reflejados de alguna manera, en las organizaciones sociales venezolanas que cumplen un rol de gestión e incidencia comunitaria. Otro elemento a considerar es el nivel de participación en los Consejos Consultivos de los grupos vulnerables dentro de los Consejos Cantonales para la protección de derechos en los 221 cantones de las 24 provincias del Ecuador. De facto la participación ciudadana y la organización social son elementos que deben ser potenciados desde el mismo Estado y la cooperación internacional para aglutinar la percepción de quiénes son los receptores directos.

Otro de los aspectos de importancia que emergieron al momento de realizar la presente investigación, fueron la falta de medios de vida dignos y el bajo nivel de inclusión económica de las personas migrantes en el Ecuador. Entre las principales razones que se constituyen como limitantes para la inclusión, entre otras son los requerimientos que se presentan en el Código del Trabajo, la condición migratoria caracterizada por status migratorios irregulares, falta de documentación personal e insuficientes fuentes de trabajo por parte del Estado. Las consecuencias a priori, se pueden traducir en los altos niveles de trabajo informal y la gran cantidad de emprendimientos en crecimiento. Cabe mencionar que los efectos post pandemia han influenciado negativamente en la capacidad de resiliencia de los migrantes venezolanos y la consecución de sus planes de vida.

Con respecto a la documentación y la regularidad de las personas migrantes, se puede apreciar que existe un ambiente de incertidumbre originado por la posesión del nuevo presidente constitucional del Ecuador, mismo que anunció para 2021 un nuevo proceso de regularización de migrantes bajo la orientación del ACNUR-OIM quienes otorgarán precisiones técnicas y presupuestarias durante el proceso de diseño de dicha política pública. Paralelamente, se

puede identificar la incidencia de la cooperación internacional, con el objetivo de generar acciones afirmativas en favor de las personas en movilidad humana, es así que se erigió el proceso de inoculación para combatir la COVID-19, sin restricción alguna para personas en movilidad humana en todo el territorio ecuatoriano.

Finalmente, se puede mencionar que el proceso de adaptación de los sistemas nacionales de educación, salud y protección social van por buen camino con la única proyección de brindar servicios de calidad con calidez y bajo un enfoque de derechos humanos que garantice la inclusión de las personas migrantes en el territorio ecuatoriano. Para muestra de ello durante las entrevistas se identificó que desde el ACNUR y OIM se han realizado diversas asesorías técnicas para garantizar el acceso universal y gratuito de personas sin ningún sesgo o restricción a salud, educación, programas de protección social y desarrollo infantil mediante las respectivas carteras de estado. Es así como se constituye el Protocolo de Protección Especial para Niñas, Niños y Adolescentes en contextos de Movilidad Humana²⁸ en donde se alberga las rutas de atención, el rol a desempeñar por las instituciones que forman parte del sistema de protección y la sociedad civil organizada en favor de NNAs.

Los apartados mencionados anteriormente permitieron vislumbrar las diferentes acciones realizadas por parte del Estado ecuatoriano, mismas que fueron diseñadas y ejecutadas para garantizar la protección de la población migrante por medio de la institucionalidad estatal fortalecida por la cooperación internacional. La acción humanitaria y los procesos de sensibilización a la burocracia han cimentado las bases de la atención inclusiva e integral en todos los estamentos referentes a la administración pública.

El mismo plan de movilidad humana reconoce que los procesos de inmigración están sujetos a causas internas y/o externas que propician escenarios para los desplazamientos humanos en el mundo y sin mayor diferencia en Ecuador. Moreno Garcés et al., (2018) hacen hincapié en los procesos migratorios “responden a fenómenos multicausales de orden voluntario o forzado, donde convergen una serie de factores de expulsión (pobreza, desigualdad, violencia, discriminación, cambio climático, desastres naturales o antrópicos) y otros de atracción (mayor y mejor acceso a derechos, seguridad, reunificación familiar)” (p.11).

²⁸ Para mayor información: [https://www.inclusion.gob.ec/wp-content/uploads/2019/09/ACUERDO-095-de-09-de-mayo-del-2019 .pdf](https://www.inclusion.gob.ec/wp-content/uploads/2019/09/ACUERDO-095-de-09-de-mayo-del-2019.pdf) Además, se puede ver un resumen en las figuras correspondientes al anexo B.

El mismo plan de movilidad humana ratifica el rol del estado ecuatoriano y su responsabilidad frente a los desplazamientos humanos. Bajo esta premisa, se evidencia que existe voluntad política y se ha identificado la necesidad de generar legislación frente a la migración irregular para garantizar la cohesión social en el territorio ecuatoriano. Desde el año 2019 hasta 2020 se focalizó a un considerable porcentaje de población migrante en un censo migratorio con la finalidad de contextualizar la situación de vida de las personas y consolidar una base de datos que permita orientar el diseño de políticas públicas específicas.

En este contexto, se realizó los siguientes organizadores gráficos con los principales hallazgos en el marco de la presente investigación con respecto al régimen jurídico y sus adendas que buscan regular y garantizar los derechos de la población en movilidad humana:

Tabla 9. Derechos de las personas en movilidad humana reconocidos en el marco jurídico de la República del Ecuador 2008

Constitución de la República del Ecuador²⁹(2008)	Art 9. Las personas extranjeras que se encuentren en el territorio ecuatoriano tendrán los mismos derechos y deberes que los ecuatorianos.	Art 41. Se reconocen los derechos de asilo y refugio. El Estado proveerá protección internacional, reconocerá el principio de no devolución, asistencia humanitaria y jurídica de emergencia.	<p>Art 42. Los NNA, mujeres embarazadas, madres con hijas o hijos menores, personas adultas mayores y personas con discapacidad recibirán asistencia humanitaria preferente y especializada.</p> <p>Art 392. El Estado velará por los derechos de las personas en movilidad humana y ejercerá la rectoría de la política migratoria.</p> <p>Art 416. Las relaciones del Ecuador con la comunidad internacional</p>
--	---	--	---

²⁹ Ver también en <https://www.gob.ec/sites/default/files/regulations/2020-06/CONSTITUCION%202008.pdf>

responderán a los intereses del pueblo ecuatoriano. Además, en su numeral 6 se propugna el principio de ciudadanía universal.

<p>Ley Orgánica de Movilidad Humana (2017)³⁰</p>	<p>Con respecto a los tipos de visa Art 44. De protección internacional bajo la condición de refugiado</p>	<p>Art 55. Visa Humanitaria solicitantes de la condición de refugiado o apatridia y a las personas que demuestran razones excepcionales de índole humanitaria por ser víctimas de desastres naturales o ambientales.</p>	<p>Art 77. Reagrupación familiar se aplicará por extensión al grupo familiar</p>
	<p>Art. 45. Visa de residencia temporal de excepción donde la persona extranjera bajo razones de fuerza mayor deba permanecer en el Ecuador.</p>	<p>Art 75. Persona refugiada</p> <p>Art 76. No sanción por ingreso irregular.</p>	<p>Art 98. Comité interinstitucional de Coordinación para la Prevención de Trata de personas y tráfico ilícito de migrantes y protección a sus víctimas.</p> <p>Art 136. Ingreso al Ecuador de NNA solos será bajo el protocolo que determine la autoridad competente.</p>

³⁰ Ver también en https://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2017/08/decreto_111.pdf

Plan Nacional de Movilidad Humana (2018)³¹	Política 1: Promover la ciudadanía universal y la libre movilidad en el ámbito internacional	Política 2: Fortalecer la protección de los derechos de la población en situación de movilidad humana.	Política 3: Generar condiciones para fomentar una migración ordenada y segura
			Política 4: Defender la diversidad, integración y convivencia de las personas en situación de movilidad.

Fuente: Elaboración propia a partir de la revisión documental del marco jurídico ecuatoriano.

