

**ACADEMIA DIPLOMÁTICA DEL PERÚ JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR**



**MAESTRÍA EN DIPLOMACIA Y RELACIONES INTERNACIONALES**

**TESIS PARA OBTENER EL GRADO ACADÉMICO DE MAESTRO EN  
DIPLOMACIA Y RELACIONES INTERNACIONALES**

**TEMA DE TESIS:**

“El impacto del Proceso de Quito en la respuesta peruana a la crisis migratoria venezolana desde los ámbitos de la gobernanza migratoria y la cooperación internacional durante el periodo 2018-2021”

**PRESENTADO POR:**

Jose Carlos Exebio Quintana

**ASESORES:**

**Asesor temático:** Ministro SDR Gino Edmundo Arciniega Luces

**Asesora Metodológica:** PhD. Milagros Aurora Revilla Izquierdo

Lima, 8 de noviembre del 2021

## **DEDICATORIA**

Agradecer a mi familia, a mis asesores, a los funcionarios de la Dirección General de Comunidades Peruanas en el Exterior y Asuntos Consulares, al personal de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional, y a todos los que de forma desinteresada y gentil han contribuido a culminar el presente trabajo de investigación. A ellos pertenece esta modesta contribución a la Academia Diplomática del Perú y no me queda más que expresarles mi más sincero e infinito agradecimiento.

## RESUMEN

La crisis migratoria venezolana ha conocido nuevas dimensiones desde el 2018, año en el que el Perú experimentó el aumento del número de migrantes y refugiados venezolanos en sus fronteras, el cual parece que se mantendrá constante en el futuro cercano. Como consecuencia, el Perú es el país con el mayor número de solicitantes de refugio a nivel mundial y el segundo con más migrantes y refugiados venezolanos en la región de América Latina y el Caribe (ALC) en el 2021. En este escenario, el Perú requiere una respuesta que permita atender las necesidades de esta población y cumplir su rol como sociedad de acogida, además de articular esfuerzos a nivel bilateral, regional e internacional. Así, la actuación peruana se enmarca en su política exterior desde una doble dimensión: la coordinación de acciones con otros países receptores y la captación de cooperación internacional que ayude a mejorar las condiciones de vida y económicas de esta población y las comunidades de acogida.

El presente trabajo tiene por objetivo analizar el impacto del Proceso de Quito en la respuesta peruana a la crisis migratoria venezolana desde los ámbitos de la gobernanza migratoria y la cooperación internacional durante el periodo 2018-2021. Para responder a esta interrogante, se describe el manejo de esta crisis en ALC y en el Perú desde estos dos ámbitos; se evalúan los logros del Proceso de Quito durante el periodo analizado; y se examina cómo este foro impacta en los esfuerzos peruanos de solución a esta crisis. Como resultado del análisis, se argumenta que este foro técnico regional impacta en la respuesta peruana a través del intercambio de información, buenas prácticas, proyectos regionales y el desarrollo de capacidades. Debido a esto, se sugiere fortalecer el Proceso de Quito a través de dos propuestas que refuerzan su papel en la crisis migratoria venezolana.

**Palabras clave:** Migrantes, refugiados, foros intergubernamentales sobre migración, gobernanza migratoria, cooperación internacional, crisis migratoria venezolana.

## ABSTRACT

The Venezuelan Migration Crisis has met new dimensions since 2018, when Peru experienced an increase of Venezuelan migrants and refugees in its borders; this migratory flow seems to remain constant in the near future. As a consequence, Peru is the country in the world with the highest number of asylum-seekers and it is the country with the second highest number of Venezuelan migrants and refugees in Latin America and the Caribbean (LAC) in 2021. In this scenario, Peru requires a response that allows it to address the needs of this population and to fulfill its role as a host society, as well as, to articulate efforts at the bilateral, regional and international levels. Thus, Peru's actions fall within the framework of its foreign policy from a double dimension: coordinating actions with other host countries and attracting international cooperation to help improve the living and economic conditions of this population and host communities.

This research aims to analyze the impact of the Quito Process on the Peruvian response to the Venezuelan migration crisis over the period 2018-2021 from the migration governance and international cooperation fields. In order to answer this question, it is described how this crisis is managed in LAC and Peru from these two fields; the achievements of the Quito Process during the period analyzed are evaluated; and it is examined how this forum impacts on the Peruvian efforts to resolve this crisis. As a result of this analysis, it is argued that this technical regional forum influences the Peruvian response through the exchange of information, good practices, regional projects and capacity-development. Because of this, it is suggested that the Quito Process be strengthened through two proposals that reinforce its role in the Venezuelan migration crisis.

**Key words:** Migrants, refugees, intergovernmental forums on migration, migration governance, international cooperation, Venezuelan migration crisis.

## LISTA DE ABREVIATURAS

ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
ADP	Academia Diplomática del Perú
AE	Acción Estratégica
AEI	Acción Estratégica Institucional
AGCI	Agencia de Cooperación Internacional de Chile
ALC	América Latina y el Caribe
AMEXCID	Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo
AOD	Ayuda al Desarrollo
AP	Alianza del Pacífico
APCI	Agencia Peruana de Cooperación Internacional
APTE	Acta de Permiso de Trabajo Extraordinario
BBPP	Buenas Prácticas
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
CAAM	Comité Andino de Autoridades de Migración
CAF	Corporación Andina de Fomento
CAN	Comunidad Andina
CEAR	Comisión Española de Ayuda al Refugiado
CELADE	Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CEPR	Comisión Especial para los Refugiados
CER	Convención sobre el Estatuto de los Refugiados
CICR	Comité Internacional de la Cruz Roja
CID	Cooperación Internacional para el Desarrollo
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CINR	Cooperación Internacional No Reembolsable
CNDH	Coordinadora Nacional de Derechos Humanos
COMAR	Comisión Mexicana de Ayuda al Refugiado

CONARES	Comisiones Nacionales para los Refugiados
CORT y EA	Centros de Orientación y Recepción Temporal y Espacios de Apoyo
Corte IDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
COVAX	COVID-19 Vaccines Global Access
CPP	Constitución Política del Perú
CPtP	Carné de Permiso Temporal de Permanencia
CRRF	Pacto Mundial de los Refugiados
CSM	Conferencia Sudamericana sobre Migraciones
CSS	Cooperación Sur-Sur
CSS Tr.	Cooperación Sur-Sur Triangular
CTI	Cooperación Técnica Internacional
DADDH	Declaración Americana sobre los Derechos y Deberes del Hombre
DAES	Departamento de Asuntos Económicos y Sociales
DC	Declaración Conjunta
DCR	Declaración de Cartagena sobre los Refugiados
DGC	Dirección General de Comunidades Peruanas en el Exterior y Asuntos Consulares
DIDH	Derecho Internacional de los Derechos Humanos
DIP	Derecho Internacional Público
DQ	Declaración de Quito
DUDH	Declaración Universal de Derechos Humanos
EA	Espacios de Apoyo
ENAHO	Encuesta Nacional de Hogares
ENPOVE	Encuesta Dirigida a la Población Venezolana que Reside en el País
ETPV	Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos
FEM	Foro Especializado Migratorio (del MERCOSUR)
FGMD	Foro Global sobre Migración y Desarrollo
FIE	Formato de Información Exploratoria

FIM	Foros Interregionales sobre Migración
FMMD	Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo
FUR	Formulario Único de Relevamiento
GCIM	Comisión Global de Migración Internacional
GCM	Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular
GdA	Grupo de Amigos (del Proceso de Quito)
GER&M	Grupo Especializado de Refugiados y Migrantes
GTRM	Grupo de Trabajo para Refugiados y Migrantes
HIAS	Sociedad de Ayuda al Inmigrante Hebreo
HR	Hoja de Ruta
IBEM-U	Intervención Breve basada en Entrevista Motivacional - Universitarios
ICMPD	Centro para el Desarrollo de Políticas Migratorias
IGM	Indicadores de Gobernanza de la Migración
IMM	Instrumentos en Materia Migratoria
LEAP	Liderazgo, Empoderamiento, Acceso y Protección
LOMH	Ley Orgánica de Movilidad Humana
MCIM	Mecanismos Consultivos Interestatales sobre Migración
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
MIEUX	Migration EU Expertise
MIGOF	Marco de Gobernanza Migratoria
MINEDU	Ministerio de Educación
MINSA	Ministerio de Salud
MIR	Migrantes y Refugiados
MIRPS	Marco Integral Regional para la Protección y Soluciones
MRE del Perú	Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú
MTIGM	Mesa de Trabajo Intersectorial para la Gestión Migratoria
MTPE	Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo
MyRV	Migrantes y Refugiados Venezolanos
NC	Nota Conceptual
NCG	Nota Conceptual General

NNA	Niños, Niñas y Adolescentes
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OE	Objetivo Estratégico
OEA	Organización de los Estados Americanos
OEI	Objetivo Estratégico Institucional
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONG	Organizaciones No Gubernamentales
ONU	Organización de las Naciones Unidas
ONU Mujeres	Entidad de la ONU para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de la Mujer
ONUSIDA	Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA
OPS	Organización Panamericana de la Salud
OTE	Organismos Técnicos Especializados
OUA	Organización de la Unidad Africana
PA	Plan de Acción
PAT	Plan de Acción Transfronterizo
PCR	Procesos Consultivos Regionales
PEI 2020-2022	Plan Estratégico Institucional 2020-2022
PESEM 2015-2021	Plan Estratégico Sectorial Multianual 2015-2021
PFEM	Puntos Focales de los Estados Miembros
PFT	Punto Focal Técnico
PGG 2021-2026	Política General de Gobierno 2021-2026
PIDESC	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
PIFCSS	Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur
Plataforma R4V	Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela
PMM	Procesos Mundiales sobre Migración



PNCTI del 2012	Política Nacional de Cooperación Técnica Internacional del 2012
PNM 2017-2025	Política Nacional Migratoria 2017-2025
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PpPT	Permiso por Protección Temporal
PPT	Presidencia Pro Tempore
PTP	Permiso Temporal de Permanencia
RMRP	Plan Regional de Respuesta para Refugiados y Migrantes de Venezuela
RSD	Modelo Regional Operativo para la Determinación de la Condición de Refugiado
RSG	Resolución de Secretaría General
RUC	Registro Único del Contribuyente
RUMV	Registro Único de Migrantes Venezolanos
SDR	Servicio Diplomático de la República
SEGIB	Secretaría General Iberoamericana
SISCONARES	Sistema de Comités Nacionales de Refugiados
ST	Secretaría Técnica
SUNAFIL	Superintendencia de Fiscalización Laboral
SUNAT	Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria
TIMR	Tarjeta de Información Migratoria Regional
TUPA	Texto Único de Procedimientos Administrativos
UNASUR	Unión de Naciones Sudamericanas
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Cultura, las Ciencias y la Educación
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

## INTRODUCCIÓN

Según Paez y Vivas (2017), la crisis migratoria venezolana se divide en tres etapas y actualmente estamos en la tercera, denominada “migración de la desesperación” (2015 - en adelante), la cual se caracteriza por el incremento del número de ciudadanos venezolanos en los países de la región de América Latina y el Caribe (ALC) (Paez y Vivas, 2017, pp. 2-4). Este aspecto se comprueba con la información de la Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela (Plataforma R4V), que señala que cerca del 85% de los 5 400 000 venezolanos que abandonaron su país hacia fines del 2020 se encontraba en la región (R4V, 2021c, p. 1). En este contexto, desde el 2018 el aumento de este flujo migratorio ha ejercido mayor presión en los Estados de la región y en el Perú, segundo país con mayor número de migrantes y refugiados venezolanos y primer receptor de solicitudes de refugio a nivel mundial.

En ese sentido, se observa la necesidad de coordinar acciones desde la perspectiva de la gobernanza migratoria, pues los países de la región aún se encuentran en la búsqueda de fórmulas para atender a esta población (Ocando, 2021). La cooperación internacional también juega un rol importante en esta respuesta regional. Recordemos que en julio del 2021 la Organización de los Estados Americanos (OEA) consideraba que un refugiado venezolano valía diez veces menos que un refugiado sirio (\$ 480 contra \$ 5 000 respectivamente) (OEA, 2021). En este panorama, surge el Proceso de Quito como espacio técnico intergubernamental con miras a articular una respuesta regional a través del intercambio de información y buenas prácticas.

La crisis migratoria venezolana representa un desafío para el Perú en el desarrollo de una respuesta integral en cuatro niveles: nacional, bilateral, regional e internacional. Bajo esta perspectiva, el Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú (MRE del Perú) cumple un rol desde una doble dimensión. Primero, coordina esfuerzos con los principales países receptores de ciudadanos venezolanos. Segundo, gestiona la captación de cooperación internacional para fortalecer las capacidades nacionales, desarrollar proyectos y mejorar la calidad de vida de la población venezolana y las comunidades de acogida. Así, la respuesta peruana forma parte de su política exterior.

La metodología empleada en esta investigación es deductiva, pues se parte del análisis del contexto en el que se desenvuelve el Proceso de Quito para valorar su relevancia para el Perú. Además, también es histórica al estudiar su evolución y desarrollo en el periodo de tiempo estudiado. Finalmente, es una investigación cualitativa al evaluar el impacto de este foro técnico en la respuesta peruana a la crisis migratoria venezolana. Cabe mencionar que el Perú asumió la Presidencia Pro Tempore (PPT) del Proceso de Quito durante el periodo 2020-2021, lo que añade importancia al presente trabajo.

El objetivo de esta investigación es analizar el impacto del Proceso de Quito en la respuesta peruana a la crisis migratoria venezolana desde los ámbitos de la gobernanza migratoria y la cooperación internacional durante el periodo 2018-2021. Nuestra hipótesis principal sostiene que este espacio técnico regional ha influenciado esta respuesta a través del intercambio de información, buenas prácticas, proyectos regionales y el desarrollo de capacidades de sus Estados miembros; aportes que podemos englobar dentro de la gobernanza migratoria y la cooperación internacional. Como resultado de este análisis, el presente trabajo se divide en tres capítulos, en los que abordaremos diversos aspectos que sustentan nuestra hipótesis.

El primer capítulo describe cómo se aborda la crisis migratoria venezolana en ALC y en el Perú desde la gobernanza migratoria y la cooperación internacional. Primero, se analizan las teorías de las relaciones internacionales y ciertas definiciones relacionadas con la migración internacional. Después, se aborda el concepto de gobernanza migratoria y el papel que cumplen en ella los foros regionales sobre migración. Seguidamente, se examinan el término de cooperación internacional, sus diversas modalidades, y cómo complementa la búsqueda de soluciones a esta crisis. Finalmente, se describen los esfuerzos en ALC y en el Perú para manejar el flujo migratorio venezolano y cómo se ha realizado la respuesta peruana hasta la fecha, contexto en el que surge el Proceso de Quito.

El segundo capítulo realiza un balance de los logros de este foro técnico regional durante el periodo 2018-2021 para evaluar el cumplimiento de los objetivos para los que fue creado. Con este fin, se describen sus actores y metodología de trabajo. Aquí también se realiza un recuento de las siete reuniones técnicas del Proceso de Quito en

sus tres años de existencia, las cuales hemos dividido en tres etapas. Por último, se presentan los principales aportes del foro: el intercambio de información, buenas prácticas, proyectos regionales y el desarrollo de capacidades. Se concluye que estos resultados están vinculados con los objetivos descritos en las Declaraciones Conjuntas del Proceso de Quito y sus documentos de trabajo.

El tercer capítulo examina cómo se alinean los aportes del Proceso de Quito con la misión institucional del MRE del Perú, la política exterior peruana y su impacto en la respuesta peruana a la crisis migratoria venezolana desde la gobernanza migratoria y la cooperación internacional. Posteriormente, se realiza un balance de por qué le conviene al Perú seguir participando en este espacio técnico. Finalmente, se describen las limitaciones encontradas para el cumplimiento de los objetivos del Proceso de Quito y se formulan dos estrategias de fortalecimiento en los dos ámbitos estudiados (gobernanza y cooperación).

La recolección de datos se basa en fuentes documentales. Principalmente, las Declaraciones Conjuntas y los documentos de trabajo de las reuniones técnicas del Proceso de Quito, noticias de los ministerios de Relaciones Exteriores de los países que han ostentado la PPT de este foro técnico, y fuentes bibliográficas que han abordado la crisis migratoria venezolana. También se recogió información con representantes de la Secretaría Técnica (ST) del Proceso de Quito, miembros de la Dirección General de Comunidades Peruanas en el Exterior y Asuntos Consulares (DGC), y personal de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI).

Señalamos que, debido a la dinámica de la crisis migratoria venezolana, las cifras presentes en esta investigación pueden variar al momento de su publicación. Finalizamos agradeciendo al lector por tomarse el tiempo para revisar este modesto trabajo de investigación que busca sumarse a los notables esfuerzos realizados por otros estudiantes de la Academia Diplomática del Perú (ADP), quienes actualmente son funcionarios diplomáticos y contribuyen a promover el progreso del país desde el ámbito de las relaciones internacionales y la política exterior peruana.