³¹Ver también en: https://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2018/06/plan_nacional_de_movilidad_humana.pdf

La ola migratoria venezolana, se constituyó en el fenómeno demográfico en el Ecuador que mayormente incidió en el funcionamiento del Estado, requiriendo apoyo de la comunidad internacional para dar una respuesta oportuna y eficaz. Desde la Carta Magna del 2008 hasta la actualidad, han surgido cambios sustanciales en el marco regulatorio, específicamente con respecto a la movilidad humana. De este modo se puede precisar que la incidencia de la cooperación internacional a partir de acuerdos globales como el Pacto Mundial para una Migración segura, ordenada y regular, han permitido ubicar a la migración como un derecho internacional y una responsabilidad compartida entre las naciones de acogida temporal o permanente.

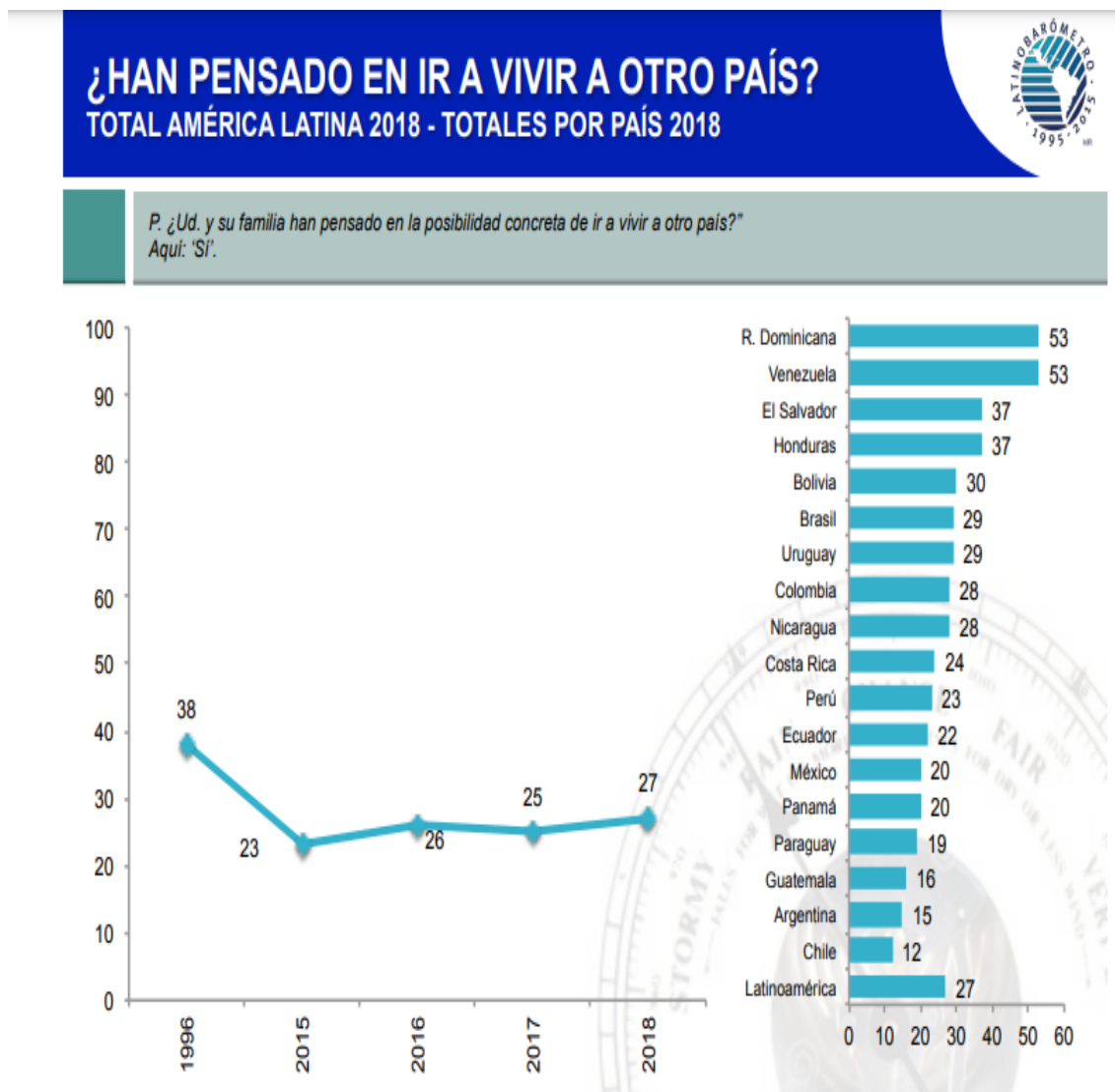
El reconocimiento de los beneficios de la migración, permite que los Estados establezcan mecanismos respetuosos de los derechos y obligaciones de migrantes para erigir procesos de integración social sin xenofobia ni discriminación. En el contexto Ecuador, las asesorías técnicas y las transferencias monetarias de los organismos internacionales han desembocado en la expedición y el registro oficial de la Ley Orgánica de Movilidad Humana (2017) y el Plan Nacional de Movilidad Humana (2018), dos documentos oficiales que ratifican el compromiso de una atención oportuna por parte del Estado hacia la inmigración irregular. Además, el reconocimiento y posicionamiento de la crisis migratoria en la agenda pública legislativa se traduce en el fortalecimiento de la institucionalidad del Ecuador, al contar con los recursos jurídicos y normativos que guíen el quehacer de la burocracia.

La migración venezolana se ha constituido como una emergencia humanitaria de interés regional debido a escenarios inseguros durante el proceso de desplazamiento, múltiples situaciones de inseguridad especialmente para mujeres-NNAs, falta de recursos para realizar el viaje al país de destino y sociedades de acogida caracterizadas por la falta de información sobre procesos migratorios. A pesar de los mencionados elementos que determinan la calidad del desplazamiento humano, cabe destacar que la migración en Latinoamérica ha sido una constante debido a las grandes brechas de desigualdad y la falta de oportunidades para alcanzar estándares de calidad de vida digna.

Durante la recolección de información se tuvo acceso al Latinobarómetro como una fuente de información referencial a nivel regional y fue utilizada como una herramienta que permitirá contextualizar la situación de los países, especialmente Venezuela como parte del objeto de

estudio de la presente investigación. A continuación, se presenta una infografía acerca de la tendencia de movilidad humana caracterizada por las grandes brechas de desigualdad y la compleja situación socio-económica de los países de América Latina. Es importante determinar que el Latinobarómetro se trata de una corporación chilena que no tiene relación de dependencia con ninguna institución externa, que cuya finalidad está orientada a levantar información sistematizada de la región con respecto a aspectos económicos, políticos y sociales de interés común, mismos que para efectos del presente estudio esbozó una primera mirada de la migración en la región. Es así que desde el 2015, dicha institución identificó un alto índice de intención de migrar hacia otro país como lo muestra la siguiente figura:

Figura 5. Potenciales migrantes según Latinobarómetro 2018.



Fuente: Informe de Latinobarómetro 2018

La incidencia de la Cooperación Internacional en el abordaje de la migración irregular. Análisis del Plan de Respuesta para Refugiados y Migrantes venezolanos en Ecuador.

La situación específica de Venezuela y República Dominicana están determinadas por un 53% de población encuestada que manifiesta explícitamente su intención de migrar a otros países. Las causas que motivan dicho interés por migrar se vienen consolidando debido a la situación socio-política de sus territorios que impide alcanzar estándares de calidad de vida digna. Los países con menor porcentaje son Chile y Argentina, países que relativamente han presentado mayores índices de crecimiento económico y desarrollo sostenible. Finalmente, a nivel de Latinoamérica existe un porcentaje significativo del 27% de personas encuestadas que han considerado la idea de migrar. En este sentido el Latinobarómetro (2018) considera que “la migración es un fenómeno social que ha transmitido la globalización, donde se ha mostrado que los países más ricos pueden recibir migrantes de los países más pobres” (p. 80).

Por otro lado, también se pudo identificar a diferentes actores de la cooperación internacional y su percepción sobre los límites, fortalezas y retos con respecto a la capacidad de respuesta del estado ecuatoriano. El diseño de la siguiente tabla se establece en un sentido comparativo sobre la identificación de los principales elementos determinantes al momento del trabajo en territorio y la coherencia con la legislación de movilidad humana. Adicionalmente, permite esbozar el grado de participación e involucramiento de cada actor estratégico según el rol y la naturaleza de cada institución.

Tabla 10. Percepción Institucional sobre la capacidad de respuesta estatal

CAPACIDAD DE RESPUESTA DEL ESTADO ECUATORIANO			
PERCEPCIÓN INSTITUCIONAL	DEBILIDADES/LIMITACIONES	FORTALEZAS	RETOS
GTRM³² SIERRA-CENTRO	-Recursos económicos y humanos finitos de los gobiernos locales.	-Espacios de coordinación con instituciones del estado.	-Establecer proyectos comunitarios, como espacios de encuentro de

³² Grupo de Trabajo sobre Personas Refugiadas y migrantes, es un espacio de coordinación institucional con el objetivo de satisfacer las necesidades de la población de interés. Los GTRM son parte del Plan de Respuesta para Refugiados y Migrantes Venezolanos.

	-Deficiente infraestructura que garantice el acceso a servicios públicos.	-Generación de rutas y protocolos de atención especializados.	población local y migrante. -Rutas de referencia y contra-
	-Falta de especialización sobre el enfoque de movilidad humana.	-Mesas técnicas de movilidad humana.	referencia con los actores estatales.
	-La voluntad política como un elemento que coarta la posibilidad de generar políticas públicas.	-Diseño de ordenanzas municipales para la atención de migrantes.	-Fortalecimiento institucional para garantizar el libre ejercicio de derechos humanos.
			-Apoyo técnico y operativo para la atención de migrantes.
	-Las instituciones públicas transfieren su responsabilidad hacia organizaciones no gubernamentales.	-Consolidación de las agencias internacionales como actores estratégicos en la respuesta de migrantes.	-Mayor incidencia frente a procesos de regularización del status migratorio.
ACNUR	-Altos niveles de discriminación y xenofobia institucionalizada en el aparataje estatal.	-Coordinación directa con los socios implementadores	-Reconocimiento de la necesidad de protección internacional.
	-Ausencia de protocolos de atención bajo enfoques de género-edad-diversidad y movilidad humana.	-Identificación de los roles que desempeñan las instituciones públicas para la	-Reconocer los límites y la capacidad de respuesta de las ONGs.
HIAS			

La incidencia de la Cooperación Internacional en el abordaje de la migración irregular. Análisis del Plan de Respuesta para Refugiados y Migrantes venezolanos en Ecuador.

SOCIO IMPLEMENTADOR DEL ACNUR³³	-Debido a la crisis sanitaria se agravó la situación de las familias venezolanas.	provisión de servicios estatales.	-Fortalecer las capacidades y habilidades de la población migrante.
FUNDACIÓN JÓVENES PARA EL FUTURO. COOPERANTE DEL MIES³⁴	-El aparataje gubernamental y la sociedad ecuatoriana no estuvo preparado para la ola migratoria venezolana. -Instituciones públicas sin planes, programas y proyectos de contingencia frente a la migración irregular. -Altos índices de xenofobia y discriminación de la población de acogida y funcionarios públicos.	-Participación en las mesas de coordinación técnica interinstitucional. -Atención integral mediante equipos multidisciplinarios: Promotores sociales, trabajadores sociales y psicólogos. -Intervención social transformadora: Fortalecimiento de capacidades-habilidades de los beneficiarios.	-Incluir a la comunidad de acogida como una red de apoyo. -Fortalecer las alianzas pública-privada. -Articular y generar redes institucionales de trabajo. -Mejorar los canales de comunicación entre actores estratégicos.

Fuente: Elaboración propia basada en las entrevistas realizadas a actores de la Cooperación Internacional.

³³ Revisar sobre socio implementador del ACNUR en: <https://www.acnur.org/5c59b7eb4.pdf>

³⁴ Revisar sobre la relación de ONG como cooperante del Ministerio de Inclusión Económica y Social mediante acuerdo ministerial 060: <https://www.inclusion.gob.ec/wp-content/uploads/2019/02/ACUERDO-060-de-14-de-enero-del-2019.pdf>

4.2.DISCUSIÓN CRÍTICA DE RESULTADOS

Previo a la discusión crítica de los resultados es necesario establecer que la crisis sanitaria provocada por la COVID19; se constituyó como un elemento determinante con respecto a la situación actual de los migrantes venezolanos. Por otro lado, se debe precisar que el trabajo realizado desde la Cooperación Internacional en beneficio de la población en movilidad humana contexto Ecuador no es nuevo o incipiente. Para el año 2001 se registraba la mayor cantidad de migrantes colombianos, mismos que huían del conflicto armado en dicho territorio protagonizado por paramilitares y grupos armados vinculados al narcotráfico. Actualmente con respecto al éxodo de venezolanos, las organizaciones privadas e instituciones públicas tuvieron que realizar una adaptación, jerarquización y priorización de necesidades de protección para desplegar estrategias de atención a este nuevo perfil de migración que presenta características vinculadas a un desplazamiento forzado por la vulneración sistemática de derechos humanos protagonizado por el mismo Estado.

Es importante destacar que según (United States Agency for International Development, 2020) el territorio ecuatoriano experimentó un cambio de la dinámica migratoria, tanto que “el período 2016-2019, 1.8 millones de ciudadanos venezolanos habían ingresado a territorio ecuatoriano. Desde finales de 2019 se notó un cambio de dinámica, con un 26% de los venezolanos entrando en el país en búsqueda de permanencia en Ecuador” (p.11).

Para el período 2016-2019 el Ecuador estuvo considerado como un país de tránsito hacia otros destinos apreciados en aquel momento como Perú, Chile, Argentina o Brasil. El papel protagonizado por el Estado para este periodo fue bastante incipiente y superficial, puesto que la población no tenía vocación de permanencia y más bien requería acciones que garanticen el tránsito seguro y ordenado. La dinámica de desplazamiento humano cambió cuando a nivel regional se tomó la decisión de solicitar un visado especial para la población venezolana debido a la masiva movilización que se experimentó en los países de acogida.

Por otro lado, para finales del 2019 se experimentó un cambio en la tendencia de los intereses de la población venezolana donde se acentuó la vocación de permanencia en Ecuador considerando temas como el acceso gratuito a salud-educación, el dólar americano como moneda de curso legal, procesos de regularización del status migratorio de emergencia y ciertas condiciones socio-culturales y geográficas.

Adicionalmente se puede establecer que existen algunas características propias del éxodo venezolano identificadas durante el levantamiento de la información y que orientaron el quehacer político social del aparataje estatal e internacional, entre ellas:

Aspectos Socio Culturales de Migrantes Venezolanos

- La población venezolana huye de su país debido a la falta de seguridad para la satisfacción de necesidades básicas.
- Existe la convicción de retorno a Venezuela, elemento condicionante para realizar las acciones necesarias para generar procesos de integración local.
- Desconocimiento de alternativas de regularización del status migratorio.
- Incertidumbre sobre los elementos condicionantes para la solicitud de protección internacional o condición de refugiado.
- Grupos familiares extendidos, alto número de niñas, niños y adolescentes.
- Presencia de NNA no acompañados y separados³⁵.
- Alto índice de adolescentes que se encuentran en uniones tempranas. Posiblemente como estrategia de supervivencia o aspecto sociocultural.

Aspectos del País de Acogida (Ecuador)

- Ecuador como signatario de tratados y acuerdos internacionales.
- La Constitución de la República del Ecuador 2008 garantiza de derechos fundamentales de todas las personas que habitan en su territorio.
- Universalidad y gratuidad con respecto al derecho de Educación y Salud.
- Índice de Desarrollo Humano 0.759 ocupando el puesto 86 a nivel mundial hasta el año 2019.
- Hasta abril 2021 existe una tasa de subempleo del 22.7% y la tasa de desempleo del 5% con respecto a la población económicamente activa. (Instituto Nacional de Estadística y Censos, 2020).