## ÍNDICE

<b>DEDICATORIA</b> .....	1
<b>RESUMEN</b> .....	2
<b>ABSTRACT</b> .....	3
<b>LISTA DE ABREVIATURAS</b> .....	4
<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	9
<b>CAPÍTULO I: MARCO TEÓRICO Y CONCEPTUAL</b> .....	20
<b>1.1. Teorías de las relaciones internacionales y la migración internacional</b> ...	20
<b>1.1.1. Realismo</b> .....	20
<b>1.1.2. Liberalismo</b> .....	21
<b>1.1.3. Estructuralismo</b> .....	23
<b>1.1.4. Balance de las teorías analizadas</b> .....	24
<b>1.1.5. Definiciones relacionadas con la migración</b> .....	25
<b>1.1.5.1. Migración y migrante</b> .....	25
<b>1.1.5.2. Movimientos mixtos</b> .....	28
<b>1.1.5.3. Desplazados forzosos</b> .....	28
<b>1.1.5.4. Crisis migratoria</b> .....	30
<b>1.2. Gobernanza migratoria</b> .....	31
<b>1.2.1. Foros regionales que abordan la migración - Procesos Consultivos Regionales (PCR)</b> .....	35
<b>1.2.1.1. Intercambio de información</b> .....	39
<b>1.2.1.2. Buenas prácticas (BBPP)</b> .....	40
<b>1.2.1.3. Desarrollo de capacidades</b> .....	41
<b>1.3. La Cooperación Internacional</b> .....	43

<b>1.3.1. La Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID)</b> .....	45
<b>1.3.2. La Ayuda Humanitaria</b> .....	46
<b>1.3.3. La Cooperación Sur-Sur (CSS)</b> .....	46
<b>1.3.4. La cooperación internacional en el Perú</b> .....	47
<b>1.4. La crisis migratoria venezolana en América Latina y el Caribe (ALC)</b> ..	49
<b>1.4.1. Tendencias migratorias en América Latina y el Caribe (ALC) (2000-2021)</b> .....	49
<b>1.4.2. La crisis migratoria venezolana</b> .....	53
<b>1.4.3. Respuestas desde la gobernanza migratoria a la crisis migratoria venezolana entre los países de América Latina y el Caribe (ALC)</b> .....	56
<b>1.4.4. Respuestas desde la cooperación internacional</b> .....	61
<b>1.4.4.1. El Plan Regional de Respuesta a Refugiados y Migrantes de Venezuela (RMRP)</b> .....	61
<b>1.4.4.2. La Conferencia Internacional de Solidaridad sobre la Crisis de Refugiados y Migrantes de Venezuela (Conferencia Internacional de Donantes)</b> .....	63
<b>1.4.5. El Perú y la crisis migratoria venezolana</b> .....	65
<b>1.4.5.1. Marco normativo de la política migratoria peruana</b> .....	68
<b>1.4.5.2. La respuesta peruana a la crisis migratoria venezolana en el ámbito nacional</b> .....	71
<b>1.4.5.3. Migración internacional en la política exterior peruana</b> .....	74
<b>1.4.5.4. La respuesta peruana a la crisis migratoria venezolana más allá del ámbito nacional</b> .....	75
<b>1.4.5.5. El Proceso de Quito y la respuesta a la crisis migratoria venezolana</b> .....	76
<b>CAPÍTULO II: EL PROCESO DE QUITO COMO RESPUESTA A LA CRISIS MIGRATORIA VENEZOLANA</b> .....	79

<b>2.1. Elementos constitutivos que forman parte del Proceso de Quito .....</b>	<b>81</b>
<b>2.1.1. Actores participantes del Proceso de Quito.....</b>	<b>81</b>
<b>2.1.1.1. Estados/países miembros .....</b>	<b>82</b>
<b>2.1.1.2. Países <i>champion</i> .....</b>	<b>86</b>
<b>2.1.1.3. Organismos técnicos especializados (OTE) .....</b>	<b>87</b>
<b>2.1.1.4. Presidencia Pro Tempore (PPT) .....</b>	<b>88</b>
<b>2.1.1.5. Secretaría Técnica (ST) .....</b>	<b>90</b>
<b>2.1.1.6. Grupo de Amigos (GdA).....</b>	<b>91</b>
<b>2.1.2. Metodología de trabajo .....</b>	<b>93</b>
<b>2.1.2.1. Grupos de trabajo de los ejes temáticos.....</b>	<b>93</b>
<b>2.1.2.2. Reuniones de trabajo en cada una de las etapas del Proceso de Quito .....</b>	<b>95</b>
<b>2.1.2.3. Documentos de trabajo .....</b>	<b>99</b>
<b>2.2. Desarrollo del Proceso de Quito (2018-2021).....</b>	<b>103</b>
<b>2.2.1. Etapa I del Proceso de Quito .....</b>	<b>103</b>
<b>2.2.1.1. Etapa I: I Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Quito I .....</b>	<b>104</b>
<b>2.2.1.2. Etapa I: II Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Quito II.....</b>	<b>106</b>
<b>2.2.1.3. Etapa I: III Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Quito III .....</b>	<b>107</b>
<b>2.2.2. Etapa II del Proceso de Quito.....</b>	<b>109</b>
<b>2.2.2.1. Etapa II: IV Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Buenos Aires .....</b>	<b>110</b>
<b>2.2.2.2. Etapa II: V Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Bogotá.....</b>	<b>112</b>

2.2.3. Etapa III del Proceso de Quito .....	114
2.2.3.1. Etapa III: VI Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Santiago.....	115
2.2.3.2. Etapa III: VII Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Lima.....	117
2.3. El Proceso de Quito y su papel en la respuesta regional a la crisis de migrantes y refugiados venezolanos .....	121
2.3.1. Desarrollo de capacidades.....	124
2.3.2. Proyectos regionales .....	128
2.3.3. Intercambio de información .....	131
2.3.3.1. Plataforma R4V – Espacios de Apoyo (EA) y Mapeo de Servicios .....	131
2.3.3.2. Página web del Proceso de Quito.....	133
2.3.4. Buenas Prácticas (BBPP) .....	134
<b>CAPÍTULO III: PROCESO DE QUITO COMO HERRAMIENTA DE LA POLÍTICA EXTERIOR PERUANA .....</b>	<b>139</b>
3.1. Situación y contexto que han obstaculizado la consecución de la misión institucional del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú (MRE del Perú) en el 2021 .....	139
3.2. Aportes del Proceso de Quito en la política exterior peruana.....	143
3.2.1. El Acuerdo Nacional.....	143
3.2.2. Objetivos de la política exterior del Perú y el Proceso de Quito .....	145
3.2.3. La Agenda 2030 para el desarrollo sostenible.....	149
3.2.4. La Política Nacional Migratoria (PNM) 2017-2025 y la Mesa de Trabajo Intersectorial para la Gestión Migratoria (MTIGM).....	150
3.2.5. Grupo de Trabajo de la Presidencia Pro Tempore del Perú para el Proceso de Quito (Grupo de Trabajo de la PPT del Perú) .....	153



<b>3.3. El Proceso de Quito y la respuesta a la crisis migratoria venezolana.....</b>	<b>154</b>
<b>3.3.1. El Proceso de Quito y la gobernanza migratoria peruana.....</b>	<b>155</b>
<b>3.3.1.1. <i>Side event</i> (evento paralelo) de regularización migratoria y reconocimiento de la condición de refugio y asilo .....</b>	<b>161</b>
<b>3.3.1.2. El Proceso de Quito en los diversos niveles de respuesta peruana a la crisis migratoria venezolana .....</b>	<b>163</b>
<b>3.3.2. El Proceso de Quito y la cooperación internacional .....</b>	<b>165</b>
<b>3.4. Balance de los aportes del Proceso de Quito en la respuesta peruana a la .. crisis migratoria venezolana.....</b>	<b>171</b>
<b>3.4.1. ¿Por qué le conviene al Perú el Proceso de Quito? .....</b>	<b>172</b>
<b>3.5. Limitaciones del Proceso de Quito.....</b>	<b>175</b>
<b>3.5.1. Limitaciones del Proceso de Quito desde la gobernabilidad migratoria .....</b>	<b>175</b>
<b>3.5.1.1. La visibilidad en la comunidad internacional .....</b>	<b>175</b>
<b>3.5.1.2. El monitoreo de los resultados .....</b>	<b>176</b>
<b>3.5.1.3. El compromiso de los Estados miembros y la participación de la sociedad civil.....</b>	<b>177</b>
<b>3.5.2. Limitaciones del Proceso de Quito desde la cooperación internacional .....</b>	<b>178</b>
<b>3.5.2.1. Mayor participación de donantes internacionales .....</b>	<b>178</b>
<b>3.5.2.2. La sistematización de las Buenas Prácticas (BBPP) .....</b>	<b>179</b>
<b>3.5.2.3. La pandemia de la COVID-19 .....</b>	<b>180</b>
<b>3.6. Propuestas para el fortalecimiento del Proceso de Quito .....</b>	<b>181</b>
<b>3.6.1. Propuesta N.º 1: Propuesta para el fortalecimiento de la gobernanza migratoria dentro del Proceso de Quito .....</b>	<b>182</b>
<b>3.6.1.1. Fortalecer su relacionamiento con otros organismos y foros internacionales que abordan la migración.....</b>	<b>182</b>

3.6.1.2. Fortalecer el intercambio de información.....	183
3.6.1.3. Realizar un balance de los compromisos asumidos en las anteriores reuniones técnicas del Proceso de Quito .....	184
3.6.2. Propuesta N.º 2: Propuesta para el fortalecimiento de la cooperación internacional dentro del Proceso de Quito .....	185
3.6.2.1. Establecer un nuevo eje temático: cooperación internacional...	185
3.6.2.2. Desarrollar lineamientos para identificar Buenas Prácticas (BBPP) desde la perspectiva de la Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID) y la Cooperación Sur-Sur (CSS) .....	186
3.6.2.3. Fortalecimiento del papel del Perú como <i>país champion</i> del eje temático de la COVID-19, vacunación y salud mental .....	187
CONCLUSIONES.....	189
BIBLIOGRAFÍA.....	194

## ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1: Los elementos de la gobernanza/gobernanza migratoria.....	32
Tabla 2: Impacto de los PCR (y foros regionales) en la gobernanza migratoria .....	39
Tabla 3: Reunión Técnica Internacional sobre Movilidad Humana de Ciudadanos Venezolanos en la Región (Proceso de Quito) .....	79
Tabla 4: Actores del Sistema del Proceso de Quito.....	82
Tabla 5: Venezolanos en los Estados del Proceso de Quito (set. 2018 - may. 2021).....	83
Tabla 6: Venezolanos en el mundo, ALC y países del Proceso de Quito (2018-2021) ..	84
Tabla 7: Estados firmantes de al menos un documento del Proceso de Quito (2018-2021) .....	85
Tabla 8: Países Champion y OTE de la VII Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Lima .....	87
Tabla 9: Países que han ostentado la PPT en el Proceso de Quito .....	89
Tabla 10: Miembros de la ST .....	90
Tabla 11: Estadios de participación de la ST .....	91
Tabla 12: Objetivos del GdA según la V Declaración Conjunta del Proceso de Quito, Capítulo de Bogotá.....	92
Tabla 13: Incorporaciones de los países miembros al GdA del Proceso de Quito .....	92
Tabla 14: Grupos de trabajo de los ejes temáticos .....	94
Tabla 15: Etapas y reuniones técnicas del Proceso de Quito (2018-2021).....	96
Tabla 16: Grupos de trabajo de los ejes temáticos en la Etapa II del Proceso de Quito..	97
Tabla 17: Análisis de la agenda del Proceso de Quito realizado por la PPT de Chile ..	101
Tabla 18: Incorporación de los documentos de trabajo en el Proceso de Quito.....	102
Tabla 19: Balance de participación, reuniones y documentación de la Etapa III del Proceso de Quito .....	124
Tabla 20: Ejes temáticos abordados en la Etapa II y la Etapa III del Proceso de Quito	125
Tabla 21: Principales reuniones del Proceso de Quito .....	126
Tabla 22: Otras reuniones realizadas en el marco del Proceso de Quito.....	127
Tabla 23: Iniciativas regionales implementadas en el marco del Proceso de Quito.....	130
Tabla 24: Plataforma R4V – EA y Mapeo de Servicios .....	132
Tabla 25: Mapeo de Servicios Plataforma R4V: EA y Servicios .....	132

Tabla 26: Venezolanos en ALC según la página web del Proceso de Quito (oct. 2021)	134
Tabla 27: Ejemplos de BBPP expuestas por los países miembros del Proceso de Quito	135
Tabla 28: Clasificación de las BBPP en materia migratoria según los actores que las lideran	137
Tabla 29: Clasificación de las BBPP en materia migratoria según el área de impacto.	138
Tabla 30: Situación y contexto que limitaron la labor del MRE del Perú (feb. - ago. 2021)	142
Tabla 31: ODS que tienen relación directa o indirecta con la movilidad humana	150
Tabla 32: Proyectos regionales y BBPP del Proceso de Quito que se encuentran alineados con la PNM 2017-2025	152
Tabla 33: Grupo de Trabajo de la PPT del Perú para el Proceso de Quito	154
Tabla 34: Agrupamiento de los ejes temáticos del Proceso de Quito según la PPT del Perú	155
Tabla 35: Proceso de gobernanza alineado con los objetivos y resultados del Proceso de Quito	158
Tabla 36: Niveles de respuesta peruana desde la gobernanza migratoria	165
Tabla 37: IMM, porcentaje (%) de migrantes según país de residencia (1990-2019) y CTI de los miembros del GdA con el Perú	168
Tabla 38: IMM, porcentaje (%) de migrantes según país de residencia (1990-2019) y CSS de los países del Proceso de Quito con el Perú	168
Tabla 39: Proyectos peruanos en la Conferencia Internacional de Donantes relacionados con la COVID-19, vacunación y salud mental	170
Tabla 40: Balance del Proceso de Quito (2018-2021): limitaciones y propuestas de fortalecimiento	174

## **CAPÍTULO I: MARCO TEÓRICO Y CONCEPTUAL**

### **1.1. Teorías de las relaciones internacionales y la migración internacional**

Consideramos necesario realizar una aproximación a las teorías de las relaciones internacionales para identificar la percepción que cada una de ellas tiene sobre las migraciones internacionales. Para ello, emplearemos como referencia los aportes teóricos que otras tesis de la Academia Diplomática del Perú (ADP) han recopilado sobre las teorías realista, liberal y estructuralista. Además, tomaremos la concepción que tienen Mingst *et al.* (2019) de las crisis migratorias dentro de la esfera de la seguridad en un mundo globalizado y transnacional desde el realismo y el liberalismo.

#### **1.1.1. Realismo**

Para el realismo, las migraciones internacionales son abordadas como una amenaza para la seguridad del Estado, en especial si estos flujos migratorios son masivos. En torno a esta teoría, Tönsmann (2008) señala que Tim Dunne y Brian C. Schmidt identifican tres elementos en común en las teorías realistas: el estatismo, la sobrevivencia y la autoayuda del Estado.

El estatismo considera que el Estado es el actor principal en las relaciones internacionales y el único con potestad para diseñar políticas migratorias. Sin embargo, la limitación del estatismo radica en que estos flujos no solo están influenciados por las políticas migratorias, sino también por otros factores, como las remesas o los propios migrantes (Tönsmann, 2008, p. 29). El segundo elemento, la sobrevivencia, justifica el cierre de fronteras ante un flujo migratorio que puede amenazar la seguridad del Estado. El tercer elemento, la autoayuda, sustenta que el Estado es responsable de su propia seguridad, dada la anarquía del sistema internacional. Bajo esta perspectiva, el Estado debe protegerse de las migraciones internacionales debido a que estas pueden generar conflicto en el interior del Estado como entre los Estados (Tönsmann, 2008, pp. 30-31).

Por otra parte, según Myron Weiner, las migraciones internacionales representan un desafío a la seguridad y estabilidad internacional por su incremento en los últimos años. Samuel Huntington comparte esta posición (Tönsmann, 2008, p. 31). Igualmente, desde el realismo, Ubillus (2009) señala que un Estado puede negar la existencia de otra comunidad dentro de sus fronteras basándose en una lógica de supervivencia. Esta lógica se relaciona con el estado natural de anarquía a nivel internacional, que fuerza a cada Estado a velar por su propia seguridad. En ese sentido, si las migraciones internacionales son percibidas como amenazas, deben ser reguladas e incluso obstaculizadas (Ubillus, 2009, pp. 3-4).

En la misma línea, Castillo (2011) considera que el realismo, en relación con las políticas migratorias, posee dos postulados importantes: el Estado como único actor capaz de crear políticas migratorias, y la seguridad estatal como justificante para el control del flujo migratorio (Castillo, 2011, p. 12). Bajo esta visión, las políticas migratorias son parte clave en un enfoque global de seguridad (OIM, 2009, p. 425, como se citó en Castillo, 2011, p. 14). Finalmente, Mingst *et al.* (2019) señalan que los flujos migratorios masivos son un reto para el realismo, pues los Estados tienen el derecho de decidir el ingreso o expulsión de determinadas personas en su territorio. Dentro de esta lógica, el Estado incluso puede incumplir ciertas obligaciones internacionales con el fin de asegurar su supervivencia (Mingst *et al.*, 2019, p. 408).

### **1.1.2. Liberalismo**

Para la teoría liberal, la razón puede llevar a la justicia y a la libertad en las relaciones internacionales. De acuerdo con el liberalismo, la gobernanza mundial es posible (Tönsmann, 2008, p. 32). Esta teoría posee dos corrientes: el neoinstitucionalismo y el transnacionalismo. En la primera corriente, se señala la existencia de cuatro principios básicos. Primero, el Estado es el representante legítimo de la sociedad, y los demás actores (no estatales) están subordinados a él. Segundo, la estructura del sistema internacional es anárquica. Sin embargo, la cooperación internacional es posible. Tercero, los procesos hacen referencia a los procesos de regionalización en el mundo.

Finamente, la motivación es el impulso para que los Estados cooperen en busca de ganancias absolutas (Dunne, 2001, como se citó en Tönsmann, 2008, pp. 32-33).

Según este enfoque, el Estado busca maximizar sus ganancias absolutas a través de la cooperación en áreas de interés mutuo (Dunne, 2001, como se citó en Tönsmann, 2008, p. 33). Desde esta perspectiva, la teoría del Estado liberal señala la existencia de limitaciones liberales, conformadas por factores que limitan el accionar del Estado y lo motivan a ejecutar políticas migratorias más liberales (Boswell, 2007, como se citó en Tönsmann, 2008, p. 33). Estos factores liberales, según Hollifield, son tres: la presión de los individuos y los grupos por la justicia y los derechos humanos; la dinámica de las instituciones estatales, que tienden hacia políticas migratorias liberales; y el sistema internacional liberal, que busca propagar los intereses de los Estados hegemónicos liberales por el mundo (Tönsmann, 2008, pp. 51-52).

Para Castillo (2011), el neoinstitucionalismo concibe al Estado como un actor principal a nivel internacional que debe convivir con otros actores no estatales, como las Organizaciones No Gubernamentales (ONG). A su vez, cree que la cooperación interestatal puede producirse en torno a intereses en común (Castillo, 2011, p. 15). De acuerdo con Altamirano (2006), esta teoría concibe varias formas de conexiones que afectan al país de origen y de destino, las cuales pueden dar paso a un proceso de interculturalidad (Altamirano, 2006, como se citó en Castillo, 2011, p. 16).

En la segunda corriente, el transnacionalismo, se estudian actividades transfronterizas y se analizan el nivel local y sus impactos en el nivel macrosocial (enfoque “de abajo hacia arriba”). En ese sentido, el Estado ingresa al campo de las actividades transnacionales una vez que estas han consolidado sus bases populares. Esta corriente brinda dos grandes aportes en el estudio de las migraciones internacionales: otorga mayor importancia a las actividades transnacionales, como el flujo de remesas, y concibe a las actividades transnacionales como una forma alternativa de inserción socioeconómica y política, pues el modelo dominante de adaptación es el de la asimilación en la sociedad de recepción (Tönsmann, 2008, pp. 34-35).

Según Ubillus (2009), desde el enfoque transnacional, las actividades de los actores extraestatales tienen un peso específico por el vínculo de los migrantes con sus países de origen y por la preservación de su identidad dentro de los países de acogida (Ubillus, 2009, pp. 4-5). En la misma línea, Vennard (2009) cita a Portes (2003) al mencionar que el análisis del vínculo de los migrantes con sus comunidades originarias permite comprender que la migración no es un fenómeno pasajero ni incompatible con la incorporación de un migrante a los países de destino. Así, este enfoque es el más adecuado para dirigir las políticas migratorias en comparación con otros enfoques centrados en seguridad y defensa (Vennard, 2009, pp. 33-34).

Finalmente, Mingst *et al.* (2019) señalan que las crisis migratorias tienen relación con las preferencias nacionales sobre la migración. Estas preferencias son expresadas a través de políticas migratorias y pueden generar conflicto en el interior de un Estado con grupos que apoyan a flujos migratorios más abiertos. Este apoyo es resultado de querer aprovechar estos flujos como estímulo económico o como un reflejo de los valores de libertad. Igualmente, la teoría liberal reconoce las limitaciones de los Estados en vías de desarrollo, donde la falta de recursos puede generar conflictos entre los nacionales, migrantes y refugiados. En ese aspecto, la comunidad internacional debe proporcionar recursos suficientes que mitiguen el surgimiento de populismos o políticas migratorias restrictivas (Mingst *et al.*, 2019, pp. 408-409).

### **1.1.3. Estructuralismo**

Esta teoría se basa en la idea del sistema mundial de Wallerstein, cuyo modelo fue adaptado por Mabogunje al diseñar el modelo de los sistemas migratorios. De acuerdo con Wallerstein, este sistema es la forma dominante de organización social y se divide en dos tipos: imperial y económico. El primero, usa el poder para redistribuir los recursos de la periferia al centro; el segundo, conceptualiza diversos centros políticos de poder en donde los recursos se distribuyen hacia el mercado mundial. Ambos sistemas obtienen el mismo resultado: la transferencia de recursos desde la periferia al centro mundial (Tönsmann, 2008, pp. 40-41).



En esa misma línea, Castillo (2011) señala que para Wallerstein las migraciones son un producto de la dominación de los países del centro en la periferia (Sánchez, 2010, p. 29, como se citó en Castillo, 2011, p. 18). El estructuralismo indica que las relaciones económicas presentes en un orden internacional desigual son el factor fundamental en el análisis de los flujos migratorios. Bajo esta visión, los flujos migratorios funcionan como un sistema de oferta de mano de obra a nivel mundial, y la fuga de cerebros que ocurre en los países subdesarrollados es un factor que contribuye a limitar sus posibilidades de desarrollo. En ese sentido, las migraciones internacionales refuerzan las desigualdades (Castillo, 2011, pp. 18-19).

Por su parte, Mindreau (2001) considera que el estructuralismo concibe a los países subdesarrollados como proveedores de mano de obra barata, materias primas y amplios mercados para los países desarrollados, por lo que la economía es clave para comprender la creación, evolución y funcionamiento del sistema mundial actual (Mindreau, 2001, pp. 182-184, como se citó en Castillo, 2011, pp. 17-18). Finalmente, Vennard (2009) cree que un elemento común en el estructuralismo es el margen limitado de acción que tienen los países a nivel internacional. Esto como consecuencia de su inserción en la economía y en el sistema político internacional, interdependencia de la que también forma parte la migración internacional (Vennard, 2009, p. 38).

#### **1.1.4. Balance de las teorías analizadas**

Después de analizar estas tres teorías, consideramos apropiado decantarnos por la teoría liberal. En el caso del realismo, creemos que, aunque las políticas migratorias pueden enfocarse en el aspecto de seguridad, el Estado no puede asumir posiciones unilaterales restrictivas sin perjudicar su imagen en el escenario internacional. Con respecto al estructuralismo, si bien la visión económica y de interdependencia juegan un papel relevante en el tema migratorio, no son el factor fundamental. Ello debido a que se deben tomar en cuenta otras variables, como la propia motivación del migrante para movilizarse a otro país y las situaciones de crisis cuyo impacto va más allá del ámbito económico.

Por estos motivos, el análisis de la presente investigación se realizará desde la perspectiva liberal. Con respecto al neoinstitucionalismo, creemos que sus cuatro principios reflejan el proceso de gobernanza migratoria, pues ayudan a explicar la necesidad de cooperación y la forma en la que interactúan el Estado y los actores no estatales. Con relación al transnacionalismo, tomamos la visión de que la asimilación en la comunidad de acogida no siempre es el camino de inserción que escogen los migrantes. Además, esta corriente ayuda a considerar el vínculo de los migrantes con sus comunidades originarias y entender que la migración no es un fenómeno pasajero. Por este motivo, debe considerarse en el desarrollo y actualización de las políticas migratorias de los países de acogida.

Definido el enfoque, procederemos a analizar algunas definiciones relacionadas con la migración, la gobernanza migratoria y la cooperación internacional. El objetivo es emplear estos conceptos dentro de la respuesta regional de los países de América Latina y el Caribe (ALC) hacia la crisis migratoria venezolana.

### **1.1.5. Definiciones relacionadas con la migración**

#### **1.1.5.1. Migración y migrante**

Para abordar la migración internacional, es necesario definir el término “migración”. La Organización Internacional para las Migraciones (OIM) define la migración como el “movimiento de personas fuera de su lugar de residencia habitual, ya sea a través de una frontera internacional o dentro de un país” (OIM, 2019c, p. 124). A esta definición, Blanco (2000) añade que supone para el sujeto que la realiza un cambio de entorno político, administrativo, social y cultural. Este cambio interrumpe una actividad en un lugar y la reorganiza en otro de forma relativamente permanente (Blanco, 2000, como se citó en Micolta, 2005, p. 61). El elemento de permanencia diferencia la migración de otros movimientos menos duraderos (Micolta, 2005, p. 62).

¿Qué entendemos por movimientos menos duraderos? El Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (DAES) señalaba en 1999 que el migrante internacional era

toda persona que cambiaba su país de residencia habitual. En el caso de que la persona se trasladara por un periodo mínimo de un año al país de destino, era denominado “migrante internacional por largo plazo”. En el caso de que la permanencia fuera menor a un año, y por motivos diferentes al ocio, vacaciones, visita de familiares y amigos, negocios, tratamiento médico o peregrinación religiosa, la persona era denominada “migrante internacional por breve plazo” (DAES, 1999, pp. 9-10). En el presente trabajo por “migrante” nos referiremos a los migrantes por largo plazo.

Para entender la migración también es esencial comprender sus diferentes etapas. Sobre este punto, Blanco (2000) considera la migración como un proceso que abarca tres subprocesos o etapas: “emigración”, “inmigración” y “retorno” (Blanco, 2000, como se citó en Micolta, 2005, p. 62). En relación con la emigración, esta es la partida de una persona o grupo de personas de su lugar de origen por un periodo largo de tiempo (Blanco, 2000, como se citó en Micolta, 2005, p. 63). Es decir, por un periodo mínimo de un año. Esta percepción se da desde el país de salida (el país emisor), desde donde una persona (el emigrante) viaja a otro país y lo convierte efectivamente en su nuevo país de residencia habitual (OIM, 2019c, p. 74).

Antes de abordar la inmigración, hay que señalar que Maldonado *et al.* (2018) consideran una etapa intermedia entre la emigración y la inmigración: la etapa de tránsito, que es una etapa de gran vulnerabilidad para el migrante y cuya duración depende de los obstáculos geográficos, legales y otros presentes en el camino del migrante a su destino (Maldonado *et al.*, 2018, p. 27). Esta etapa intermedia permite comprender el movimiento migratorio cuando la persona aún no llega a su destino. No obstante, la OIM (2019c) incluye el tránsito dentro de la etapa de partida, aspecto que consideramos adecuado. En ese sentido, el proceso o “ciclo migratorio” consiste en: la partida (que puede incluir el tránsito a través de uno o varios países), la inmigración y el retorno (OIM, 2019c, p. 34).

En el caso de la inmigración, esta es el asentamiento de una población foránea en una nueva comunidad; es decir, corresponde a la segunda fase del proceso migratorio (Blanco, 2000, como se citó en Micolta, 2005, p. 63). Esta visión se da desde la perspectiva del país de llegada (el receptor), en donde estas personas (los inmigrantes)

establecen efectivamente su residencia habitual (OIM, 2019c, p. 109). Posterior a la inmigración, el proceso migratorio puede terminar o generar dos nuevas fases: un nuevo “ciclo migratorio” o el retorno a la comunidad de origen (Blanco, 2000, como se citó en Micolta, 2005, p. 63). La OIM considera esta última etapa como migración de retorno en el contexto de la migración internacional.

A su vez, estas tres etapas se encuentran insertas en el derecho humano denominado “derecho a la libertad de circulación”, el cual se encuentra presente en el art. 13 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH). Este derecho consta de tres elementos básicos: el derecho a circular libremente y elegir la residencia en el territorio de un Estado, el derecho a salir de cualquier país y el derecho a regresar al propio país. Sin embargo, la OIM señala que el derecho a la libertad de circulación no incluye “el derecho a entrar y permanecer en otro país”, excepto cuando exista algún compromiso de admitir a la persona según el derecho internacional, por ejemplo, en aplicación del principio de no devolución (OIM, 2019c, p. 117).

Sin embargo, estos compromisos no pueden ir en contra del derecho internacional de la “soberanía” estatal, el cual tiene tres dimensiones: externa, interna y territorial. En relación con esta última dimensión, la OIM reconoce que cada Estado tiene la prerrogativa para determinar la admisión y exclusión de extranjeros en su territorio con base en el derecho internacional y consuetudinario, los derechos humanos y tratados, y los acuerdos bilaterales y regionales suscritos (OIM, 2019c, p. 218). En ese sentido, todo Estado tiene el derecho soberano de admitir o de no admitir a un extranjero en su territorio (OIM, 2019c, pp. 18, 48, 68, 151).

Finalmente, señalamos que un migrante puede ingresar de manera regular o irregular a un país. La “migración regular” se define como el ingreso conforme con las leyes del país de origen, de tránsito o de destino (OIM, 2019c, p. 131). Por el contrario, la “migración irregular” se produce “al margen de las leyes o acuerdos internacionales que rigen la entrada o salida del país de origen, de tránsito o de destino” (OIM, 2019c, p. 128). También la condición “irregular” puede adquirirse por permanecer más allá del tiempo autorizado de permanencia regular. Cabe mencionar que la Comisión

Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) recomienda usar esta denominación en lugar de “ilegal” (CIDH, 2015, p. 67).

#### **1.1.5.2. Movimientos mixtos**

La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) considera que los “movimientos mixtos” son flujos migratorios, generalmente irregulares, que incluyen a personas de diferentes perfiles y necesidades. Estas viajan juntas y emplean las mismas rutas y transportes, pero difieren en sus razones de desplazamiento (ACNUR, 2016, p. 281). Estos movimientos incluyen, además de los migrantes y refugiados, a los solicitantes de asilo, migrantes en situación irregular, personas objeto de trata y menores no acompañados (OIM, 2019c, ACNUR, 2016). En esta perspectiva, reconocer los flujos migratorios actuales como mixtos mejora la comprensión de los patrones de movilidad humana (MMC, 2020, p. 2).

Este mejor entendimiento se produce por tres razones. Primero, describe a las personas mientras se encuentran en la etapa de tránsito. Segundo, permite observar que las personas en esta etapa enfrentan similares riesgos y vulnerabilidades más allá de su estatus o condición migratoria. Tercero, refleja que los movimientos de migrantes y refugiados son producto de factores diversos y muchas veces entrelazados entre sí, como la seguridad alimentaria, violencia y conflicto armado (MMC, 2020, PDMM, 2021). En ese sentido, estudiar a los migrantes y a los desplazados forzosos (entre los que están los refugiados) en conjunto permite enfocarse en la necesidad de protección de estas personas sin importar su estatus. Sobre esta base, procederemos a describir a los desplazados forzosos que también forman parte de los flujos migratorios actuales.

#### **1.1.5.3. Desplazados forzosos**

Un tipo de migración es la denominada “migración forzada”, que involucra la fuerza, la coacción y/o la coerción en el desplazamiento migratorio (OIM, 2019c, p. 126).

Esta categoría se encuentra relacionada con los desplazamientos (forzados): movimientos de personas obligadas a escapar o huir de su lugar de residencia habitual por diversos factores. Por ejemplo, conflictos armados, situaciones de violencia generalizada, violaciones de derechos humanos y/o catástrofes naturales o provocadas por el ser humano (OIM, 2019c, p. 61).

Por su parte, Castles (2003) considera que esta migración incluye un conjunto de categorías legales o políticas que implican que una persona sea forzada a abandonar su hogar y buscar refugio en otro lugar. Así, el término “desplazados forzosos” incluye a los refugiados, solicitantes de asilo, desplazados internos y otras personas (Castles, 2003, pp. 4-9). Con respecto a esta categoría, vamos a ahondar un poco más en torno a qué se entiende por refugiados y solicitantes de asilo.

Según la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (CER) de 1951, y su Protocolo, los “refugiados” son personas con fundados temores a ser perseguidas en su país natal por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social y/u opiniones políticas. Por ello, no residen en su país de origen y no pueden o quieren acogerse a su protección (AGNU, 1951). El ACNUR (2019) también considera como refugiados a las personas reconocidas según la Convención de la Organización de la Unidad Africana (OUA) de 1969, la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados (DCR) de 1984 y el Estatuto del ACNUR. También se encuentran dentro de esta categoría las personas a las que se les concede formas complementarias de protección, como las personas que sufren violencia basada en género, y aquellas que gozan de protección temporal (ACNUR, 2019, p. 64).

El ACNUR (2019) señala que esta definición también incluye a las “personas en situación similar a la de los refugiados”, categoría de naturaleza descriptiva que incluye a las personas que enfrentan riesgos similares pero que, por razones prácticas o de otra índole, no se les brinda la condición de refugiado. Asimismo, el ACNUR considera como una categoría aparte a los “venezolanos desplazados en el extranjero”, término que define a las personas de esta nacionalidad que entran en los criterios de la DCR de 1984, pero que no solicitan asilo en el país en el que se encuentran (ACNUR,

2019, p. 64). Este caso particular refleja la falta de claridad en relación con la población venezolana y el término “refugiado”.

Esta disyuntiva es considerada por Ocando (2021) como uno de los motivos de la poca financiación de la crisis migratoria venezolana (Ocando, 2021). Sin embargo, para el presente trabajo, denominaremos “refugiado” a estas tres categorías descritas. El motivo es que el término “venezolanos desplazados en el extranjero” engloba a las personas que necesitan protección internacional según la DCR de 1984. No obstante, con base en esta declaración, vemos que la protección ya se encuentra estipulada dentro del término “refugiado”. Del mismo modo, las “personas en situación similar a la de los refugiados” son personas con un riesgo de protección similar, por lo que también serán consideradas como refugiados en la presente investigación.

El término “solicitantes de asilo” comprende a las personas que buscan protección internacional. En países con procedimientos individualizados, son personas cuya solicitud aún no ha sido resulta de manera definitiva por el país en el cual se ha presentado. Aunque no todas las personas son reconocidas como refugiados, todos los refugiados fueron inicialmente solicitantes de asilo (ACNUR, 2006, p. 29). Con relación a la protección de la persona solicitante de asilo, se entiende que el Estado asilante protege a la persona dentro de ciertos espacios competentes (por ejemplo, otorgándole el derecho a permanecer en el país asilante). El objetivo es evitar que la persecución a esta persona pueda concretarse (Gómez-Robledo, 2003, p. 616).

#### **1.1.5.4. Crisis migratoria**

El término “crisis migratoria” hace referencia a los flujos migratorios complejos y a gran escala, así como a los patrones de movilidad (humana) ocasionados por una situación de crisis. Las crisis migratorias plantean serios retos para la gestión migratoria a largo plazo, pueden surgir de manera repentina o paulatina, y ser generadas por causas naturales, como un desastre natural, o por causas antrópicas, como por ejemplo una crisis económica. De igual manera, estas crisis pueden desarrollarse tanto en el interior de un país como a través de sus fronteras (OIM, 2019c,

p. 43). En tal sentido, la perspectiva de crisis migratoria puede aplicarse a todos los movimientos de población resultantes de una situación de crisis que incluyan a los migrantes internacionales (OIM, 2012, p. 2).

Debido a la posibilidad de que no se atiendan las necesidades y vulnerabilidades específicas de la población migrante durante una situación de crisis, por ejemplo, la imposibilidad de obtener documentos de viaje o de acceder a mecanismos de asistencia nacional, se resalta el imperativo de mejorar la coordinación nacional, internacional y el fomento de las capacidades. Con esto, se busca brindar la atención necesaria y reducir el impacto de estas crisis en la vida de los migrantes. Además, hay que puntualizar que la OIM considera que las crisis generalmente dan lugar a flujos mixtos, los cuales, como ya hemos mencionado, están compuestos por una gama variada de personas vulnerables y con necesidades humanitarias o de otra índole que requieren asistencia y protección (OIM, 2012, pp. 2-3, 18).

## **1.2. Gobernanza migratoria**

La “gobernanza” tiene algunos elementos característicos. Según Levy *et al.* (1995), el proceso de formación de un régimen internacional consiste en tres fases: la formación de la agenda, cuando un tema aparece y es tomado como prioritario; la elección institucional, donde se llega a un acuerdo sobre este tema; y la operacionalización, que transforma el acuerdo en una práctica social funcional (Levy *et al.*, 1995, p. 282). Por su parte, tanto Betts (2010) como Martin y Weerasinghe (2017) coinciden en señalar que los elementos de la gobernanza en materia migratoria corresponden a las reglas y normas en el ámbito político que contextualizan el comportamiento de los Estados en materia migratoria, a las instituciones donde se realiza el proceso de toma de decisiones y al aspecto normativo con las acciones necesarias que influyen en el desarrollo de esta gobernanza (Betts, 2010, Martin y Weerasinghe, 2017).