Los resultados obtenidos en la presente investigación, provienen de las experiencias de los actores estratégicos que colaboran en la consecución de los objetivos del Plan de

³⁵ Términos considerados por el Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas. Ver también en: [NNAmigrantesoctubre2015.pdf \(observatoriocollef.org\)](https://observatoriocollef.org/NNAmigrantesoctubre2015.pdf)

Respuesta para refugiados y migrantes venezolanos 2020 y que también conforman los grupos de trabajo liderados por ACNUR y OIM respectivamente. Es importante destacar que el conocimiento práctico que provee el trabajo en terreno directamente con los beneficiarios recoge un valor agregado a la presente investigación. De este modo, se ha logrado vislumbrar los retos y oportunidades en el trabajo multidisciplinario e intra-inter institucional para una intervención holística e integral.

A nivel regional existen algunas investigaciones que se consolidan como puntos referenciales. En este sentido, el Estudio sobre el perfil socio económico de la población venezolana y sus comunidades de acogida: una mirada hacia la inclusión³⁶. Trabajo realizado en Perú y algunas de sus ciudades centinelas, logró establecer parámetros generales sobre la población económicamente activa venezolana, las actividades laborales más comunes y las oportunidades existentes en dichos territorios. A comparación con el presente estudio de investigación se puede precisar el grado de incidencia de la cooperación internacional y el gobierno local para propiciar ambientes solidarios y resilientes.

A nivel nacional, existen trabajos de levantamiento de información sobre la situación de los migrantes que están enfocados en conocer sobre las condiciones de trabajo decente y promover la inclusión al mercado laboral local. Uno de los mencionados trabajos es la “Sistematización de estudios sobre la caracterización de la migración venezolana en Ecuador (Quito y Guayaquil)”³⁷ realizada por la OIT en el año 2020.

En un ejercicio de comparación con otras investigaciones previas, el presente trabajo de investigación analizó las acciones realizadas, los resultados esperados y las enmiendas necesarias para mejorar la coordinación entre actores estratégicos (cooperación internacional-Estado-ONGs-sociedad civil-población de interés-comunidades de acogida) para la atención requerida por la población venezolana en el territorio ecuatoriano. Además, identificó los retos y esboza las directrices a seguir para generar espacios de

³⁶ Para mayor información: <https://cdn01.pucp.education/idehpucp/wp-content/uploads/2019/08/02195731/estudio-final-.pdf>

³⁷ Para mayor información: <https://data2.unhcr.org/en/documents/details/76295>

inclusión que garanticen los derechos humanos de los migrantes y propicien adecuados procesos de integración social.

5. CONCLUSIONES

En referencia a los objetivos planteados anteriormente, se puede determinar que a partir de la revisión documental y la interpretación de las estadísticas tanto el objetivo general como los específicos fueron alcanzados mediante la actividad investigadora.

A partir de estos elementos se puede determinar que las áreas o programas de intervención se encuentran estrechamente relacionados con la satisfacción de necesidades básicas para que un grupo familiar alcance estándares mínimos de calidad de vida durante el tiempo que considere permanecer en el territorio ecuatoriano. Además, se precisa que el gobierno estatal bajo el diseño de políticas públicas y marcos jurídicos fortaleció la institucionalidad requerida por la población migrante venezolana para ejercer libremente sus derechos y obligaciones. Sin embargo, existe la necesidad de generar procesos de promulgación, sensibilización y difusión en los gobiernos intermedios-subnacionales y locales con la finalidad de establecer dicha legislación con carácter obligatorio y universal en el territorio nacional.

Durante el levantamiento de información la Fundación Jóvenes para el Futuro (institución cooperante del gobierno) reconoció la importancia de la labor realizada desde las agencias especializadas del sistema de Naciones Unidas como ACNUR y OIM. Además, se aprecia la relación de trabajo interinstitucional que busca establecer una atención holística e integral de la población en movilidad humana, desde las competencias y atribuciones de los actores estratégicos en cada territorio. De esta manera se puede concluir que a nivel estatal se puede establecer un grado relativamente alto de incidencia de la cooperación internacional en la capacidad de respuesta del estado ecuatoriano frente a las problemáticas sociales de los refugiados y migrantes venezolanos. A pesar de identificar un nivel alto de incidencia, también es necesario precisar que puede llegar a ser insuficiente debido a las características propias del Ecuador y de la trascendencia de los ingresos irregulares de la población de interés.

De este modo, las instituciones que formaron parte del presente estudio pudieron coincidir sobre la importancia del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los refugiados, la Organización Internacional para las migraciones y todas sus agencias socias (HIAS, Consejo Noruego, ADRA, CARE, Misión Scalabriniana, Plan Internacional, World Vision, Diálogo Diverso

entre otras), mismas que realizan el trabajo en territorio y garantizan la satisfacción de necesidades básicas en el contexto de emergencia mediante la diversas modalidades de asistencia humanitaria.

En este contexto, es importante destacar que cada agencia está especializada en proveer determinado servicio como HIAS realiza el análisis de grupos familiares para la entrega de artículos bajo el criterio de asistencia humanitaria y transferencias monetarias directa bajo la identificación de necesidades específicas de protección; Plan Internacional con la focalización de asistencia alimentaria desde el programa mundial de alimentos considerando la priorización de grupos de atención prioridad y alto grado de vulnerabilidad; Consejo Noruego para la asesoría legal sobre procesos de regularización documental y atención a grupos que cumplen con los criterios para protección internacional. Child Fund y Misión Scalabriniana enfocados a procesos de inclusión económica bajo el establecimiento de medios de vida sostenibles.

La cantidad de socios estratégicos que se encuentran operando en el territorio ecuatoriano se han constituido como actores claves para la implementación de mesas técnicas de movilidad humana, espacios liderados por el grupo de trabajo para refugiados y migrantes (GTRM) y que tiene como objetivo sensibilizar, atender a la población de interés durante la emergencia humanitaria y transferir la responsabilidad y protagonismo a las instituciones públicas frente a las problemáticas que experimenta tanto la población migrante, como la población de acogida.

6. LIMITACIONES Y PROSPECTIVA

6.1.LIMITACIONES

Durante la investigación existieron elementos y situaciones que se convirtieron en aspectos que no posibilitaron las mejores condiciones para analizar la incidencia de la cooperación internacional con respecto a las instituciones estatales. En este contexto, es indispensable precisar que Ecuador desarrolló elecciones nacionales el pasado mayo del presente año. En referencia a la investigación, existieron dificultades para establecer contacto con las autoridades o funcionarios públicos para recabar la perspectiva sobre la migración irregular. Además, el nuevo régimen inició funciones y no existió posibilidad alguna para realizar el

levantamiento de información actualizado puesto que las carteras estatales estuvieron en un proceso de transición.

A nivel territorial se percibió un hermetismo de las instituciones públicas involucradas directamente con la atención a grupo de atención prioritaria como migrantes, entre ellas: Ministerio de Inclusión Económica y Social, Consejo de Protección de Derechos del Cantón Ambato-Junta Cantonal de Protección de Derechos y Defensoría Pública. En mencionadas instituciones públicas es necesario emprender procesos de sensibilización orientados a fortalecer las capacidades y habilidades de los funcionarios para una atención sin daño, sin discriminación y en el marco de los derechos humanos de la población migrante. En este sentido, la incidencia de la cooperación internacional es fundamental para la asesoría técnica y especializada bajo el mandato de las organizaciones que conforman el sistema de Naciones Unidas.

Por otro lado, la pandemia originada por el Coronavirus significó un cambio de 180 grados en la función pública desembocando en una priorización de necesidades que resolver a nivel nacional, evidentemente lo concerniente a movilidad humana pasó a segundo plano. En este sentido, el reconocimiento de la condición de protección internacional de aquellas personas solicitantes atravesó por contratiempos que ralentizaron dichos procesos regulatorios. Las plataformas y herramientas virtuales fueron un reto latente para agilizar la gestión pública, considerando que debido a la crisis sanitaria existían factores de riesgo para la población y los funcionarios públicos durante la atención presencial. Es así que se experimentaron varios cambios y ajustes en los protocolos de atención a nivel nacional y ubicaron a las personas en movilidad humana en mayor riesgo pues hubo visas caducadas, procesos inconclusos y apelaciones pendientes que en suma consecuencia no fueron visibilizados en las estadísticas del RMRP 2020.