En el caso de Hansen (2010), él concibe la gobernanza como un proceso de tres fases: el establecimiento de la agenda y la definición de los temas a tratar; el consenso y la



convergencia de posiciones; y los cambios en leyes, políticas o prácticas de gobernanza migratoria (Hansen, 2010, p. 15). La OIM (2019a, 2019d) también identifica tres aspectos en la gobernanza migratoria: un nivel sustantivo, que contiene las normas, reglas, principios y políticas en materia migratoria; el marco institucional; y el nivel procedimental, que es la forma sobre cómo se realiza la implementación de los acuerdos.

Así, podemos ver que estos autores coinciden en que el proceso de gobernanza migratoria tiene tres elementos característicos: agenda, consenso y toma de decisiones, y operacionalización de los acuerdos. Estos elementos guardan relación con las etapas del proceso de formación de un régimen internacional, esfera en donde se realiza la gobernanza migratoria internacional. Finalmente, Hansen (2010), Levy *et al.* (1995) y la OIM (2019a, 2019d) consideran la gobernanza migratoria como un proceso secuencial que está dividido en etapas. De esta manera, tomaremos estos elementos en común para analizar el impacto de los foros intergubernamentales que abordan la migración en la gobernanza migratoria (Tabla 1).

TABLA 1: LOS ELEMENTOS DE LA GOBERNANZA/GOBERNANZA MIGRATORIA

<b>Etapas del proceso de la formación de un régimen internacional (Levy <i>et al.</i>, 1995)</b>	<b>Etapas del proceso de la gobernanza migratoria (Hansen 2010)</b>	<b>Aspectos/elementos de la gobernanza migratoria (OIM, 2019a, 2019d)</b>
Formación de la agenda: Aparición de un asunto en la agenda política y su formulación en la agenda internacional para justificar un tratamiento prioritario	Definición de la agenda y los asuntos a tratar: Desarrollo de intereses comunes sobre la migración entre los Estados a nivel regional, y el entendimiento de asuntos en común, términos y conceptos sobre migración	Nivel sustantivo (elaboración de la agenda): Vinculado a las reglas, medidas y principios, así como a las políticas migratorias
Elección institucional: Lleva un asunto prioritario en la agenda internacional hacia un acuerdo con disposiciones específicas	Consenso y convergencia de posiciones: A través de la comunicación entre Estados, se llega a la convergencia de posiciones en el ámbito de la migración	Nivel de marco institucional: (negociación y consenso)
Operacionalización: Todas las actividades necesarias para transformar un acuerdo, que está en papel, en una práctica social funcional	Cambios en la legislación, política y prácticas migratorias: Se producen cambios en las leyes, normas y prácticas sobre cómo se maneja la gobernanza migratoria	Nivel procedimental (implementación del enfoque): Incluye las acciones hacia un nuevo enfoque. Por ejemplo, qué actor lidera la elaboración de políticas

Fuente: Levy *et al.* (1995), Hansen (2010), OIM (2019a, 2019d). Elaboración propia.

En el 2003, la Comisión Global de Migración Internacional (GCIM, por sus siglas en inglés) fue establecida con el objetivo de proponer un marco para la formulación de una respuesta global a las migraciones internacionales. En el 2005, esta comisión señaló que “la gobernanza internacional de la migración” era un término que se podía interpretar de varias formas, pues incluía las políticas, programas de migración de los países, discusiones, acuerdos interestatales, foros multilaterales, procesos consultivos, actividades de las organizaciones internacionales, y las leyes y normas en materia de derechos humanos, derechos laborales y otras normas relevantes (GCIM, 2005, p. 65). Por su parte, Ramírez y Alfaro (2019) consideraban que este enfoque de gobernabilidad migratoria comenzó a gestarse desde la década de 1990, y se fue consolidando desde el nivel regional hacia el global (Ramírez y Alfaro, 2019, p. 12).

En relación con la evaluación de la gobernabilidad migratoria, en el 2015 la OIM presentó un Marco de Gobernanza Migratoria (MIGOF). Este marco define la gobernanza como el conjunto de tradiciones e instituciones por las que un país ejerce su autoridad sobre la migración, la movilidad y la nacionalidad. Autoridad que incluye la capacidad gubernamental para formular e implementar políticas públicas adecuadas en estos ámbitos. El Estado, como principal interlocutor en materia migratoria, movilidad (humana) y asuntos de nacionalidad, y en respeto del derecho internacional, tiene el derecho soberano de decidir las condiciones para el ingreso y permanencia en su territorio. Otros interlocutores no estatales, como la sociedad civil, pueden contribuir en la gobernanza a través de su interacción con el Estado y entre sí (OIM, 2015a, pp. 1-4).

El MIGOF no se enfoca únicamente en las políticas migratorias, sino que busca analizar la gobernanza de la migración desde un enfoque integral. En ese sentido, con el objetivo de operacionalizar este marco, la OIM y *The Economist Intelligence Unit* desarrollaron los denominados “Indicadores de Gobernanza de la Migración” (IGM) en el 2016. Estos indicadores tienen el objetivo de evaluar las políticas migratorias y definir lo que es una “política migratoria bien gestionada” a través de seis dimensiones: derechos de las personas migrantes, enfoque de gobernanza integral, alianzas,

bienestar socioeconómico, movilidad en situaciones de crisis y la migración segura y ordenada. Al igual que el MIGOF, estos indicadores analizan la gobernanza migratoria de modo integral (OIM, 2019e, pp. 8-11).

Con base en estas definiciones, la OIM (2019c) actualmente define la gobernanza de la migración como el marco conjunto de normas jurídicas, leyes, reglamentos, políticas y tradiciones, además de las estructuras organizativas de un Estado en sus cuatro niveles (subnacional, nacional, regional e internacional) y los procesos pertinentes (regionales y globales) que regulan y determinan la actuación de los Estados en su respuesta migratoria en todas sus formas. Esta respuesta incluye considerar los derechos y obligaciones en materia migratoria y fomentar la cooperación internacional (OIM, 2019c, p. 103). En este sentido, la gobernanza migratoria va más allá del ámbito normativo, como la interacción con otros actores internacionales.

Por su parte, Mármora (2010) señala que existen tres modelos de gobernabilidad migratoria: el modelo de securitización, el modelo de los beneficios compartidos y el modelo de desarrollo humano para las migraciones. El primer modelo tiene como eje la seguridad nacional y ve al migrante como una amenaza potencial, por lo que se restringe su ingreso con relación a su condición de regularidad o nacionalidad. Asimismo, plantea la necesidad de controlar el flujo migratorio en aras de la seguridad del Estado y el equilibrio de los mercados laborales, bajo una perspectiva de “dique” que limite su acceso según los intereses estatales. Este modelo privilegia las acciones unilaterales, aunque también puede aplicar otros enfoques según las circunstancias y sus necesidades (Mármora, 2010, pp. 76-85).

El segundo modelo parte del principio de los beneficios potenciales de la migración en los países de recepción y origen, siempre que esta sea ordenada y regular. En ese sentido, se alientan las migraciones circulares según las fluctuaciones de la demanda y oferta laboral y de los mercados de trabajo. Sin embargo, el modelo no considera la libertad de movilidad de las personas, sino que esta debe regularse en función de la perspectiva del codesarrollo y las migraciones circulares. Este enfoque valora los consensos bilaterales y multilaterales, y se orienta en la gestión migratoria y la

contratación de los migrantes laborales en los países receptores (Mármora, 2010, pp. 77-85).

El tercer modelo considera que los derechos de la persona migrante son el centro de la política migratoria; por lo tanto, busca fomentar la libre circulación, residencia, retorno y acceso a la justicia social para estas personas. Además, no se acepta el calificativo de ilegal para el migrante, sino se prefiere la denominación de irregular. Esta perspectiva define también el fenómeno migratorio desde su integralidad y busca promover el cumplimiento de los acuerdos internacionales enfocados en los derechos de los migrantes. Es considerada la versión sudamericana de gobernanza migratoria (Mármora, 2010, pp. 77-85), afirmación que se sustenta en que este modelo puede entenderse como “control estatal + derechos humanos” (Brumat, 2021a).

A su vez, este modelo se refiere a un régimen migratorio integral que busca facilitar la movilidad. Modelo que se gestó desde la década del 2000 y tiene fuerte retórica en relación con los derechos humanos (Brumat, 2021a). En este punto, Mármora (2010) señala que los modelos de gobernanza generalmente no se presentan de forma “pura”, sino que incorporan elementos de los otros modelos. Así, la visión de Domenech (2013) de “políticas de control con rostro humano” muestra cómo se incorpora la seguridad y la protección de derechos humanos dentro de la gobernabilidad migratoria, donde el discurso de protección ayuda a controlar y gestionar los flujos para asegurar la adecuada atención y tratamiento de los migrantes (Domenech, 2013, p. 2).

Este último modelo se verá reflejado en la gobernanza de la crisis migratoria venezolana, donde se ha buscado la regularización migratoria de los venezolanos como solución a su situación antes que la deportación y/o expulsión del territorio extranjero.

### **1.2.1. Foros regionales que abordan la migración - Procesos Consultivos Regionales (PCR)**

Klekowski (2001) considera que el surgimiento de los foros intergubernamentales que abordan la migración, que la OIM denomina “Procesos Consultivos Regionales”

(PCR), estuvo relacionado con la necesidad de que los Estados tuvieran un espacio para examinar de manera conjunta cuestiones referidas a la migración (Klekowski, 2001, p. 17). Por su parte, para la OIM, estos ámbitos representan una importante fuente de buenas prácticas (BBPP) y modelos de asociación. Además, son valiosos por su rol en la promoción de diálogos interestatales sobre políticas migratorias y el establecimiento de principios y enfoques comunes para la gestión de la migración a nivel nacional, regional y global (OIM, 2019b, p. 13). Entendidos así, es necesario hacer una delimitación conceptual sobre estos foros.

La OIM considera a los foros que abordan la temática migratoria y que poseen continuidad en el tiempo como Mecanismos Consultivos Interestatales sobre Migración (MCIM). Estos mecanismos inicialmente se realizaron a nivel regional e interregional, y fueron denominados PCR. Sin embargo, con el tiempo estos dieron origen a los Foros Interregionales sobre Migración (FIM) y los Procesos Mundiales sobre Migración (PMM). La principal diferencia entre estos tres foros es su extensión geográfica en los niveles regional, interregional (más de dos regiones) y mundial. Ejemplos son la Conferencia Sudamericana sobre Migraciones (CSM), que comprende los países del área sudamericana; el Proceso de Bali, que incluye a países de Europa, Asia y América; y el Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo (FMMD), de alcance global (OIM, 2019b, 2021a).

En el caso de los PCR, el término alude a los foros o reuniones interestatales creados para discutir la migración entre los países de una región determinada. Tal como señala Harns (2013), aunque los estudios que los analizan usan de manera indistinta las denominaciones “foros”, “diálogos” y “procesos” (Klekowski, 2001, Hansen, 2010, Harns, 2013, OIM, 2015b, 2019b), todos coinciden en un aspecto fundamental: son foros para el debate e intercambio de información reservados y destinados para los Estados interesados en promover la cooperación migratoria (Harns, 2013, p. 16). Es decir, el término PCR denomina a los foros destinados a la discusión de la migración.

Estos procesos consultivos tienen seis características: son reuniones regulares y/o periódicas de Estados sobre migración; generan confianza y fomentan la cooperación al no situar a los países en una posición negociadora; no son vinculantes, es decir, no

negocian normas ni obligan a cambios normativos; abordan principalmente la temática migratoria; congregan a los países de una región determinada; y generalmente no tienen vínculos oficiales con instituciones regionales. Sin embargo, esto último depende de la relación con su región y los órganos, asociaciones y procesos de integración regionales (Hansen, 2010, Harns, 2013, OIM, 2015b).

Klekowski (2001) añade dos características adicionales: no exigen cuotas o fondos monetarios obligatorios a sus miembros, y sus secretarías son manejadas por una organización internacional como la OIM o el ACNUR (Klekowski, 2001, p. 24). Estas son las ocho características que definen a los PCR. Sin embargo, Harns (2013) acota que no todos los foros intergubernamentales migratorios pueden ser clasificados en esta categoría por diversas razones. Por ejemplo, cuando no han establecido su identidad, sus reuniones no mantienen periodicidad ni son de carácter oficioso, o no son reconocidos como tales por sus Estados miembros (Harns, 2013, pp. 16-21).

Los foros intergubernamentales que abordan la migración surgen a inicios del siglo XXI como resultado de las recomendaciones realizadas en la Conferencia Internacional sobre Población y el Desarrollo del Cairo de 1994 (Martínez, 2008, Hansen, 2010, Harns, 2013, OIM, 2019b, Ramírez y Alfaro, 2019). Esto fue producto de que la migración dejó de considerarse como un tema de índole interna desde fines del siglo XX, por lo que se hicieron esfuerzos para que los Estados cooperaran a través de estos foros (Martínez, 2008, pp. 38-39). Sin embargo, estos foros también reflejan la resistencia de los Estados a los compromisos vinculantes, pues buscan responder a la movilidad humana según sus necesidades internacionales (Klein, 2005, p. 2).

Por su parte, Maldonado *et al.* (2018) consideraban que los esfuerzos regionales en torno a la migración se veían reflejados en diversas instancias, como las conferencias, foros y consejos, en los cuales se abordaba el fenómeno de las migraciones. En estos espacios, a través del intercambio de experiencias institucionales, se realizaban el análisis y desarrollo de proyectos, se discutían normas y se generaban principios y consensos declarativos. Por ello, estos espacios eran cada vez más importantes en la esfera regional, pues contribuían a una agenda social regional en el largo plazo

(Maldonado *et al.*, 2018, p. 70). A su vez, estos autores clasificaban estos espacios de discusión de temas migratorios en tres grupos.

El primer grupo correspondía a los foros vinculados con los organismos de las Naciones Unidas (ONU), como la CSM. El segundo grupo abarcaba aquellos foros que buscaban representatividad regional, como la Conferencia Iberoamericana sobre Migración. El tercer grupo estaba relacionado con espacios de integración subregional, como el Foro Especializado Migratorio (FEM) del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) (Maldonado *et al.*, 2018, pp. 70-71). A través de esta clasificación, se buscaba ofrecer un panorama sobre los foros intergubernamentales en la región de ALC y su papel en el desarrollo de la agenda social de los países de la región, agenda dentro de la cual se encontraban los debates sobre la migración.

Como se puede ver, el término PCR puede englobar a los foros intergubernamentales que debaten la temática migratoria regional, pero no siempre se han denominado así. Por ello, consideraremos el calificativo “foro intergubernamental” como el más apropiado debido a que, como señala Harns (2013), aunque la denominación de procesos consultivos puede englobar a la mayoría de estos espacios regionales, no todos se consideran como tales.

Además, como mencionan Klekowski (2001), Hansen (2010) y la OIM (2019a, 2019b), los MCIM, entre los que se encuentran los PCR, impactan en las tres etapas del proceso de gobernanza migratoria: la definición de la agenda, el consenso y la convergencia de posiciones, y la implementación de un nuevo enfoque. Sin embargo, consideramos que este impacto también puede ser generado por los foros intergubernamentales que abordan la migración, los cuales también se pueden incluir como parte de los MCIM definidos por la OIM. Así, en el presente trabajo se abordará el impacto del Proceso de Quito en la gobernanza migratoria tomando en cuenta estos aspectos (Tabla 2).

TABLA 2: IMPACTO DE LOS PCR (Y FOROS REGIONALES) EN LA GOBERNANZA MIGRATORIA

<b>Efectos entre y en los Estados a largo plazo</b>	<b>Efectos en la gobernanza migratoria regional</b>
Generación de confianza entre los Estados de una región determinada	Definición de la agenda común y los temas a tratar: Generan confianza entre los Estados e incrementan la comprensión común de los temas sobre migraciones
Incremento de la cooperación (entre los Estados miembros)	
Establecimiento de redes de comunicación entre los gobiernos de los Estados miembros y en el interior de ellos	Consenso y convergencia de posiciones: Rompen las divisiones entre los Estados y dentro de los Estados, crean redes de comunicación y mejoran la armonización de las posturas en materia de migraciones
Mejora en el intercambio de información	
Posible impacto en el marco normativo	Implementación de un nuevo enfoque:
Crean una atmósfera donde los acuerdos bilaterales y multilaterales (en materia migratoria) tengan mayores oportunidades de éxito	Fortalecen la capacidad estatal (a través de sus funcionarios) y pueden influenciar la política migratoria de los Estados miembros

Fuente: Klekowski (2001), Hansen (2010), OIM (2019a, 2019d). Elaboración propia.

Estos autores coinciden en que estos foros intergubernamentales que tratan la migración aportan de diversas formas en la región en la cual se desenvuelven. Por ejemplo, contribuyen al intercambio de información, BBPP y fortalecimiento de las capacidades estatales. Ahondaremos un poco más sobre estos aportes.

### **1.2.1.1. Intercambio de información**

Uno de los principales aportes de los foros intergubernamentales que abordan el tema migratorio es el intercambio de información entre sus Estados miembros. Además, consideramos lo señalado por Schachter (2019), quien menciona que en cualquier estrategia regional o nacional donde se trate de abordar la migración es necesario optimizar las bases de datos para una mejor toma de decisiones en relación con la materia migratoria. Desarrollar una red de productores de información es un factor importante en una estrategia nacional o regional de recolección de información migratoria (Schachter, 2019, p. 15).

Entre los principales aportes de la creación de esta red tenemos: identificar a los actores principales, tomar registro de las fuentes de información existentes, identificar las necesidades en materia de información (para los tomadores de decisiones), favorecer



el intercambio de información y optimizar el manejo de la información a través de la integración de fuentes. Asimismo, esta red contribuye a mejorar la coordinación entre países y entre las agencias que abordan la temática migratoria (Schachter, 2019, p. 15). Entonces, al ser el intercambio de información uno de los principales aportes de los PCR, los foros intergubernamentales sobre migración y el Proceso de Quito, estos espacios pueden considerarse como parte de una estrategia regional para el intercambio de información entre sus Estados miembros.

#### **1.2.1.2. Buenas prácticas (BBPP)**

Otro de los aportes que se mencionan como parte de los beneficios de los foros intergubernamentales es el intercambio de BBPP entre sus países miembros (Klein, 2005, Martínez, 2008, Hansen, 2010). ¿Qué se entiende por BBPP (migratorias)? Palacios *et al.* (2021) las definen como una acción o conjunto de estas que, al identificar una necesidad, operan en los distintos momentos del ciclo migratorio y responden a las particularidades de las tipologías migratorias con el fin de preservar la dignidad humana y los derechos que se encuentran en normas nacionales e internacionales. Estas acciones deben ser construidas e implementadas bajo la perspectiva de los derechos humanos y contar con flexibilidad, sostenibilidad y recursos para su desarrollo (Palacios *et al.*, 2021, p. 334).

Si bien no hay una definición uniforme en torno a las BBPP a nivel internacional, podemos complementar la denominación anterior con las definiciones de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID) y la Agencia de Cooperación Internacional de Chile (AGCI). Esto ayudará a comprender mejor el concepto de BBPP en el ámbito internacional tanto en materia de Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID) y Cooperación Sur-Sur (CSS) como en su modalidad de cooperación triangular. Ambas definiciones han sido elaboradas en colaboración con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Según la AMEXCID y el PNUD, las BBPP de CID son acciones coherentes y orientadas a resultados de desarrollo, aplicadas en un contexto determinado, definidas

en función de una necesidad explícita, determinadas en forma consensuada y participativa, y que impactan positivamente en la realidad intervenida de manera eficiente. Gracias a estos elementos, sus resultados son sostenibles en el tiempo y sus procedimientos pueden ser transferidos y replicados en otros contextos. Ello en consonancia con los principios de la Declaración de Busán y la Alianza Global para la Cooperación Eficaz al Desarrollo (AMEXCID-PNUD, 2018, p. 44). Por su parte, la AGCI y el PNUD definen de manera similar a las BBPP en materia de CSS Triangular (CSS Tr.), con la única diferencia de que se considera que estas BBPP deben contar con los aspectos que definan a la CSS como experiencia exitosa (AGCI, 2012, p. 28).

¿Por qué es útil identificar estos aspectos? Encontrar elementos comunes en la definición de BBPP permite observar si estas pueden sistematizarse a través de lineamientos comunes que permitan su identificación, pues el valor de las BBPP radica en que estas puedan ser replicadas como experiencias exitosas que fortalezcan iniciativas nacionales. Adelantamos que uno de los objetivos por el cual fue creado el Proceso de Quito fue el intercambio de información y BBPP, el cual puede considerarse como parte del fortalecimiento de las capacidades de sus Estados miembros. De esta manera, estos conceptos ayudarán a entender mejor el valor de los aportes que el Proceso de Quito brinda en la respuesta peruana frente a la crisis migratoria venezolana.

### **1.2.1.3. Desarrollo de capacidades**

Uno de los términos empleados por Hansen (2010) como parte de los beneficios de los PCR es el fortalecimiento de las capacidades (Hansen, 2010, p. 9). Una definición temprana de este término, el “*capacity-building*” (fortalecimiento de las capacidades), lo define como un proceso que permite que “los individuos, organizaciones instituciones y sociedades desarrollen habilidades para realizar funciones, resolver problemas, y cumplir y alcanzar sus objetivos” (UNCED, 1992, como se citó en Schachter, 2019, p. 12). Sin embargo, el PNUD considera más adecuado el “*capacity-development*” (desarrollo de capacidades) debido a que expresa una relación más

dinámica y flexible del fortalecimiento de habilidades preexistentes, en donde se toma el desarrollo como transformación (PNUD, 2009, p. 7).

Entendido así, el término “desarrollo de capacidades” comprende transformaciones que empoderan a las personas, líderes, organizaciones y sociedades. El elemento clave es que este pueda ser generado, guiado y sostenido por sus beneficiarios (PNUD, 2009, p. 6). El enfoque ha evolucionado a través de los años, desde la Ayuda al Desarrollo (AOD) (en su versión financiera), la asistencia técnica, la cooperación técnica, hasta incorporar todos estos elementos dentro del desarrollo de capacidades.

A su vez, el PNUD ha identificado tres niveles en donde crecen y se nutren las capacidades: el entorno favorable, el nivel organizacional y el nivel individual. El primero, se refiere al sistema social en el que operan las personas y las organizaciones, e incluye las reglas, leyes, políticas, relaciones de poder y normas sociales que regulan la interacción entre ellas. El segundo, está conformado por la estructura, políticas y procedimientos internos que determinan la efectividad de una organización (o institución). El tercero, consiste en las aptitudes, experiencias y conocimientos de cada persona, las cuales influyen su desempeño (PNUD, 2009, p. 9).

Dentro de estos tres niveles, existen cuatro pilares que influyen el desarrollo de las capacidades. En primer lugar, los arreglos institucionales, que son las políticas, prácticas y sistemas que permiten el funcionamiento de la organización o grupo. En segundo lugar, se encuentra el liderazgo, que es la capacidad para influenciar, inspirar y motivar el cumplimiento de determinados objetivos. En tercer lugar, está el conocimiento, que es el saber de las personas. Por último, se encuentra la rendición de cuentas, que es entendida como la retroalimentación entre las instituciones públicas proveedoras de servicios y la ciudadanía (PNUD, 2009, pp. 11-13).

Finalmente, el desarrollo de capacidades del PNUD involucra un proceso de cinco pasos: el “ciclo de desarrollo de capacidades”. Primero, se involucra a los actores en el desarrollo de capacidades. Segundo, se diagnostican los activos y las necesidades en materia de capacidades. Tercero, se formula un programa de desarrollo de capacidades. Cuarto, se implementa una respuesta para el desarrollo de capacidades.

Quinto, se evalúa el desarrollo de capacidades. Este monitoreo se puede realizar de diversas formas, como por ejemplo el número de talleres realizados o el total de personas capacitadas (PNUD, 2009, pp. 20-30).

Hasta aquí podemos mencionar dos aspectos principales. Primero, los foros de diálogo interestatales (o intergubernamentales) sobre migración tienen un impacto en la gobernanza migratoria a nivel regional al permitir la definición de una agenda común y los temas a tratar, el consenso y la convergencia de posiciones, y la implementación del nuevo enfoque. Entre sus beneficios se encuentran el intercambio de información y BBPP (en materia migratoria), elementos que podemos considerar como parte del desarrollo de capacidades de los funcionarios de los Estados miembros que participan en esta clase de foros.

Segundo, debido a que uno de los objetivos originales del Proceso de Quito fue el intercambio de información y BBPP, hemos analizado estos conceptos unidos a un efecto derivado de este: el desarrollo de capacidades nacionales de los representantes de los Estados miembros. Ello como resultado de su participación en las reuniones de trabajo de estos foros. Entendido así, consideramos necesario describir qué es la cooperación internacional.

### **1.3. La Cooperación Internacional**

En los últimos años, la inclusión de la migración en la agenda internacional y su vinculación con la cooperación internacional ha cobrado mayor importancia, en especial en su relación con el desarrollo. Por ejemplo, podemos mencionar que la meta 10.7 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) señala de manera expresa que se deben facilitar la migración y la movilidad. Asimismo, recientemente la cooperación internacional ha sido incorporada como principio y como objetivo del Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular (GCM, por sus siglas en inglés); pacto al que el Perú se ha adherido en el 2018, y que se enfoca en la promoción de una migración segura, ordenada y regular a nivel internacional.

Además, al ser la migración internacional una de las principales manifestaciones de la globalización, esta no puede gestionarse de manera unilateral. En ese sentido, la gobernanza migratoria debe ser entendida como una forma de mejorar la cooperación y coordinación entre los Estados para lograr una migración mejor regulada y respetuosa de los derechos humanos de los migrantes. Los Estados no pierden poder de decisión en el tema migratorio, sino que adquieren mejor control sobre el tema a través de la gobernanza migratoria. Unida a ella, la cooperación internacional contribuye a los objetivos nacionales en materia migratoria (AGNU, 2013, p. 19).

Consideramos necesario remarcar la relación entre la cooperación internacional, la gobernanza migratoria y el tratamiento de los migrantes desde la perspectiva de los derechos humanos. Para ello, iniciamos señalando que los art. 55 y 56 de la Carta de la ONU consideran necesario que los Estados cooperen entre sí. A su vez, la Resolución 2625 (XXV) de la ONU menciona que es deber de los Estados cooperar en el marco de las relaciones internacionales, independientemente de las diferencias que pudiesen existir entre sus sistemas políticos, económicos y sociales, a fin de mantener la paz, la seguridad, y promover la estabilidad y el progreso internacional (ONU, 1970, p. 173).

Igualmente, esta declaración señala que es deber de los Estados cooperar para promover el respeto universal de los derechos humanos y las libertades fundamentales de todas las personas (ONU, 1970, p. 173). En el marco de protección de los derechos humanos también se ha buscado incorporar un derecho a la solidaridad internacional basado en la Carta de la ONU, la DUDH (AGNU, 1948) y los tratados internacionales de protección de los derechos humanos. Este derecho estaría compuesto por dos elementos: la cooperación internacional y la solidaridad preventiva. El primero sería el componente operacional por el cual la comunidad internacional previene, impide o mitiga situaciones perjudiciales a los derechos humanos en la esfera internacional. De esta forma, se expresa la solidaridad preventiva, el cual sería el segundo elemento de este derecho (AGNU, 2015, p. 11).

En ese sentido, se ha buscado configurar la cooperación internacional dentro de la ONU como un deber de la comunidad internacional que contribuya a asegurar el

cumplimiento de las obligaciones de los Estados en relación con la protección mínima que deben brindar a las personas. Esto con base en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), cuya protección es considerada como el umbral mínimo que todas las políticas de desarrollo deben respetar (AGNU, 2015, pp. 14-15). Consideramos que, a propósito de la migración, la cooperación internacional puede tomar tres formas: CID, CSS y ayuda humanitaria. Ahondaremos un poco más en estos conceptos.

### **1.3.1. La Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID)**

La primera forma de cooperación internacional corresponde a la CID, que es el conjunto de acciones realizadas por entes gubernamentales, organismos administrativos, instituciones internacionales y entidades de la sociedad civil de un país o países, cuyo objetivo es mejorar las condiciones de vida de las personas e impulsar los procesos de desarrollo de países que se encuentren en una situación de vulnerabilidad social, económica o política (Ayllón, 2011, p. 9). Para Ayllón (2011), un aspecto indisociable de la CID es la existencia de una cierta condicionalidad para su prestación, basándose en criterios como los aspectos políticos o el respeto a los derechos humanos (Ayllón, 2011, p. 10). Así, la CID también ayuda a los países desarrollados a asegurar algún tipo de ventaja en áreas como la política internacional.

Esta definición difiere de lo anteriormente señalado dentro del marco de la ONU (2015) en donde se establece que la CID, además de ser un deber incondicional de la comunidad internacional, debe tener un propósito relacionado con el desarrollo (AGNU, 2015, p. 15). Sin embargo, debido a que este tipo de cooperación se realiza en la esfera de las relaciones internacionales, señalamos que la condicionalidad a la que alude Ayllón siempre se encuentra presente: para que la CID se produzca, los países deben establecer mutuos acuerdos sobre los alcances y objetivos de esta cooperación, por ejemplo, el tratamiento de los flujos migratorios.

### **1.3.2. La Ayuda Humanitaria**

La segunda forma de cooperación internacional es la ayuda humanitaria, también denominada “ayuda humanitaria”, “asistencia”, “socorro”, “socorro de emergencia” o “acción de socorro”. Así, se refiere a las labores de asistencia, protección y promoción que buscan atender las necesidades humanitarias generadas como resultado de peligros naturales, conflictos armados u otra causa, además de la preparación y respuesta para situaciones de emergencia (como crisis humanitarias). Los objetivos de la acción humanitaria son salvar vidas, reducir el sufrimiento a corto plazo para preservar la dignidad de la persona, abrir el camino a la recuperación social, política o económica, y buscar soluciones duraderas para el desplazamiento (OIM, 2019c, p. 15).

### **1.3.3. La Cooperación Sur-Sur (CSS)**

El tercer tipo de cooperación internacional es la denominada CSS. La Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI) define este tipo de cooperación como la interacción entre dos o más países en desarrollo que buscan alcanzar determinados objetivos a través del intercambio de conocimientos, aptitudes, recursos y conocimientos técnicos; intercambio que se realiza bajo los principios de horizontalidad, consenso y equidad (APCI, 2016, p. 7). Hay que mencionar que esta clase de cooperación es considerada por la Política Nacional de Cooperación Técnica Internacional (PNCTI) del 2012 como un instrumento estratégico importante para el intercambio de experiencias y capacidades entre los países en desarrollo, dicho intercambio se puede presentar en dos modalidades: Cooperación Horizontal Sur-Sur y Cooperación Sur-Sur y Triangular (APCI, 2012, p. 42).

#### **1.3.4. La cooperación internacional en el Perú**

Según la PNCTI (2012), la cooperación internacional en el Perú tiene tres modalidades: Técnica, Financiera y Ayuda Humanitaria. La primera, busca apoyar a países en vías de desarrollo a través de la transferencia de técnicas, tecnologías, conocimientos, habilidades o experiencias en determinadas áreas. La segunda, que puede ser reembolsable y no reembolsable, consiste en la asignación de recursos en efectivo por parte de países u organismos internacionales de cooperación para apoyar intervenciones, donaciones, asistencia humanitaria u otro tipo de ayuda hacia países en vías de desarrollo. La tercera, se orienta a prestar ayuda y auxilio en forma de bienes o servicios a víctimas de catástrofes naturales o antrópicas, y en forma de donaciones de carácter asistencial y educacional (APCI, 2012, p. 39).

La CID comprende la cooperación técnica y la cooperación financiera, en sus dos modalidades; sin embargo, la CID materia de la PNCTI solo abarca la cooperación técnica y financiera no reembolsable cuya rectoría recae en la APCI. Además, según el Decreto Legislativo N.º 719, es facultad del Estado vigilar que la cooperación técnica guarde armonía con la política de desarrollo a nivel nacional y regional. En ese sentido, se busca que el proceso de inversión sea promovido y facilitado por estas acciones de Cooperación Técnica Internacional (CTI) (DL N.º 719, p. 1).

Igualmente, según el art. 2 de este Decreto Legislativo, la CTI es definida como el medio por el cual el Perú recibe, transfiere y/o intercambia recursos humanos, bienes, servicios, capitales y tecnología de fuentes cooperantes externas para complementar y contribuir a los esfuerzos nacionales en tres áreas. Primero, apoyar en la ejecución de actividades y proyectos prioritarios para el desarrollo del país y sus regiones, en especial en los espacios de mayor pobreza y marginación. Segundo, adquirir conocimientos científicos y tecnológicos para adaptarlos y aplicarlos en el Perú, así como facilitar la adquisición de conocimientos nacionales similares a los extranjeros. Tercero, brindar preparación técnica, científica y cultural a los peruanos en el país o en el exterior, y a los extranjeros que se encuentren en el Perú (DL N.º 719, p. 1).



Sin embargo, aunque esta definición se refiere a la cooperación eminentemente técnica de capacidades, la PNCTI señala que en la práctica se incluyen otros tipos de cooperación no reembolsable. Así, abarca el financiamiento de actividades hacia la población de países en desarrollo, las que aumentan el nivel de conocimientos, competencias, habilidades prácticas y/o aptitudes productivas; así como los servicios de consultorías, apoyo técnico o suministro de competencias prácticas para un proyecto considerado de importancia capital. Es decir, se incluyen todos los componentes no reembolsables de apoyo internacional, por lo que se emplea de forma sinónima el término Cooperación Internacional no Reembolsable (CINR) (APCI, 2012, p. 40).

Entendido así, la CINR (o CTI) se divide en tres categorías, cada una de ellas con sus respectivas subcategorías. La primera categoría identifica el origen de los recursos; es decir, si la fuente de financiamiento es pública, privada o mixta. La segunda categoría clasifica la cooperación por el nivel de desarrollo del país cooperante. Por lo tanto, aquí se consideran dos subtipos: Norte-Sur o Sur-Sur. Finalmente, la tercera categoría cataloga a la CTI según el número de fuente y/o receptores involucrados: bilateral, multilateral o triangular. Además, al incluir todos los componentes no reembolsables, también se incluye a la ayuda humanitaria dentro de este ámbito (APCI, 2012, p. 41).

Finalmente, hay que mencionar que en el 2019 se aprobó la “Declaración de Política de Cooperación Técnica Internacional del Ministerio de Relaciones Exteriores” que busca contribuir a afianzar el papel dual del Perú (receptor y oferente). Dentro de sus lineamientos, podemos mencionar el fortalecimiento de la CSS en países de ALC y otras regiones; el fortalecimiento de la participación del Perú en espacios de diálogo regional y foros internacionales vinculados a la cooperación internacional; y el fomento y fortalecimiento de los espacios de diálogo y coordinación entre los diversos actores del desarrollo (MRE del Perú, 2019a, p. 2).

Consideramos que uno de los logros principales del Proceso de Quito es la vinculación con espacios de cooperación internacional que aportan con estas tres modalidades de cooperación. Así, en el presente trabajo analizaremos el rol de este foro técnico intergubernamental en la gobernanza migratoria sudamericana y en la captación de

cooperación internacional. Específicamente, nos enfocaremos en el papel que tiene en estos temas en relación con la crisis migratoria venezolana. Ahondaremos ahora en cómo se inserta la migración venezolana en las tendencias migratorias de ALC.

#### **1.4. La crisis migratoria venezolana en América Latina y el Caribe (ALC)**

##### **1.4.1. Tendencias migratorias en América Latina y el Caribe (ALC) (2000-2021)**

En el análisis sobre los vectores clave en el inicio y continuidad de los flujos migratorios, Maldonado *et al.* (2018) consideraron que la migración respondía a varias motivaciones que usualmente actuaban de manera simultánea. Entre las principales estaban la búsqueda de oportunidades laborales y económicas, la reunificación familiar, las guerras civiles, la persecución política, los desastres naturales y la violencia (Maldonado *et al.*, 2018, p. 13). A su vez, estas motivaciones estaban reflejadas en las categorías de entrada asociadas a los tipos de residencia de las personas migrantes en los países de destino de la región de ALC, como la residencia por trabajo, estudios o refugio; tal como lo ejemplificaron los documentos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) que abordaban la migración en la región de ALC en esos años.

Martínez y Orrego (2016) y Maldonado *et al.* (2018) identificaron dos grandes tendencias migratorias en ALC con base en los datos comparativos de las rondas censales del 2000 y 2010 disponibles en el Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE). En primer lugar, la disminución de la emigración extrarregional, que, a pesar de ello, siguió siendo el rasgo migratorio dominante a nivel regional; y tuvo a EE. UU. como el principal destino. En segundo lugar, la intensificación de los flujos migratorios intrarregionales en relación con los flujos provenientes de ultramar, con las únicas excepciones de Brasil y México, donde esta migración continuó siendo mayoritaria en las rondas censales analizadas del 2000 y 2010. El incremento de los flujos intrarregionales será una tendencia que crecerá con el paso del tiempo, como veremos a continuación.