En el marco de la investigación in situ se decidió realizar entrevistas semi estructuradas con actores claves en el despliegue de atención a migrantes y refugiados, por encima de aquellas técnicas de recolección de datos con las mismas personas en movilidad debido a la alta probabilidad de riesgo de contagio. Además, se consideró la situación bio-psicosocial de las personas que mayormente se encontraban en una situación de alta vulnerabilidad debido a las consecuencias económicas del país como consecuencia de la crisis sanitaria mundial. Es importante destacar las limitaciones tecnológicas y económicas para la utilización de las

tecnologías de la información-comunicación para el levantamiento de primera mano con los migrantes y refugiados.

En lo que refiere al alcance de las entrevistas estuvo proporcionalmente relacionado con el tamaño del equipo de trabajo del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados en la zona Sierra-Centro del Ecuador. Es importante destacar que bajo las condiciones de la COVID19 las mesas técnicas de coordinación a nivel de gobiernos locales (cantones-ciudades) han trabajado bajo la modalidad virtual complicando la gestión de casos y vinculación de la población de interés a los servicios que ofrecen desde las instituciones y/u organizaciones.

6.2. PROSPECTIVA

La presente investigación esboza un escenario de interés para la academia en la búsqueda de entender la relación existente entre la cooperación internacional, el rol desempeñado por el Estado para la configuración de condiciones favorables para las personas en movilidad humana. El proceso de integración local está supeditado a las condiciones de los países de acogida y sus potencialidades para generar oportunidades que garanticen una vida digna.

La voluntad política de los estados es un factor determinante para la generación de políticas públicas concernientes a atender las demandas de la población migrante y la población de acogida. Es inmensurable la responsabilidad desde el Estado y todas las instituciones que lo conforman para generar un pacto social conciliador que posibilite una convivencia basada en el respeto mutuo.

La importancia del presente estudio radica en el análisis de la incidencia de la acción humanitaria con respecto a la reconstrucción de nuevos planes de vida que las personas en movilidad humana proyectan en el país de acogida. En este sentido, la institucionalidad estatal debe propiciar acciones y estrategias afirmativas para el acceso al goce de los servicios públicos y al pleno ejercicio de sus derechos fundamentales. Mientras que la cooperación internacional debe replantearse aquella división internacional del trabajo que de una u otra manera, determinó el nivel de desarrollo de las diferentes zonas del globo terráqueo. La intención de la comunidad internacional está esbozada desde la Agenda de Desarrollo Sostenible 2030, misma que buscará la reducción progresiva de las brechas de desigualdad bajo su lema “Sin dejar a nadie atrás”.

Es importante destacar que surgen nuevos retos con respecto a la población migrante, porque si bien es cierto los desplazamientos humanos continuarán erigiéndose como un fenómeno social supeditado a las conmociones sociales, económicas y políticas de la región, que obligarán a las personas a buscar mejores condiciones de vida. Bajo esta premisa es necesario que los estados fortalezcan su capacidad de respuesta institucional a partir de políticas públicas que reconozcan y garanticen que las personas migrantes son sujetos derechos y responsabilidades.

Por otro lado, la presente investigación posibilitará estudios acerca de la politización de la migración, elemento identificado durante el levantamiento de información. En este sentido, es importante contextualizar que Ecuador en el primer semestre del presente año experimentó comicios electorales, donde se identificó procesos de campaña electoral por parte de población venezolana en respaldo a la propuesta abanderada por los partidos políticos con ideología conservadora. De este modo, es preciso investigar acerca de la incidencia de la presencia y el nivel de participación de las personas en movilidad humana en procesos democráticos.

Para finalizar, cabe destacar que durante la presente investigación se podría mejorar en el proceso de recolección de información por medio de encuestas de satisfacción a la población beneficiaria, situación que estuvo determinada por la crisis sanitaria y los recursos limitados para realizar dicha actividad. Además, se ratifica la importancia de los procesos de evaluación continua del Plan de Respuesta para garantizar el cumplimiento de indicadores y metas señalados en los informes analizados.

7. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACNUR. (2018). Política de edad, género y diversidad: El trabajo con las personas y las comunidades por la igualdad y la protección. 1–6. <https://www.acnur.org/5b6c55ae4.pdf>

Acosta, D., & Madrid, L. (2020). ¿Migrantes o refugiados? La Declaración de Cartagena y los venezolanos en Brasil. Análisis Carolina. https://doi.org/10.33960/ac_09.2020

Aguilar, J. G. (2008). Pobreza, exclusión y desigualdad (FLACSO (ed.)). www.flacso.org.ec

Aguilera, Paulina. Rodríguez, Gusatvo. Gonzalez, Roberto. Miranda, Paola. Tassara, C. (2012). Debates sobre Cooperación Internacional para el Desarrollo. In Escuela Latinoamericana de

Cooperación Internacional para el Desarrollo Convenio Universidad de San Buenaventura Seccional Cartagena, Universidad del Norte y Universidad de Pavía (Italia).

Álvarez, S. (2012). Una introducción a la cooperación internacional al desarrollo. *Revista Electrónica de Derecho de La Universidad de La Rioja (REDUR)*, 10, 285–309.

Asamblea Nacional. (2017). Ley Orgánica de Movilidad Humana. <https://www.aduana.gob.ec/wp-content/uploads/2017/05/Ley-Organica-de-Movilidad-Humana.pdf>

CARE. (2020, July). Riesgos en los procesos de movilidad humana. <https://www.care.org.ec/wp-content/uploads/2020/07/0402-ROTAFOLIO-MOVILIDAD-HUMANA-TRATA.pdf>

Castles, S. (2010). Migración irregular: causas, tipos y dimensiones regionales. *Migración y Desarrollo*, 08(15), 49–80. <https://doi.org/10.35533/myd.0815.sc>

CEPAL. (2008). América Latina y el Caribe: migración internacional, derechos humanos y desarrollo. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/13140/S0600006_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Chaves, G., Echeverría, D. Echeverría, C. (2020). Un perfil regional de los migrantes y refugiados venezolanos en América Latina y el Caribe. https://www.migrationpolicy.org/sites/default/files/publications/mpi-iom_venezuelan-profile_spanish-final.pdf

Constitución de la República del Ecuador 2008. (n.d.). Constitución de la República del Ecuador 2008.

Díaz, L., García, U., Martínez, M., & Varela, M. (2013). La entrevista, recurso flexible y dinámico. *Investigación En Educación Médica*, 162–167. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S2007-50572013000300009&script=sci_arttext

Douhan, A. (2021). Relatora Alena Douhan presentó sus conclusiones preliminares sobre su visita a Venezuela - Examen ONU Venezuela. <https://www.examenonuvenezuela.com/democracia-estado-de-derecho/relatora-alena-douhan-presento-sus-conclusiones-preliminares-sobre-su-visita-a-venezuela>

- Durand, J. (2016). Historia mínima de la migración México-Estados Unidos - Jorge Durand - Google Libros (Primera ed). El Colegio de México. https://books.google.com.ec/books?hl=es&lr=lang_es&id=JmRADwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PT5&dq=migracion&ots=4pE9-6qWE3&sig=jsF8EOcPbCbKp_k8DzKST_eqE8U&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false
- Hernandez Sampieri Roberto. (2014). Metodología de la Investigación (Sexta). <https://www.uca.ac.cr/wp-content/uploads/2017/10/Investigacion.pdf#page=94&zoom=100,0,0>
- Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria. (2017). Encuadrando la Acción Humanitaria (Red de ONGD de Madrid (ed.)). <http://redongdmad.org/wp-content/uploads/2017/06/ENCUADRANDO-AH.pdf>
- Instituto Nacional de Estadística y Censos. (2020). Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo Telefónica. In Inec Enemdu. <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/trabajo/>
- Latinobarometro. (2018). Latinobarómetro Database. <https://www.latinobarometro.org/lat.jsp>
- Martínez Moreno, R., Cruz Gallach, H., Blanco, I., & Salazar, Y. (2019). La innovación social, ¿prácticas para producir autonomía, empoderamiento y nueva institucionalidad? Revista Internacional de Sociología, 77(2), 126. <https://doi.org/10.3989/ris.2019.77.2.17.022>
- Moreno Garcés, L., Fernanda Espinosa Garcés, M., Luis Jácome Viceministro de Movilidad Humana, J., & Portada, F. (2018). El Plan de Movilidad Humana del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. https://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2018/06/plan_nacional_de_movilidad_humana.pdf
- Myers, S. (2020). RMRP 2020. <https://www.r4v.info/es/documents/details/72254>
- OCHA. (2019). Guía para Gobiernos: Acción Humanitaria Internacional. <https://reliefweb.int/report/world/gu-para-gobiernos-acci-n-humanitaria-internacional-revisi-n-2019>
- OIM. (2006). Glosario sobre Migración. Derecho Internacional Sobre Migración, N°7(ISSN 1816-1014), 38. <https://www.corteidh.or.cr/sitios/Observaciones/11/Anexo4.pdf>

Sánchez Flores, F. A. (2019). Fundamentos Epistémicos de la Investigación Cualitativa y Cuantitativa: Consensos y Disensos. *Revista Digital de Investigación En Docencia Universitaria*, 13(1), 101–122. <https://doi.org/10.19083/ridu.2019.644>

Sayago, S. (2014). El análisis del discurso como técnica de investigación cualitativa y cuantitativa en las ciencias sociales. *Cinta de Moebio*, 49, 1–10. <https://doi.org/10.4067/s0717-554x2014000100001>

Solano, C. B., & Cohen, N. (2011). Perspectivas críticas sobre la cohesión social.

United States Agency for International Development. (2020). La provisión de los programas de transferencias monetarias en la respuesta a la crisis de refugiados y migrantes de venezuela. <https://www.calpnetwork.org/es/publication/la-provision-de-programas-de-transferencias-monetarias-en-la-respuesta-a-la-crisis-de-refugiados-y-migrantes-de-venezuela-hallazgos-y-lecciones-aprendidas-informe-principal/>

8. ANEXOS

Anexo A. Entrevistas Semi Estructuradas

Las entrevistas semi estructuradas están diseñadas bajo el mismo criterio, pero determinando las particularidades de cada actor clave involucrado en la presente investigación. El objetivo de la entrevista es identificar la percepción sobre la implementación del Plan de respuesta a migrantes y refugiados venezolanos. Por otro lado, busca determinar la incidencia de la cooperación internacional sobre la capacidad estatal, es decir detectar elementos que determinan o no, aquella relación entre la comunidad internacional y la institucionalidad gubernamental al implementar estrategias de respuesta frente a los efectos negativos de la migración irregular.

Consentimiento Informado

Estimado participante,

La presente investigación tiene como objetivo levantar información estratégica para el análisis y aprehensión sobre la Incidencia de la Cooperación Internacional con respecto a la migración

irregular. Estudio Plan de Respuesta para Refugiados y Migrantes venezolanos. Contexto Ecuador. Investigación realizada por Gabriel Eduardo Bonilla Muñoz estudiante del Máster Universitario en Cooperación Internacional al Desarrollo: Gestión y dirección de Proyectos.

La información recabada será uso exclusivo para la generación de conocimiento y se mantendrá bajo custodia y confidencialidad, estrictamente utilizada durante la presente investigación que se constituye como trabajo de fin de máster.

En este contexto se ha contactado con usted como funcionario (Sistema de Naciones Unidas, ONGs e institución pública). Si usted autoriza y accede a participar en la siguiente entrevista semi estructurada, se solicita pueda responder la siguiente batería de preguntas referentes a la crisis migratoria venezolana. La información almacenada (grabaciones audio-visuales) serán almacenadas y utilizadas para la generación de conocimiento y respaldo de la actividad investigadora por un lapso de 5 años. El acceso a dicha información, permitirá justificar y argumentar los resultados presentados con el director de TFM, tribunal de calificación y miembros de la comunidad académica y/o científica. De este modo autorizo y acepto las mencionadas condiciones para la realización del proceso de levantamiento de información.

Batería de Preguntas según participante

Representante del Grupo de Trabajo para Refugiados y Migrantes

No	Preguntas Guías	Código de Variable
1	¿Qué es y quiénes conforman la Plataforma de Coordinación Interagencial?	I01-I02
2	¿De qué manera R4V aterriza a los territorios o países de acogida?	I02-I03
3	¿Cómo funcionan los GTRM y cuáles son sus fortalezas-debilidades?	I02-I03
4	¿Cuáles son los programas que se abordan en el RMRP?	PR01-PR02-PR03

	¿Quiénes son los actores que conforman los GTRM y de	
5	qué forman se relacionan? ¿Cuál es la función del ACNUR y sus socios?	I03
6	¿Cuál es la percepción de las instituciones gubernamentales frente a la cooperación internacional?	I02-I03
7	¿Cuáles son las instituciones públicas con las que se relacionan?	I02
8	Partiendo de las acciones desarrolladas con las instituciones del Estado ecuatoriano ¿Cómo fue dicha coordinación? ¿hubo nudos críticos?	I02-PR01-PA01-PA02
9	¿Cómo evaluaría la articulación con el gobierno ecuatoriano?	I02-I03
10	¿Cómo evaluaría el desempeño de las instituciones públicas para garantizar los derechos de la población migrante?	I02-I03
11	¿Existen procesos participativos para el diseño de políticas públicas referentes a la migración?	I02-I01-PA01-PA02-PR01-PR02
12	¿Cuál es la importancia de la cooperación internacional con respecto a la migración y la condición de refugiado?	I02-I01-PA01-PA02-PR01-PR02
13	Desde un análisis autocrítico ¿considera que existe formas de mejorar la relación interinstitucional desde lo público y CID?	I02-I01-PA01-PA02-PR01-PR02

14	En el futuro y dentro de su espacio geográfico de intervención ¿Cuáles son los retos y oportunidades frente a la migración venezolana?	I02-I01-PA01-PA02- PR01-PR02
----	--	---------------------------------

Representante del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados ACNUR

No	Preguntas Guías	Código de Variable
1	¿Qué es y quiénes conforman la Plataforma de Coordinación Interagencial?	I01-I02
2	¿De qué manera R4V aterriza a los territorios o países de acogida?	I02-I03
3	¿Cómo funcionan los GTRM y cuáles son sus fortalezas-debilidades? ¿Cuál es el rol del ACNUR dentro del GTRM?	I02-I03
4	¿Cuáles son los programas que se abordan en el RMRP?	PR01-PR02-PR03
5	¿Quiénes son los actores que conforman los GTRM y de qué forman se relacionan? ¿Cuál es la función del ACNUR y sus socios?	I03
6	¿Cuál es la percepción de las instituciones gubernamentales frente a la cooperación internacional?	I02-I03
7	¿Cuáles son las instituciones públicas con las que se relacionan?	I02
8	Partiendo de las acciones desarrolladas con las instituciones del Estado ecuatoriano ¿Cómo fue dicha coordinación? ¿hubo nudos críticos?	I02-PR01-PA01- PA02
9	¿Cómo evaluaría la articulación con el gobierno ecuatoriano?	I02-I03

¿Cómo evaluaría el desempeño de las instituciones		
10	públicas para garantizar los derechos de la población migrante?	I02-I03
11	¿Existen procesos participativos para el diseño de políticas públicas referentes a la migración?	I02-I01-PA01-PA02-PR01-PR02
12	¿Cuál es la importancia de la cooperación internacional con respecto a la migración y la condición de refugiado?	I02-I01-PA01-PA02-PR01-PR02
13	Desde un análisis autocrítico ¿considera que existe formas de mejorar la relación interinstitucional desde lo público y CID?	I02-I01-PA01-PA02-PR01-PR02
14	En el futuro y dentro de su espacio geográfico de intervención ¿Cuáles son los retos y oportunidades frente a la migración venezolana?	I02-I01-PA01-PA02-PR01-PR02

Representante de la Organización No Gubernamental HIAS Socio Implementador del ACNUR