En relación con la primera tendencia, hasta el 2010, EE. UU. (70%) y España (8%) fueron los principales destinos extrarregionales de migrantes en la región, seguidos de lejos por Canadá (2%) y Japón (1%) (Maldonado *et al.*, 2018). Por su parte, el patrón de la inmigración de ultramar, que se remonta desde el siglo XVI, comenzó a perder su importancia relativa a partir de la segunda mitad del siglo XX (Martínez *et al.*, 2014, p. 22). Este aspecto se observó en el hecho de que, de 30 000 000 de personas que residían en un país distinto al de su nacimiento en ALC en el 2010, el 62.8% correspondía a los inmigrantes de la propia región en comparación con el 37.2% de los inmigrantes de ultramar (Martínez y Orrego, 2016, pp. 12-15).

Con respecto a la segunda tendencia, a pesar de que la emigración extrarregional siguió siendo el rasgo dominante, también se observó un crecimiento en los flujos migratorios intrarregionales, de poco más del 1% entre las dos últimas décadas del siglo XX (1980-2000) a un promedio de 3.5% anual en el 2010 (Maldonado *et al.*, 2018, p. 19). Este hecho reflejó que los intercambios intrarregionales comenzaban a adquirir mayor vitalidad por factores como las restricciones y altos costes de emigración a países desarrollados, mayores facilidades de desplazamiento hacia los países fronterizos, y la emergencia de mercados laborales más abiertos y diversos (Martínez y Orrego, 2016, pp. 12-15).

Por su parte, la evaluación de la CEPAL realizada a diez países seleccionados para analizar los flujos migratorios en los censos del 2000 y del 2010 reflejó que el principal grupo de origen de los migrantes era un país vecino, con excepción de Brasil (Maldonado, *et al.*, 2018, p. 22). A su vez, en el 2010 se distinguieron tres grupos de países receptores en la región de ALC. Primero, el conformado por Ecuador, México y Panamá, cuyos *stocks* de inmigrantes regionales crecieron de manera sustancial. Segundo, el grupo de Argentina, Bolivia, Brasil y Costa Rica, cuyos *stocks* crecieron moderadamente. Tercero, el conformado por Uruguay y Venezuela, con un estancamiento de su poder de atracción de inmigrantes de décadas pasadas (Martínez y Orrego, 2016, p. 18).

Para Martínez y Orrego (2016), sobresalieron dos países en relación con la migración a nivel regional entre el 2000 y el 2010. En primer lugar, se encontraba Venezuela,

que en el 2010 era el segundo país con el mayor *stock* de inmigrantes y al mismo tiempo comenzaba a registrar un elevado crecimiento en su emigración, con un promedio de 500 000 venezolanos viviendo en el exterior para el 2010. En segundo lugar, estaba Haití, que tenía aproximadamente el 10% de su población viviendo fuera del país en el 2010 (Martínez y Orrego, 2016, pp. 19-23). Hacia mediados del 2018 los principales receptores en números absolutos de migrantes fueron Argentina, Brasil, México y Venezuela, hasta años previos a su crisis (Maldonado *et al.*, 2018, p. 17).

En años más recientes, Pedroza y López (2020), al analizar las políticas migratorias en ALC ante los recientes flujos intrarregionales y extrarregionales, dividen la región en dos subregiones. La primera subregión, comprende México, Centroamérica y el Caribe; la segunda subregión, los países sudamericanos. Los autores consideran que México ha demostrado incoherencias en su política migratoria, reflejadas en una política de contención de la migración como resultado del aumento de la migración de tránsito por y de retorno en sus fronteras en los últimos años. Esta migración no solo incluye a mexicanos retornados, sino también a un número alto de inmigrantes y migrantes en tránsito de varios países, sobre todo del área centroamericana (Pedroza y López, 2020, p. 5).

Este aspecto se ha visto evidenciado en el cambio de la política migratoria de López Obrador, quien dejó de fomentar una política coherente con el GCM y solidaria con sus vecinos de América Central para adaptarse a la política migratoria del presidente Trump. En el caso de Centroamérica y el Caribe, en especial los países del Triángulo Norte (Honduras, el Salvador y Guatemala), estos países también han enfrentado la presión de frenar sus flujos migratorios hacia EE. UU., por lo que han encontrado en México (a través de las caravanas de migrantes<sup>1</sup>) y en la subregión sudamericana una alternativa a su destino tradicional del norte global (Pedroza y López, 2020, p. 6).

En el caso de Sudamérica, esta subregión ha experimentado desde el 2015 un aumento constante del flujo de migrantes venezolanos, el cual ha causado tensiones importantes

---

<sup>1</sup> El Centro para el Desarrollo de Políticas Migratorias (ICMPD) (2021) define a las caravanas de migrantes como grandes grupos de migrantes que intentan cruzar las fronteras de forma conjunta para llegar a su destino, en especial EE. UU. Su relevancia radica en que han adquirido amplia visibilidad en los últimos años a pesar de ser solo una pequeña fracción de los movimientos migratorios.

en las sociedades del vecindario sudamericano; en especial, debido a que la mayoría de los migrantes y refugiados venezolanos han optado por permanecer en Sudamérica. Ante esta situación, los países de acogida han adoptado diversas respuestas pragmáticas para hacerle frente, aunque sin una respuesta uniforme. Dentro de estas respuestas, se resalta la regularización de esta población a través de permisos especiales o temporales, solución que presenta ventajas y desventajas en torno a esta temática en el mediano y largo plazo (Pedroza y López, 2020, pp. 6-7).

Entre sus principales ventajas podemos mencionar que estas medidas han permitido dar una respuesta rápida a estos flujos masivos y evitado la saturación de los sistemas de asilo (Seele, Bolter *et al.*, 2019; Acosta, Blouin y Freier, 2019, como se citó en Pedroza y López, 2020, p. 7). No obstante, estas respuestas temporales también han conllevado un acceso limitado a los servicios públicos y permitido un proceso de integración de esta población en el mediano y largo plazo. Por otro lado, se resalta que la magnitud y las dinámicas de asentamiento de la población venezolana en la región hacen necesario que los países sudamericanos adopten políticas sistémicas de integración, y que estas no solo estén enfocadas en la atención y la ayuda humanitaria (Pedroza y López, 2020, p. 7).

Por su parte, el Centro para el Desarrollo de Políticas Migratorias (ICMPD, por sus siglas en inglés) ha señalado que existen cinco aspectos a tener en cuenta en torno a la migración en el 2021: la evolución de la crisis de la COVID-19 a escala regional y mundial, el aumento de la emigración desde Venezuela, las caravanas de migrantes, la recuperación de la COVID-19 en las principales regiones de destino, y el aumento de la xenofobia y el discurso antiinmigración, alentados por la creciente desigualdad. Por tanto, la migración en la región ha sido resultado de diversos factores, como la globalización o el cambio de las tecnologías, que han generado “estructuras globales de oportunidades”. Estas estructuras han impulsado la toma de decisiones y promulgado o impedido proyectos de migración individuales (ICMPD, 2021, p. 6).

Para el 2021, entre las principales tendencias, el ICMPD señala la importancia cada vez mayor de los flujos migratorios intrarregionales (el 72% de los inmigrantes en los países de ALC procede de la propia región, en especial de los países vecinos).

Asimismo, las caravanas de migrantes de América Central y la migración venezolana son los flujos migratorios más visibles en la región, siendo este último el de mayor envergadura e impacto (el 77% de los casi 5 500 000 venezolanos reportados en enero del 2021 está asentado en la región) (ICMPD, 2021, pp. 16-17). Particularmente, este centro considera que la pandemia de la COVID-19 agravará los desequilibrios económicos, mundiales y regionales, y aumentará la presión sobre las personas migrantes en el transcurso del año (ICMPD, 2021, p. 22).

En este panorama, se remarca que los movimientos migratorios a gran escala, en especial el venezolano, son oportunidades y desafíos para los países de tránsito y destino de la región. Ello debido a que la migración en la última década ha sido un tema de intensos debates políticos con avances en diversas áreas de la política migratoria, como la cooperación regional, la protección de los refugiados o la lucha contra la trata de personas. De todos estos avances, el ICMPD resalta la inclusión de la mitigación medioambiental en las políticas migratorias de la región, para casos de desastres naturales o epidemias, y la necesidad de la cohesión e inclusión social de los migrantes en aspectos como el sector sanitario, aspectos que se espera tengan continuidad (ICMPD, 2021, pp. 18-21).

#### **1.4.2. La crisis migratoria venezolana**

Para Naím y Toro (2019), la decadencia venezolana inició en la década de 1970, cuando el desempeño económico venezolano, sustentado en el petróleo, perdió ímpetu. Este fenómeno se acentuó en la década de 1980, cuando otro *shock* económico desestabilizó la economía y la política venezolana, lo que obligó a reducir el gasto público y los programas sociales, así como a aumentar de forma desmedida la inflación. Posteriormente, el descontento popular en la década de 1990, como resultado del estancamiento económico, contribuyó al ascenso del chavismo al poder, lo que ha originado que en el siglo XXI Venezuela se haya convertido en un estado fallido con una autocracia que se resiste a abandonar el poder (Naím y Toro, 2019).

Según Batallas (2020), la crisis venezolana se produjo debido a cinco posibles causas: el modelo asistencialista venezolano insostenible por su dependencia al petróleo; la inestabilidad y la caída súbita del precio del crudo en los últimos años; los niveles desbordantes de inflación (10 000 000% en el 2018) y la devaluación de su moneda nacional; la afectación democrática a las instituciones del Estado venezolano y su deslegitimación consecuente; y la crisis en las relaciones diplomáticas con sus países vecinos y la falta de suficiente cooperación internacional para atender a los migrantes y refugiados venezolanos en el mundo (Batallas, 2020, pp. 421-425). Es decir, estamos hablando de una crisis multidimensional que afecta diversos aspectos de este país.

Del mismo modo, esta crisis multidimensional ha ocasionado una crisis migratoria sin precedentes en la región, con una cifra de migrantes y refugiados venezolanos que superaba las 5 500 000 personas para mediados del 2021 (R4V, 2021a). Para Paez y Vivas (2017), esta crisis migratoria puede dividirse en tres “oleadas migratorias”. La primera oleada (2000-2012), conocida como la “búsqueda de nuevas oportunidades”, estuvo compuesta por profesionales de clase media, como estudiantes y empresarios. Las cuestiones políticas, la inseguridad, la degradación social general y las tensiones causaron la emigración en este periodo. Los principales destinos de esta oleada fueron EE. UU., España, Italia y Portugal.

La segunda oleada (2012-2015), denominada “creciente desesperanza”, estuvo conformada por personas de ingresos medios y bajos, y fue resultado del aumento de la inseguridad, la represión política, la crisis económica y el inicio de los recortes de alimentos y medicinas dentro del país. Los destinos, además de Europa y EE. UU., incluyeron a países de ALC, como Colombia y Panamá. Finalmente, la tercera oleada (2015 hasta la actualidad), considerada como la “migración de la desesperación”, involucra todos los espectros sociales, en especial los de bajos ingresos. Además, existen razones para emigrar, como la carencia de alimentos y medicinas, la inseguridad y la desesperanza política. Otros países de Sudamérica e islas del Caribe se vuelven destinos de emigración, además de los destinos de las oleadas antes mencionadas (Paez y Vivas, 2017, p. 4).

Se considera que el desafío inmediato es detener el declive del Estado venezolano y brindar respuesta al masivo flujo de venezolanos que ejercen presión en los servicios públicos de sus países vecinos (Naím y Toro, 2019, Batallas, 2020). Sin embargo, consideramos que el desafío primordial es brindar respuesta a la crisis migratoria venezolana, mientras se logran establecer los canales adecuados para abordar en el futuro cercano las causas que han generado este flujo migratorio masivo, a fin de recobrar la estabilidad a nivel económico y político de Venezuela. Asimismo, se debe reconocer la poca efectividad de los canales tradicionales, como se refleja en el retiro unilateral de Venezuela de la Organización de los Estados Americanos (OEA) ante la amenaza de ser suspendida de ella en el 2017 (Batallas, 2020, p. 424). Por ello, se deben buscar otros mecanismos de diálogo y de atención a los migrantes y refugiados para afrontar esta situación.

Es necesario añadir que, a pesar de que el número de personas que ha abandonado Venezuela ha excedido al de refugiados sirios que ha recibido Europa en el pico más alto de esta crisis, los recursos con los que han contado los países sudamericanos y los fondos internacionales de ayuda humanitaria han sido sustancialmente inferiores (Brumat, 2021b, p. 2). Estos fondos, según Bahar y Dooley (2019), fueron equivalentes en promedio a \$ 1 500 dólares por refugiado sirio y solo \$ 125 por venezolano a fines del 2019; por lo que estos autores denominaron a la crisis migratoria venezolana “la crisis más grande y con menos fondos de la historia moderna” (Bahar y Dooley, 2019).

En este panorama, la llegada de la COVID-19 hizo que los países de ALC aplicaran medidas de confinamiento y cerraran sus fronteras en un esfuerzo por controlar la pandemia. Sin embargo, aunque disminuyeron en parte el flujo migratorio, estas medidas también aumentaron la migración irregular, el tráfico ilícito de migrantes y el cruce de pasos irregulares de fronteras (Brumat, 2021b, p. 3). A su vez, estas medidas incrementaron la vulnerabilidad de los migrantes durante el tránsito migratorio y en los países de acogida. Situación preocupante debido a que el Banco Mundial (BM) estimó que el 80% de los migrantes venezolanos estaba en ALC; con Colombia, Perú, Chile y Ecuador como principales países receptores (Pradel, 2020, p. 3).



Así, surge la necesidad de implementar respuestas a mediano y largo plazo que tomen en cuenta las capacidades estatales, el escenario migratorio y los cambios necesarios a nivel normativo con el fin de abordar esta situación a nivel nacional y regional. También es primordial sumar la experiencia en la gestión de los flujos migratorios para tratarlos de forma menos contradictoria (Brumat, 2021b, pp. 8-9). Bajo esta perspectiva, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha indicado la importancia de tomar medidas para prevenir y combatir la xenofobia y el estigma hacia los migrantes en el marco de la pandemia de la COVID-19, por lo que se requieren acciones de sensibilización, protocolos y procedimientos específicos para esta población (Pradel, 2020, pp. 3-4).

Además, hay que mencionar que la presión demográfica de los migrantes venezolanos en la región de ALC ha generado preocupación no solo por la urgencia de insertarlos en la vida económica y laboral de las sociedades de acogida, sino también por su relación con actividades delictivas. Sin embargo, un estudio realizado en setiembre del 2019 por el *Migration Policy Institute* concluyó que los migrantes cometen menos delitos que la población nativa. Por ejemplo, en el 2019, del total de encarcelados por criminalidad, solo el 1.3% fueron extranjeros en el Perú (Bahar *et al.*, 2020, p. 1). Por lo cual, el estigma hacia la población migrante es más el resultado de una percepción equivocada de la opinión pública que no llega a sustentarse en la realidad.

#### **1.4.3. Respuestas desde la gobernanza migratoria a la crisis migratoria venezolana entre los países de América Latina y el Caribe (ALC)**

De acuerdo con Acosta *et al.*, en el 2019 los países sudamericanos se podían clasificar en seis grupos según su respuesta a la crisis migratoria venezolana. Primero, los países que ampliaron de manera unilateral el Acuerdo sobre Residencia para nacionales de los Estados parte del MERCOSUR, Bolivia y Chile<sup>2</sup> (Argentina, Brasil y Uruguay) o como Ecuador, que creó la categoría de residencia de la Unión de Naciones

---

<sup>2</sup> En el presente trabajo se denominará Acuerdo de Residencia MERCOSUR.

Sudamericanas (UNASUR). Segundo, los países que optaron por la adopción de instrumentos jurídicos *ad hoc* (Chile, Colombia y Perú). Tercero, los países que abrieron un proceso de regularización a estos migrantes (Panamá, Bolivia y Chile) (Acosta *et al.*, 2019, pp. 6-13). Dentro de estos primeros tres grupos, se encuentran actualmente los seis países con el mayor número de migrantes y refugiados en sus territorios durante el 2021 (R4V, 2021b).

Con respecto a los tres grupos restantes, el cuarto incluía al único país que aplicó la definición de refugiado de la DCR de 1984 (México). El quinto agrupó los países que no crearon ninguna categoría especial en torno a la crisis (Paraguay y Costa Rica). En el sexto grupo estaban los países que optaron por criminalizar la migración venezolana (Trinidad y Tobago, República Dominicana, etc.) (Acosta *et al.*, 2019, pp. 11-14). De estos seis grupos, Acosta *et al.* mencionaron dos características generales. Por un lado, todos contaban con más nacionales afuera de sus fronteras que extranjeros dentro de ellas, con excepción de Argentina, Chile y Costa Rica. Por otro lado, el número de migrantes en sus territorios era inferior al 10% del total de su población, por lo que no se podían considerar países de inmigración (Acosta *et al.*, 2019, p. 24).

Además, Acosta *et al.* (2019) consideraron que se podían identificar estas respuestas a la crisis migratoria venezolana como parte de un marco general de regulación jurídica, que estaba relacionada con las consideraciones de estos países en política exterior y su posicionamiento hacia el régimen del presidente Nicolás Maduro. Este actuar concordaba con la idea de Zolberg (1999) en que, en el escenario internacional, pocos mensajes eran más claros en contra de un régimen que aceptar a sus emigrantes como refugiados (Zolberg, 1999, como se citó en Acosta *et al.*, 2019, p. 20). En este punto, consideramos que la recepción de migrantes, al igual que de refugiados, también puede ejercer similar posicionamiento. No obstante, el recrudecimiento de la crisis migratoria en los últimos años hizo que el tema también adquiriera relevancia en la política interior de los países de ALC (Acosta *et al.*, 2019, p. 20).