No	Preguntas Guías	Código de Variable
1	¿Cuál es la relación de un socio implementador con ACNUR?	I01-I02
2	Al ser un socio implementador ¿Cuál es el rol frente el RMRP? ¿Existen fortalezas-debilidades?	I02-I03
3	Como socio implementador ¿Existe coordinación entre socios? De existir dicha relación ¿Cuáles son las dificultades y oportunidades?	I02-I03
4	¿Con qué instituciones del Estado se vincula en el marco de sus competencias?	PR01-PR02-PR03










	¿Cuál sería su apreciación con respecto a la probidad y	
5	agilidad del estado frente a la atención de la población migrante en situación de irregularidad?	I03
6	¿Cuáles han sido los obstáculos frente a la articulación con el Estado ecuatoriano?	I02-I03
7	Con respecto a la protección de NNAs y mujeres ¿Cómo HIAS aborda su intervención? ¿Existe algún protocolo de atención especializado? ¿Cuál es el rol del Estado?	I02
8	Desde un análisis autocrítico ¿considera que existe formas de mejorar la relación interinstitucional desde lo público y CID?	I02-PR01-PA01-PA02
9	En el futuro y dentro de su espacio geográfico de intervención ¿Cuáles son los retos y oportunidades frente a la migración venezolana?	I02-I03

Representante del Gobierno Ecuatoriano: Fundación Jóvenes para el Futuro cooperante del Ministerio de Inclusión Económica y Social.

No	Preguntas Guías	Código de Variable
1	El Estado desde su institucionalidad y a partir de la primera ola migratoria ¿estuvo preparado para la atención de población migrante venezolana? ¿Existieron planes de contingencia?	I01-I02
2	¿Existe coherencia y convergencia entre sus competencias y lo que se requiere realizar en favor de la población migrante?	I02-I03

3	¿Cómo evaluaría la intervención realizada desde la cooperación internacional?	I02-I03
4	¿Cuál es la percepción frente a la coordinación con el ACNUR?	PR01-PR02-PR03
5	¿Cuál es la percepción frente a la coordinación con los socios implementadores?	I03
6	¿Existen mesas de coordinación técnica para el abordaje de la migración en el territorio?	I02-I03
7	Dentro del marco de sus competencias ¿Existen elementos que limiten la gestión gubernamental frente a la situación de migrantes venezolanos?	I02
8	Desde un análisis autocrítico ¿considera que existe formas de mejorar la relación interinstitucional desde lo público y CID?	I02-PR01-PA01-PA02
9	En el futuro y dentro de su espacio geográfico de intervención ¿Cuáles son los retos y oportunidades frente a la migración venezolana?	I02-I03

Anexo B. Fotografías sobre el Protocolo de Protección especial para niñas, niños y adolescentes en contextos de movilidad humana.

Vigencia		Código		
23 ABR. 2019		MIES 2.1-SPE-DSPE-PO1/PT05		
   				
<p>PROTOCOLO DE PROTECCIÓN ESPECIAL PARA NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EN CONTEXTOS DE MOVILIDAD HUMANA</p>				
ACTIVIDAD	NOMBRE	CARGO	FIRMA	FECHA
Elaboración	Victor Altuna	Analista de Protección Especial		17/04/2019
	Paulina Palacios	Analista de Servicios, Procesos y Calidad		17/04/2019
Revisión	María Poema Carrión	Directora de Servicios de Protección Especial		17/04/2019
Revisión Técnica	Rubén Ortega	Director de Servicios, Procesos y Calidad		17/04/2019
Aprobación	Juan Carlos Coellar	Subsecretario de Protección Especial		23/04/2019

Protocolo de Protección Especial de niñas, niños y adolescentes en contextos de movilidad humana

III. PROCEDIMIENTO DE PROTECCIÓN DE DERECHOS

IV. PASOS DE LA RUTA DE PROTECCIÓN DE DERECHOS PARA NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN CONTEXTO DE MOVILIDAD EN ECUADOR

PASOS	INSTITUCIÓN RESPONSABLE
Paso 1 Migración solicita documentos para ingresar a Ecuador	Ministerio del Interior
Paso 2 El niño, niña y/o adolescente acompañado o separado por la persona adulta que lo acompaña presenta y cumple los requisitos solicitados en el paso 1	Ministerio del Interior
Paso 3 Ministerio del Interior se coordina con el MIES, para canalizar el caso del NNA que no fue admitido. El MIES determina la situación del NNA en contexto de movilidad, aplicando los principios de este protocolo y en especial el de No devolución y transnacionalidad	Ministerio del Interior Ministerio de Inclusión Económica y Social
Paso 4 MIES informa a la Junta de Protección de Derechos sobre la situación de derechos del NNA. MIES implementa entrevista especializada, determinada en la Guía de entrevistas que se anexa a este Protocolo, la cual se entiende formando parte de las pautas de actuación	Ministerio de Inclusión Económica y Social Junta Cantonal de Protección de Derechos (JCPD) o Junta Metropolitana de Protección de Derechos, según sea el caso.
Paso 5 El MIES implementa entrevistas especializadas para cada situación de movilidad de cada niño, niña y adolescente	Ministerio de Inclusión Económica y Social Junta Cantonal de Protección de Derechos
Paso 6 El MIES comparte el informe con base a la entrevista especializada y se lo comparte a la JCPD o Junta Metropolitana de Protección de Derechos, según sea el caso.	Ministerio de Inclusión Económica y Social Junta Cantonal de Protección de Derechos
Paso 7 La JCPD o Junta Metropolitana de Protección de Derechos, según sea el caso, resuelve y dispone	Responsables institucionales ejecutan medidas de protección

5

Anexo C. Lineamientos para vacunación COVID-19 para personas en movilidad humana



Ministerio de Salud Pública
Viceministerio de Gobernanza y Vigilancia de la Salud
Subsecretaría Nacional de Promoción de la Salud e Igualdad

Oficio Nro. MSP-SNPSI-2021-0162-O

Quito, D.M., 09 de julio de 2021

Asunto: SE REMÍTEN LINEAMIENTOS PARA VACUNACIÓN COVID 19 PARA PERSONAS EN MOVILIDAD HUMANA.

Señor
Geovanni Bassu
Representante
THE UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES ACNUR

Señor
José Iván Dávalos
Jefe de Misión
ORGANIZACION INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES

Señor Embajador
Hernán Yanez Gonzalez
Subsecretario de Protección Internacional y Atención a Inmigrantes
MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y MOVILIDAD HUMANA

Señor Ingeniero
Juan Francisco Loaiza Montero
Subsecretario de Migración
MINISTERIO DE GOBIERNO
En su Despacho

De mi consideración:

Reciban un atento saludo estimadas autoridades y delegados.

En la última reunión mantenida el pasado 30 de junio del 2021, se acordó la emisión de los lineamientos precisos sobre cómo se procederá a la inoculación de las personas en movilidad humana, a continuación detallo la información acordada.

Lineamientos estratégicos para la Vacunación Covid 19 para personas en Movilidad Humana en el Ecuador

Consideraciones generales:

Como es de conocimiento público, se está llevando a cabo el Plan Nacional de Vacunación contra la COVID-19 9/100 el cual establece la vacunación universal y



Ministerio de Salud Pública
Viceministerio de Gobernanza y Vigilancia de la Salud
Subsecretaría Nacional de Promoción de la Salud e Igualdad

Oficio Nro. MSP-SNPSI-2021-0162-O

Quito, D.M., 09 de julio de 2021

gratuita, como un derecho basado en los principios de gratuidad, calidad, oportunidad, equidad, solidaridad, transparencia y eficiencia.

De acuerdo con los objetivos epidemiológicos de primero reducir la mortalidad y morbilidad grave y después reducir la transmisión del virus, otro factor en juego es la provisión de vacunas por parte de los proveedores, el Plan de Vacunación 9/100 ha establecido criterios sanitarios y de riesgo definidos.

Bajo este contexto, se hace énfasis en las directrices para la vacunación de la población en condición de movilidad humana

Lineamientos

- *Las personas que se encuentren dentro de los rangos de edades correspondientes al cronograma de vacunación o que sean rezagados de las fases y semanas anteriores, así como los que se encuentran dentro de los lineamientos emitidos (grupos prioritarios de riesgo, embarazadas, viajeros, personal de salud, estudiantes que son personal de apoyo al proceso de vacunación) pueden acudir a los centros de vacunación más cercanos a su domicilio o lugar de residencia con cualquiera de los siguientes tipos o documentos de identificación*
 - *Cédula de identidad o ciudadanía emitida en Ecuador*
 - *Pasaporte*
 - *Visa de protección internacional (personas refugiadas reconocidas)*
 - *Visa humanitaria de solicitante la condición de refugiado*
 - *Otros tipos de visa*
 - *Cédula de identidad de su país de origen.*

- *La Estrategia Nacional de Inmunizaciones, como encargado de planificación táctica y operativa del Plan Nacional de Vacunación contra la COVID-19 "Plan 9/100" ha generado una propuesta para evitar las brechas en la vacunación contra la COVID-19 por falta de identificación de las personas; la población en condición de movilidad humana que no cuente con ninguno de los documentos mencionados anteriormente, se registrará mediante la creación de un código de 17 dígitos de forma obligatoria según los lineamientos del acuerdo ministerial 4934:*

A. SIGLAS DE NOMBRE Y APELLIDO.

Consiste en seis (6) caracteres en letra mayúscula sin tildes de los nombres y apellidos del/a Usuario/a:

El primer y segundo caracteres corresponden a las dos primeras letras del primer

Dirección: Av. Quitumbe Ñan y Amaru Ñan. **Código Postal:** 170146 / Quito Ecuador
Teléfono: 593-2-3814-400 - www.salud.gob.ec

* Documento firmado electrónicamente por Quijux



2/5



Ministerio de Salud Pública
Viceministerio de Gobernanza y Vigilancia de la Salud
Subsecretaría Nacional de Promoción de la Salud e Igualdad

Oficio Nro. MSP-SNPSI-2021-0162-O

Quito, D.M., 09 de julio de 2021

nombre;

El tercer carácter corresponde a la primera letra del segundo nombre; si no tuviera segundo nombre se ingresará el número 0;

El cuarto y quinto caracteres corresponden a las dos primeras letras del primer apellido;

y,
El sexto carácter corresponde a la primera letra del segundo apellido; si no tuviera segundo apellido se ingresará el número 0.

Ejemplos:

Juan Ramón Pérez Andrade (Nombres completos)
J U E P E A

Gabriela Quishpe (sin segundo nombre ni segundo apellido)
G A 0 Q U 0

B. CÓDIGO DE PROVINCIA O PAÍS

Para la población en movilidad humana se coloca el número 99

C. AÑO DE NACIMIENTO

Compuesto de cuatro (4) caracteres para el año de nacimiento del usuario.

D. MES DE NACIMIENTO

Consta de dos (2) caracteres

E. DÍA DE NACIMIENTO

Compuesto de dos (2) caracteres para señalar el día de nacimiento del/a Usuario/a.

F. DÍGITO DE CONTROL

Se colocará el carácter que representa a la década de nacimiento. Ejemplo Año de nacimiento 1980, el dígito de control sería 8.

- *Se insiste al personal en realizar un registro adecuado de la nacionalidad de los ciudadanos sea en el aplicativo o en la matriz de registro de vacunación COVID-19, ya que desde las instancias pertinentes se requieren realizar cruces de información, a fin de realizar las coordinaciones y articulaciones correspondientes para garantizar la cobertura de inmunización a esta población.*

Dirección: Av. Quitumbe Ñan y Amaru Ñan. **Código Postal:** 170146 / Quito Ecuador
Teléfono: 593-2-3814-400 - www.salud.gob.ec

* Documento firmado electrónicamente por Quijux



3/5



Ministerio de Salud Pública
Viceministerio de Gobernanza y Vigilancia de la Salud
Subsecretaría Nacional de Promoción de la Salud e Igualdad

Oficio Nro. MSP-SNPSI-2021-0162-O

Quito, D.M., 09 de julio de 2021

- *En caso de identificar grupos específicos de personas en movilidad humana que se encuentren en condiciones particulares, como, por ejemplo, en albergues, casas de acogida, población cautiva, población en situación de calle, en tránsito interno, etc. se deberá coordinar con las Direcciones Distritales u oficinas técnicas para asistir con brigadas móviles.*

Finalmente, solicito a Ustedes que se pueda remitir el listado de personas en movilidad humana que tengan a disponibilidad, a efectos de generar los preparativos preliminares de la vacunación masiva.

Para los aspectos de comunicación y difusión masiva de la noticia; solicito que se tome contacto con el punto focal de la Dirección Nacional de Comunicación y Prensa de este Ministerio, con el Lic. William Zapata (william.zapata@msp.gob.ec / tel. +593 98 755 5973).

Dicho esto, debe entenderse que la vacunación masiva, así como el registro posterior de datos migratorios que genere el Ministerio de Gobierno o de las Agencias de las Naciones Unidas, deberá ser coordinada con la Gerencia de Inmunizaciones, en precisión con su gerente, la Dra. Cristina Aldaz (cristina.aldaz@msp.gob.ec / tel. +593 98 087 8855).

Con sentimientos de consideración y estima.

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

Dra. Rita Del Carmen Bedoya Vaca
SUBSECRETARIA NACIONAL DE PROMOCIÓN DE LA SALUD E IGUALDAD

Copia:

Señora Doctora
Ximena Patricia Garzón Villalba PhD.
Ministra de Salud Pública

Señor Doctor
José Leonardo Ruales Estupiñan
Viceministro de Gobernanza y Vigilancia de la Salud

Señor Doctor
Miguel Ángel Moreira García
Viceministro de Atención Integral en Salud

Señor Doctor
Raúl Francisco Pérez Tasigchana
Subsecretario Nacional de Vigilancia de la Salud Pública

Dirección: Av. Quitumbe Ñan y Amaru Ñan. **Código Postal:** 170146 / Quito Ecuador
Teléfono: 593-2-3814-400 - www.salud.gob.ec

* Documento firmado electrónicamente por Qúipux





Ministerio de Salud Pública
Viceministerio de Gobernanza y Vigilancia de la Salud
Subsecretaría Nacional de Promoción de la Salud e Igualdad

Oficio Nro. MSP-SNPSI-2021-0162-O

Quito, D.M., 09 de julio de 2021

Señorita Especialista
Cristina Elizabeth Aldaz Barreno
Gerente Institucional de la Gestión del Plan Nacional de Vacunación

Señor Magíster
Fernando Roberto Jácome Gavilánez
Director Nacional de Cooperación y Relaciones Internacionales

Señorita Magíster
Cecilia Fernanda Medina Moreno
Directora Nacional de Derechos Humanos, Género e Inclusión

Señor Ingeniero
Rodney Eduardo Castro Galarza
Director Nacional de Tecnologías de la Información y Comunicaciones

Señora Magíster
Erica Paulina Carvajal Cerón
Directora Nacional de Estadística y Análisis de Información de Salud

Señora Doctora
Verónica Lucia Aguilar Torres
Directora de Inclusión a la Comunidad Extranjera
MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y MOVILIDAD HUMANA

Señor Coronel En Servicio Pasivo
Wuilmer Joel Loaiza Celi
Viceministro del Interior
MINISTERIO DE GOBIERNO

Señor Licenciado
Luis Fabián Armijos Samaniego
Analista de Cooperación y Relaciones Internacionales con Contrapartes Multilaterales 1

Señor Magíster
Rafael Duberly Castillo Santacruz
Director Nacional de Comunicación, Imagen y Prensa

Señor Licenciado
William Patricio Zapata Chiliza
Analista de Comunicación Política 3

la/ln/fj



Firmado electrónicamente por:
**RITA DEL
CARMEN BEDOYA
VACA**

Dirección: Av. Quitumbe Ñan y Amaru Ñan. **Código Postal:** 170146 / Quito Ecuador
Teléfono: 593-2-3814-400 - www.salud.gob.ec

* Documento firmado electrónicamente por Quijux



5/5