Esta dicotomía política exterior/política interna ayuda a entender la renuencia de los países de ALC a aplicar la definición de refugiado de la DCR de 1984 para el caso venezolano. Ello a pesar de que varios de estos países incorporan esta definición en

sus legislaciones (Freier, 2018). Si un país vecino de Venezuela adoptara esta definición, esto ocasionaría no solo un aumento del flujo de migrantes y refugiados venezolanos en sus fronteras (ámbito exterior) (Acosta *et al.*, 2019), sino también una mayor presión sobre los servicios públicos ya mermados por la COVID-19 (ámbito interior) (Brumat, 2021b). Bajo esta lógica, las medidas restrictivas y los requisitos adicionales para el ingreso a estos países pueden interpretarse como parte de los esfuerzos por controlar este escenario (Acosta *et al.*, 2019, pp. 20-21).

Brumat (2021b) coincidió con este planteamiento al manifestar que la pandemia y el aumento del flujo migratorio venezolano en la región sudamericana durante el 2020 hicieron que los enfoques en política migratoria se dividieran en dos posturas. Por un lado, se encontraban los países que buscaron evitar la exacerbación de los problemas ya existentes, por lo que adoptaron diversas estrategias de regularización migratoria. Por otro lado, estaban los países que optaron por militarizar las fronteras y reducir las opciones de regularización, acciones que incrementaron el estigma hacia la población migrante venezolana. Estas posturas fueron clasificadas en dos grupos: el grupo “Atlántico + Colombia” y el grupo “Andino” (Brumat, 2021b, pp. 3-4).

El primer grupo (Argentina, Uruguay, Brasil y Colombia) optó por utilizar el Acuerdo de Residencia MERCOSUR o emplear una “fórmula mixta”. Argentina y Uruguay aplicaron este acuerdo de manera unilateral. Por su parte, Brasil escogió una doble vía: regularizó a los nacionales de los países que no ratificaron este acuerdo, entre ellos Venezuela, y otorgó el estatus de la DCR de 1984 a un número significativo de venezolanos (Blouin, Berganza y Freier, 2020, como se citó en Brumat, 2021b, p. 5). Finalmente, Colombia empleó permisos temporales de permanencia, amplió el acceso a la ciudadanía a los hijos de ciudadanos venezolanos nacidos en su territorio y adoptó un mecanismo de residencia para esta población por diez años (Brumat, 2021b, p. 6).

El segundo grupo (Chile, Ecuador y Perú) abordó la cuestión venezolana con regularizaciones temporales y la militarización de sus fronteras para frenar la migración ilegal en el contexto de la pandemia de la COVID-19. Chile no solo endureció su regularización y discurso migratorio, sino que también procedió a deportar a los ciudadanos venezolanos irregulares. Por su parte, Ecuador modificó su

Ley Orgánica de Movilidad Humana (LOMH), a fin de facilitar la deportación de migrantes irregulares, y eliminó la “visa UNASUR”. Finalmente, Perú aumentó la retórica antiinmigrante y discutió proyectos de ley que facilitarían la expulsión de extranjeros irregulares (Brumat, 2021b, p. 7). Sin embargo, ninguno de estos proyectos fue aprobado en el Congreso peruano.

Brumat (2021b) concluyó que estos dos grupos mostraron dos enfoques de gobernanza migratoria. El primer grupo estaba enfocado en un modelo de gobernanza migratoria de “control estatal y ampliación de derechos”, pues consideraba que la migración era un fenómeno inevitable. El segundo grupo optó por un enfoque de gobernanza de regularizaciones temporales y militarización de la frontera para controlar los arribos irregulares y la securitización de la migración a través de los discursos (Brumat, 2021b, pp. 6-7). Sin embargo, en la actualidad la evolución de la dinámica migratoria ha ocasionado que algunos países varíen los enfoques de gobernanza analizados entre los años 2019 y 2020. Por ejemplo, el Perú ya ha iniciado un proceso de regularización a largo plazo, como veremos más adelante.

Con base en lo expuesto, se observa una contradicción entre la percepción positiva de los avances alcanzados en la agenda migratoria de la región, como el Acuerdo de Residencia MERCOSUR (Maldonado *et al.*, 2018, Stefoni, 2018, Reboiras, 2019), y la aparente debilidad de los espacios multilaterales para brindar una respuesta efectiva a la crisis venezolana. Esta debilidad ya ha sido abordada por autores como Caetano y Pose (2020) al cuestionar la efectividad de los regionalismos latinoamericanos para afrontar los retos actuales, dentro de los que se encuentra la crisis migratoria venezolana. En ese sentido, la creación de nuevos espacios regionales, como el Proceso de Quito, puede entenderse como parte de esta dificultad para abordar este tema (Acosta *et al.*, 2019, p. 22).

Sobre ellos, Acosta *et al.* (2019) realizaron tres reflexiones. Primero, el carácter no vinculante de las declaraciones no denotó la urgencia de la situación migratoria. Segundo, la creación de grupos alternativos sobre otros grupos regionales con mayor institucionalidad reflejó la preferencia de los Ejecutivos por las políticas de control en el tema migratorio venezolano en la región. Tercero, se indicó que la articulación de

una respuesta regional efectiva a la crisis migratoria venezolana estaba pendiente (Acosta *et al.*, 2019, p. 23). Igualmente, otros autores consideraron como un elemento importante la expectativa de los países de recibir ayuda económica y financiera por parte de la comunidad internacional (Camilleri y Hampson, 2019, p. 15).

Sin embargo, creemos que cada uno de estos cuestionamientos tiene una justificación. En primer lugar, en torno a los acuerdos no vinculantes, los servicios públicos de los Estados de ALC ya se encontraban limitados antes de la aparición de la COVID-19, a lo que se suma que la crisis migratoria venezolana es un hecho sin precedentes (Acosta *et al.*, 2019, Brumat, 2021b). Como señala Alba (2019), instrumentos como el Acuerdo de Residencia MERCOSUR no se han aplicado de forma generalizada en la región porque no fueron pensados para fenómenos migratorios masivos. En esta línea, también se justifica la renuencia a emplear la definición de la DCR de 1984 para el caso venezolano, tal como ya lo hemos mencionado anteriormente.

En segundo lugar, la política de control migratorio del Ejecutivo, a través de decretos y otras normas de rango inferior a ley, brinda adaptabilidad a una realidad cambiante y en progreso. Bajo esta lógica, también se encuentra la creación de nuevos espacios regionales para abordar la crisis migratoria venezolana, como el Proceso de Quito, pues se busca focalizar los esfuerzos en espacios multilaterales que aborden exclusivamente esta temática al ser un evento sin precedentes en la región. Estos espacios plantean dos aspectos específicos en torno a esta crisis: el Grupo de Lima busca restaurar la institucionalidad democrática en Venezuela, mientras que el Proceso de Quito busca coordinar una respuesta conjunta a la crisis migratoria venezolana. Una respuesta conjunta no se encuentra pendiente, sino que está en pleno proceso. Sus efectos se están comenzando a ver en los aportes de este foro técnico y en los esfuerzos nacionales de la región para el manejo de esta crisis, como veremos más adelante.

En tercer lugar, con respecto al financiamiento de la cooperación internacional, Sagasti (2012) ya había mencionado que su valor radicaba en que facilitaba la experimentación de iniciativas y programas de interés público con una mayor flexibilidad en el uso de los recursos; experimentación que no sería posible de realizar con recursos públicos locales (en el caso de la cooperación no reembolsable). Además, esta cooperación

ayudaba a crear capacidades y generar espacios de diálogo para fomentar el financiamiento complementario (Sagasti, 2012, p. 9). Es este aspecto direccionador el que hacía, y hace actualmente, que la cooperación internacional sea valiosa para fortalecer las respuestas a nivel nacional y regional de la crisis migratoria venezolana.

Desde esa perspectiva, a partir del recrudecimiento de la crisis migratoria en el 2018, la comunidad internacional comenzó a movilizar recursos y desarrollar mecanismos que mitigaran sus efectos en ALC. Reflejo de ello son el Plan Regional de Respuesta para Refugiados y Migrantes de Venezuela (RMRP) y la Conferencia Internacional de Solidaridad sobre la Crisis de Refugiados y Migrantes de Venezuela (en adelante, Conferencia Internacional de Donantes). El primero pretende complementar los esfuerzos de los principales países de acogida y brindar asistencia humanitaria a las personas migrantes y refugiadas en la región (R4V, 2021d, p. 7). La segunda busca visibilizar la crisis a nivel internacional y movilizar recursos financieros para la población venezolana y las comunidades de acogida. A continuación, desarrollaremos estos dos esfuerzos internacionales.

#### **1.4.4. Respuestas desde la cooperación internacional**

##### **1.4.4.1. El Plan Regional de Respuesta a Refugiados y Migrantes de Venezuela (RMRP)**

El Plan Regional de Respuesta a Refugiados y Migrantes (RMRP) fue elaborado bajo el liderazgo del Sistema de la ONU (ACNUR y OIM, 2018) y diversas instituciones cooperantes, que actualmente suman 159 miembros. Desde el 2019, el RMRP ha procurado apoyar las operaciones nacionales y subregionales, además de asegurar la atención de las necesidades humanitarias de protección más urgentes a los migrantes y refugiados venezolanos y a las comunidades de acogida (R4V, 2021d, p. 14).

Los esfuerzos de este RMRP se agrupan en torno a la Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela (Plataforma R4V). Esta plataforma desarrolla labores en diecisiete países y posee cinco plataformas de

coordinación nacional en Brasil, Chile, Colombia, Ecuador y Perú, así como tres plataformas subregionales en México, Centroamérica y el Caribe y el Cono Sur (R4V, 2021d, p. 19). Al momento de su creación, el Plan reconoció que solo una respuesta comprensiva, previsible y armonizada permitiría afrontar la situación de la crisis venezolana a nivel regional, y remarcó que los flujos migratorios y de refugiados venezolanos estaban sobrecargando las capacidades institucionales y financieras de los países de acogida de la región. Por lo tanto, era necesario aumentar las respuestas y la ayuda de la comunidad internacional (R4V, 2019c, pp. 5-6).

En el 2019, el RMRP brindó asistencia y servicios a más de 1 000 000 de personas en 16 países, y pretendió beneficiar al 46% del total de población que se buscaba atender con el 48% del financiamiento solicitado (R4V, 2020c, p. 5). Asimismo, dado que varios Estados de ALC implementaron nuevos requisitos para ingresar a sus territorios, a mediados del 2019, se cambiaron los supuestos de planificación general ante el posible incremento del número de personas en situación irregular en el 2020. Como resultado, se crearon dos nuevos grupos: quienes no ingresaron a través de los puntos fronterizos regulares y quienes ingresaron por medios regulares cuyo estatus se volvió irregular dentro de ese país (R4V, 2020c, p. 13).

En el 2020, el RMRP atendió a más de 2 200 000 personas, incluidas personas refugiadas, migrantes y miembros de las comunidades de acogida, con el 46% de los fondos requeridos por la Plataforma R4V. No obstante, la pandemia de la COVID-19 incrementó la presión de las personas refugiadas y migrantes en estas comunidades. A su vez, aumentó las tasas de pobreza, desempleo e inseguridad alimentaria en la región, lo que intensificó la presión sobre los Estados (R4V, 2021d, p. 7).

En el 2021, el RMRP busca atender a 3 300 000 personas en la región, enfocándose en 4 grupos: venezolanos en países de destino, venezolanos en movimiento pendular (movimientos temporales y repatriados entre Venezuela y otro país), repatriados colombianos y también la población de las comunidades de acogida. Un punto para destacar es que, desde el 2018, el RMRP señala que su objetivo es complementar los planes nacionales y el Plan de Acción del Proceso de Quito en respuesta a la crisis migratoria venezolana (R4V, 2019c, pp. 12-13). Igualmente, reconoce al Proceso de

Quito como el principal foro intergubernamental regional que trata la crisis migratoria venezolana (R4V, 2021d, pp. 15).

#### **1.4.4.2. La Conferencia Internacional de Solidaridad sobre la Crisis de Refugiados y Migrantes de Venezuela (Conferencia Internacional de Donantes)**

La importancia de esta conferencia radica en que contribuye a movilizar recursos para la atención de las necesidades de la población venezolana y los países de acogida en ALC. Además, esta conferencia, a través del Grupo de Amigos del Proceso de Quito (Grupo de Amigos - GdA), se ha vinculado con el Proceso de Quito. Hasta la fecha (2021) se han realizado tres Conferencias Internacionales de Donantes, por lo que haremos un breve recuento de ellas.

La primera conferencia, denominada “La Conferencia Internacional de Solidaridad sobre la Crisis de Refugiados y Migrantes de Venezuela”, tuvo lugar el 28 y 29 de octubre del 2019 en Bruselas. Esta fue auspiciada por la Unión Europea, la OIM y el ACNUR. Entre sus principales objetivos estuvieron enviar un mensaje de apoyo a los refugiados y migrantes venezolanos y a los países de acogida de ALC; analizar las BBPP y sus logros; concientizar a la comunidad internacional sobre la crisis migratoria y los esfuerzos de los países de acogida para afrontarla; confirmar el apoyo internacional para una respuesta regional; y llamar a una alianza global e inclusiva donde la solidaridad y la responsabilidad fueran compartidas por la comunidad internacional y los sectores públicos y privados (ACNUR, UE y OIM, 2019).

La conferencia señaló que la crisis migratoria estaba generando uno de los flujos migratorios más pronunciados del mundo, y que los recursos y medios de financiamiento para abordarla estaban por debajo de los requeridos. También se reconoció la solidaridad de los países de ALC por acoger, en la medida de sus capacidades, a esta población; y se mencionó al Proceso de Quito como un paso significativo a la armonización de prácticas y políticas ante esta crisis, que en ese



momento agrupaba a cerca de 4 500 000 venezolanos. (ACNUR, UE y OIM, 2019). Esta conferencia consiguió recaudar € 120 000 000 (El Mundo, 2019) y entre sus puntos más resaltantes se aprobó la idea de crear un GdA que apoyara al Proceso de Quito. En esta conferencia, el Perú llamó a fortalecer la cooperación internacional (La República, 2019).

La segunda conferencia, denominada “Conferencia Internacional de Donantes en Solidaridad con Refugiados y Migrantes Venezolanos en países de la región en el contexto de la COVID-19”, fue organizada por España y la Unión Europea, con el apoyo de la ACNUR y la OIM, y se llevó a cabo el 26 de mayo del 2020 en Madrid. La conferencia, realizada en formato virtual, tuvo como objetivos: sensibilizar a la comunidad internacional sobre la crisis migratoria y movilizar recursos para apoyar a la población venezolana y a los países de acogida en el contexto de la pandemia de la COVID-19. En ella participaron más de cuarenta países, agencias de la ONU, instituciones de la banca internacional y representantes de la sociedad civil e internacional (MAEUEC, 2020).

Entre sus principales participantes podemos mencionar a EE. UU., España, el Banco Europeo de Desarrollo, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR). En relación con los compromisos financieros adquiridos, 30 donantes (entre los que estaban EE. UU., España, Países Bajos y Reino Unido) prometieron más de \$ 653 000 000 en subvenciones y otras contribuciones, así como \$ 2 140 000 en préstamos destinados a los refugiados y migrantes venezolanos, las comunidades de acogida, los países de la región y las personas necesitadas en Venezuela. Con respecto a estas promesas, se ha desembolsado el 56% y contratado para su desembolso el 19% hasta mayo del 2021 (Alinea, 2021, p. 3).

De estos compromisos, \$ 595 000 000 fueron donaciones para países que, como el Perú, buscaban mejorar la situación de los migrantes y refugiados venezolanos en sus comunidades de acogida. La cifra de dicha crisis, al momento de realizarse la conferencia, alcanzaba más de 5 000 000 de personas. Durante la participación del Perú, el ministro de Relaciones Exteriores, embajador Gustavo Meza Cuadra, agradeció el apoyo de la comunidad internacional y resaltó los esfuerzos del gobierno

peruano por evitar la expansión de la COVID-19 y atender a las demandas de la población venezolana y local en su conjunto (MRE del Perú, 2020c).

La tercera conferencia, denominada “Conferencia Internacional de Donantes en Solidaridad con Refugiados y Migrantes Venezolanos”, fue organizada por Canadá y se realizó el 17 de junio del 2021. La conferencia virtual buscó apoyar a los países de ALC que han acogido a 4 600 000 personas venezolanas que han dejado su país en la coyuntura generada por la pandemia de la COVID-19. El apoyo financiero prometido, que asciende a \$ 1 554 000, se divide en \$ 954 000 000 en donaciones (ONU, 2021a) y \$ 600 000 000 en préstamos (Arciniegas, 2021). Estos fondos buscan contribuir a que los Estados y las organizaciones humanitarias continúen apoyando a la población venezolana más necesitada (ONU, 2021a).

El Perú presentó la cartera de proyectos en apoyo a los refugiados y migrantes venezolanos, elaborada por la APCI en coordinación con el MRE del Perú, a fin de complementar los esfuerzos del gobierno peruano para poner en marcha proyectos de apoyo técnico y financiero por un monto aproximado de \$ 946 943 550. En la presentación, el presidente Francisco Sagasti remarcó que el Perú había acogido a más de 1 000 000 de venezolanos y era el país con más solicitudes de refugio en el mundo. Asimismo, precisó que los venezolanos estaban siendo atendidos por medio de diversas plataformas, que eran coordinadas por la Mesa de Trabajo Intersectorial para la Gestión Migratoria (MTIGM), y por medio de la articulación de posiciones e intercambio de BBPP en foros regionales de migraciones. Por ejemplo, el Proceso de Quito, cuya presidencia ostentaba el Perú hasta mayo del 2021 (APCI, 2021a).

#### **1.4.5. El Perú y la crisis migratoria venezolana**

En el 2018, según la Encuesta Dirigida a la Población Venezolana que Reside en el País (ENPOVE), la mayoría de los venezolanos que ingresaron al Perú lo habían hecho durante ese año (76.8%), y casi todos habían registrado su ingreso por un puesto de control fronterizo (97.8%). A propósito de su calidad migratoria, el 88.8% poseía calidad migratoria regular o estaba en proceso de regularización, el 7.1% se encontraba

en calidad irregular o sin calidad migratoria y el 4.1% tenía calidad de turista. Además, a fines de ese año, casi 500 000 venezolanos habían logrado el acceso al Permiso Temporal de Permanencia (PTP) y cerca de 230 000 venezolanos habían solicitado refugio. Un dato interesante fue que el 94.7% de los encuestados expresó su deseo de quedarse a vivir en el Perú (INEI, 2019, pp. 55-57).

Para agosto del 2019, de acuerdo con el BM, había cerca de 860 871 venezolanos residentes en el Perú. El 86% de ellos poseía algún tipo de permiso de residencia, estancia regular o solicitud de refugio, de los cuales el 51% tenía o se encontraba tramitando el PTP y el 35% había solicitado el refugio según la Plataforma RV4 (BM, 2019, p. 72). Igualmente, al comparar las tasas de ingresos de la ENPOVE con la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG) del 2018, el BM estimó que el 18% de los venezolanos en el Perú estaban en condiciones de pobreza de ingresos, porcentaje mayor al de los peruanos en esa misma situación en zonas como Tumbes o Arequipa (13%). Por ello, los venezolanos estaban en una situación de mayor vulnerabilidad (BM, 2019, p. 75).

En este informe se hizo hincapié en que era muy probable que, en el futuro próximo, el flujo migratorio venezolano continuara hacia los países de la región, ya sea de manera regular o irregular. Por ello, era necesario implementar políticas adecuadas y coordinadas que maximizaran sus impactos positivos y aprovecharan sus potencialidades. Por ejemplo, se mencionó el alto porcentaje de la población venezolana que contaba con educación superior (67%) en comparación con la población local (22%). De igual modo, se estimó que la migración venezolana podía incrementar en un 3.2% la productividad laboral de la economía peruana. Sin embargo, para aprovechar sus impactos positivos, se debía mejorar la gestión de los flujos migratorios en el Perú (BM, 2019, p. 37).

En este panorama, el BM estableció una serie de lineamientos sobre cómo aprovechar las oportunidades de desarrollo de los migrantes venezolanos en el Perú, lineamientos que se organizaron en torno a los procesos institucionales necesarios para lograr tres objetivos clave: seguridad y soberanía, garantía de derechos humanos y gestión de desarrollo. En el primer objetivo, se recomendó adaptar las estructuras institucionales

para atender las demandas de la población migrante e integrarlas a la sociedad peruana en el mediano plazo. Este aspecto también es relevante para las comunidades receptoras en el interior del Perú, las cuales pueden verse afectadas por cuestiones relacionadas con el acceso a bienes básicos o la variación salarial (BM, 2019, p. 81).

El segundo objetivo señaló que se debían mejorar la coordinación intersectorial, la coherencia y concordancia entre las políticas nacionales, y el manejo de la información. Con esto, se buscaba optimizar la articulación política entre los distintos niveles de gobierno y reducir las adversidades que tenían los migrantes para el acceso a los servicios públicos. Finalmente, el tercer objetivo se enfocó en convertir el manejo de la dinámica migratoria en dinámica de desarrollo, por lo que se resaltaron dos elementos: la dirección política y diplomática y la realización de ajustes en la gestión de todas las entidades involucradas en el tema migratorio. Esto permitiría superar el impacto inicial del aumento del flujo migratorio y emprender estrategias dinamizadoras de desarrollo (BM, 2019, pp. 81-82).

Respecto a los movimientos migratorios de esta población en el Perú, según la Superintendencia Nacional de Migraciones (en adelante, Migraciones), entre el 1 de febrero y el 15 de julio del 2020 se tuvo el registro de 1 299 955 ciudadanos venezolanos en los ingresos y salidas del país, de los cuales 506 773 registraron salidas sin ingresos y 793 182 registraron ingresos, pero no salidas (en este caso, se les consideraron como venezolanos permanentes en nuestro territorio). De este último grupo, el 53.7% fueron varones y el 46.3% fueron mujeres; con edades comprendidas entre los 20 y 39 años de edad en su mayoría (63 de cada 100 hombres y 58 de cada 100 mujeres, respectivamente) (Migraciones, 2020, p. 24).

Con relación al tipo de documento presentado para el control migratorio por los venezolanos permanentes, más de la mitad poseía el pasaporte (51%), seguido del carné de identidad personal (38.2%) y la partida de nacimiento (10.0%). En el caso del PTP, 382 466 venezolanos habían solicitado este documento. De ellos, 357 445 contaban con su solicitud aprobada o ya poseían el PTP y 25 021 tenían el trámite pendiente de evaluación. Por otra parte, 410 716 venezolanos no habían iniciado este trámite. Esta población vivía mayoritariamente en Lima (77%) y en menor medida en

el Callao (5.4%), La Libertad (4.1%) y Arequipa (3.3%). En materia laboral, el 76.5% estaba trabajando, el 12.6% se encontraba sin empleo y el 10.9% no proporcionó información al respecto (Migraciones, 2020, pp. 25-62).

En noviembre del 2020, la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos (CNDH) estimaba que vivían alrededor de 1 043 460 venezolanos en el Perú, con 496 095 solicitantes de refugio (según los datos extraídos por la Plataforma R4V). A propósito de su distribución geográfica, esta población se asentaba mayoritariamente en Lima (75%), La Libertad (6.4%), Arequipa (3.1%), Piura (2.6%) y el Callao (2.2%). Entre los datos más resaltantes, hasta la aparición de la COVID-19, podemos mencionar que la mayor parte de esta población laboraba en trabajos que reflejaban disparidades de género, como albañiles (hombres) y ayudantes de cocina (mujeres). Además, se reportó un aumento en el deterioro de su salud mental al registrarse que el 33% de esta población presentaba señales de ansiedad (CNDH, 2020, pp. 12-13).

Finalmente, según los datos de Migraciones, hasta setiembre del 2021 se tenían registrados los movimientos migratorios de 2 344 587 venezolanos en ingresos y salidas en el Perú. De este total, 1 525 703 reportaron ingresos y no salidas, y 783 629 salidas sin ingresos (Migraciones, 2021). Sin embargo, para el presente trabajo emplearemos la información de la Plataforma R4V, cuyo último reporte de población venezolana en el Perú contabilizó a 1 000 000 de venezolanos hasta diciembre del 2020. La justificación radica en que la página web del Proceso de Quito también se nutre de la Plataforma R4V, por lo que usaremos esta información como referencia para dimensionar el flujo migratorio a nivel regional.

#### **1.4.5.1. Marco normativo de la política migratoria peruana**

El marco jurídico peruano de protección de los migrantes y refugiados parte del Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH), el Derecho Internacional Público (DIP), los instrumentos de *soft law* de alcance mundial y los acuerdos regionales y bilaterales. Después, este marco regulatorio internacional aterriza en la legislación nacional (DP, 2020, pp. 17-18). En el ámbito exterior, podemos mencionar

las declaraciones, pactos y convenciones realizados en el marco de la ONU, como la DUDH o la CER de 1951 y su Protocolo de 1967. También se consideran otros instrumentos como el Convenio N.º 19 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), referido a la igualdad de trato entre trabajadores extranjeros y nacionales (Stefoni, 2018, p. 18).

En materia de acuerdos internacionales no vinculantes, tenemos al GCM y al Pacto Mundial de los Refugiados (CRRF, por sus siglas en inglés); los cuales recogen el compromiso de la Declaración de Nueva York sobre Refugiados y Migrantes del 2016. Entre los principales instrumentos normativos regionales encontramos la Declaración Americana sobre los Derechos y Deberes del Hombre (DADDH) y la DCR de 1984. Asimismo, entre los espacios regionales que han tratado el tema migratorio, y que influyen este aspecto, podemos mencionar la OEA, que incluye la CIDH y la Corte IDH (Suárez, 2015, pp. 24-25).

En relación con otros espacios de integración con normativa en materia migratoria, encontramos los bloques de integración como la Comunidad Andina (CAN), por medio de decisiones como el Pasaporte Andino resultado de la Decisión 504; el MERCOSUR, con el Acuerdo de Residencia MERCOSUR (Suárez, 2015, p. 13); o la Alianza del Pacífico (AP), que ha eliminado las visas de turismo y negocios de corta duración entre sus países miembros (AP, 2021, p. 10). Así, podemos ver cómo estos espacios también influyen en torno a la migración.

De igual manera, como ya se mencionó, Maldonado *et al.* (2018) consideraban que los foros intergubernamentales en la región eran espacios cada vez más importantes para las discusiones en materia migratoria, y que existían tres tipos principales de foros en la región. Ejemplos de estos foros son la CSM, el Proceso de Puebla y el Proceso de Quito. Además, a nivel bilateral, según el portal de Migraciones, el Perú ha suscrito acuerdos bilaterales en materia migratoria con tres países: Argentina, Ecuador y Bolivia; acuerdos que buscan responder a las necesidades concretas de las poblaciones de estos países, en especial en zonas de frontera (Suárez, 2015, p. 15).

También el Perú ha desarrollado acuerdos amplios con sus países fronterizos, como Colombia y Bolivia, que incluyen reuniones y gabinetes binacionales e incorporan discusiones en torno a la dimensión migratoria (Suárez, 2015, p. 15). Como se observa en este breve recuento, que no pretende ser exhaustivo, la migración internacional se encuentra presente en diversos instrumentos internacionales, regionales y binacionales. Pasaremos ahora a revisar el marco jurídico nacional.

A nivel nacional, el art. 2 de la Constitución Política del Perú (CPP) de 1993, que trata sobre los derechos fundamentales de la persona, señala en su inc. 2 que toda persona tiene derecho a la igualdad ante la ley y a no ser discriminada por su origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquier otra índole. Adicionalmente, el inc. 11 del mismo artículo indica que toda persona tiene derecho a elegir su lugar de residencia y transitar por el territorio nacional, y salir y entrar en él, salvo limitaciones en materia sanitaria, mandato judicial o por la aplicación de la Ley de Extranjería (CPP, 1993, pp. 1-2).

El marco normativo peruano en materia migratoria se actualizó en el año 2017 al añadir tres instrumentos: el Decreto Legislativo N.º 1350, que aprobó la Ley de Migraciones; el Decreto Supremo N.º 007-2017-IN, que aprobó el Reglamento de la Ley de Migraciones; y el Decreto Supremo N.º 015-2017-RE, que aprobó la Política Nacional Migratoria (PNM) 2017-2025. Bajo esta normativa, vigente en la actualidad, el Perú comenzó a registrar un incremento en los flujos migratorios de ciudadanos venezolanos en su territorio, por lo que el Estado peruano tomó diversas medidas para poder brindar una respuesta efectiva en materia migratoria y de refugio, y en el acceso a los derechos sociales, como salud y trabajo, de esta población (DP, 2020, p. 23).

Con esta actualización, se derogaron el Decreto Legislativo N.º 703, el Decreto Legislativo N.º 1043, el Decreto Legislativo N.º 1236 y todos los demás instrumentos normativos que hasta ese entonces regulaban la migración (DL, N.º 1350, p. 67).

#### **1.4.5.2. La respuesta peruana a la crisis migratoria venezolana en el ámbito nacional**

De acuerdo con la CNDH, entre los años 2016 y 2018 el Perú mostró una política de apertura hacia la crisis migratoria venezolana. Por lo tanto, facilitó y amplió la regularización de los venezolanos en su territorio. Reflejo de ello fue la promulgación del Decreto Supremo N.º 02-2017-IN, que establecía los procedimientos para la obtención del PTP, iniciativa que fue saludada por la CIDH al considerarla como un ejemplo de protección hacia los migrantes en situación de vulnerabilidad (12 372 migrantes hasta octubre del 2016) (DP, 2020, pp. 23-24). Posteriormente, esta medida y sus plazos fueron ampliados por el Decreto Supremo N.º 023-2017-IN y el Decreto Supremo N.º 01-2018-IN (CNDH, 2020, DP, 2020).

No obstante, desde mediados del 2018 la CNDH observó una política más restrictiva para el ingreso de los migrantes venezolanos al territorio nacional. Esto se reflejó en el Decreto Supremo N.º 007-2018-IN, que restringió el alcance del PTP para quienes ingresaron al país hasta octubre del 2018 (CNDH, 2020, pp. 19-20). Igualmente, este decreto eliminó la posibilidad de que las personas en situación de irregularidad pudieran aplicar al PTP (DP, 2020, p. 24). Posteriormente, se añadieron nuevos requisitos como la obligatoriedad del pasaporte para el control migratorio (Resolución de Superintendencia N.º 000270-2018-Migraciones) y la necesidad de contar con visa humanitaria para entrar al país desde el 15 de junio del 2019 (Resolución de Superintendencia N.º 000177-2019-Migraciones) (CNDH, 2020, pp. 19-20)<sup>3</sup>.

Además del PTP, la Resolución de Superintendencia N.º 000043-2018-Migraciones estableció lineamientos para que las personas de nacionalidad venezolana con PTP pudieran obtener la Calidad Migratoria Especial Residente. A esta calidad migratoria podían acceder los venezolanos que cumplieran un año de permanencia con el PTP y los requisitos establecidos en el Decreto Legislativo N.º 1350 y su Reglamento. Esta

---

<sup>3</sup> Estas últimas resoluciones buscaron ser anuladas por medio de dos *Habeas Corpus* que actualmente se encuentran pendientes de resolución en el Tribunal Constitucional.



Calidad Migratoria Especial también fue otorgada a los casos comprobados de ciudadanos venezolanos en situación de vulnerabilidad (DP, 2020, p. 25).

Por último, el Decreto Supremo N.º 010-2020-IN aprobó medidas especiales, excepcionales y temporales para regularizar la situación migratoria de los extranjeros en el Perú. Desde la entrada en vigor de este decreto, 22 de octubre del 2020, se brindó un plazo de 180 días para presentar la solicitud de regularización migratoria (MININTER, 2020, p. 21). Este decreto comprendía a los extranjeros cuyo plazo de permanencia en el país estuviera vencido y a los que estaban en el territorio de manera irregular. Esta norma es parte de un proceso de regularización a gran escala en el ámbito peruano que expondremos en el desarrollo del Proceso de Quito más adelante.

En lo referido al sistema de protección de personas refugiadas y la determinación de la condición de refugiados, estos se encuentran regulados por la Ley N.º 27 891 y su Reglamento, que es el Decreto Supremo N.º 119-2003-RE. En este marco normativo, se incorporaron la definición de refugio y los principios contenidos en la CER de 1951, así como la definición ampliada de refugio de la DCR de 1984. Para el caso venezolano, se atendieron 385 527 solicitudes de condición de refugiado entre el 2016 y mediados del 2019, y se reconoció la condición de refugiado a 882 venezolanos en el mismo periodo de tiempo (DP, 2020, p. 26).

La CNDH (2020) señala que se mantuvo un estándar alto de protección al acceso al sistema de asilo hasta junio del 2019, lo cual permitió que las personas venezolanas pudieran acceder a la condición de refugiado en la frontera, antes de que entraran y continuaran con los demás procedimientos en la oficina de la Comisión Especial para los Refugiados (CEPR) en Lima o en las oficinas desconcentradas del MRE del Perú (CNDH, 2020, p. 22). Posterior a esa fecha, los solicitantes de asilo tuvieron que esperar en la frontera y someterse a una entrevista de evaluación para comprobar si cumplían los motivos descritos en la CER de 1951 (Selee y Bolter, 2020, p. 27).

En lo que respecta al procedimiento de determinación de la condición de refugiado, el solicitante recibe un carné de solicitante de refugio que le permite permanecer de manera temporal en el país hasta el pronunciamiento de una decisión definitiva sobre

su solicitud y desarrollar actividades remuneradas de forma independiente (DP, 2020, p. 26). En caso de que se reconozca esta condición, se emite una comunicación para que Migraciones registre al refugiado y se emita el carné de extranjería con la calidad migratoria residente por Convenios Internacionales (DP, 2020, p. 27). Sin embargo, la emisión de nuevos carnés está suspendida hasta nuevo aviso por la pandemia de la COVID-19 (MRE del Perú, 2021a). De acuerdo con la Plataforma R4V, hasta diciembre del 2020 se tenían más de 500 000 solicitudes de refugio (R4V, 2020d).

Entre otras acciones implementadas, mientras los ciudadanos venezolanos tramitaban el PTP, Migraciones los habilitó a trabajar por 60 días calendario con el Acta de Permiso de Trabajo Extraordinario (APTE), a través de la Resolución de Superintendencia N.º 000165-2018-Migraciones. Esta acción se complementó con la Resolución Ministerial N.º 176-2018-TR del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE), que dispuso la contratación laboral de los venezolanos con PTP o APTE. A su vez, la Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria (SUNAT), por medio de la Resolución de Superintendencia N.º 296-2018-SUNAT, incorporó el PTP como documento válido para la inscripción en el Registro Único del Contribuyente (RUC) (DP, 2020, p. 28).

En el caso del Ministerio de Educación (MINEDU), la Resolución Ministerial N.º 665-2018-MINEDU y la Resolución Viceministerial N.º 220-2019-MINEDU dispusieron medidas para incorporar a los ciudadanos venezolanos a las instituciones del sector educativo. Por su parte, la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL) también publicó un protocolo para fiscalizar las disposiciones de contratación de trabajadores extranjeros (DP, 2020, pp. 28-29). Finalmente, el Ministerio de Salud (MINSa) ha incluido a los migrantes venezolanos en el proceso de vacunación contra la COVID-19 y ha remarcado que no existen impedimentos para su vacunación en el territorio peruano (El Peruano, 2021).

### **1.4.5.3. Migración internacional en la política exterior peruana**

El embajador García Bedoya contemplaba que la política exterior era la proyección externa de los objetivos políticos de un Estado, y que tenía como característica fundamental el interés nacional (García Bedoya, 2008, p. 75, como se citó en Rojas, 2018, p. 22). Esta posición coincide con lo señalado por el embajador Wieland Alzamora, quien definía la política internacional como la interacción entre distintos países y sus respectivas políticas exteriores; las cuales se inspiraban en diversos fines concretados en intereses y objetivos nacionales (Wieland Alzamora, 1999, pp. 26-27).

Por su parte, Del Prado consideraba la política exterior como la proyección externa de los objetivos políticos que reflejaban los intereses y compromisos nacionales de un Estado; a lo que añadió que la inserción del Perú en el escenario internacional dependía de la imagen que se lograra proyectar en el exterior (Del Prado, 1999, p. 169). En ese aspecto, si la crisis de migrantes y refugiados venezolanos ha alcanzado una magnitud que requiere una respuesta coordinada a nivel regional en ALC, la respuesta a esta crisis forma parte de los objetivos en política exterior del Perú.

A su vez, la diplomacia consular tiene dos pilares fundamentales: el marco normativo de derechos humanos y la acción estatal que busca conciliar los intereses nacionales, y el marco normativo internacional a través de las negociaciones. Dentro de la acción diplomática, la gestión consular comprende las acciones y procedimientos realizados por los consulados peruanos en el exterior y el MRE del Perú para proteger los derechos de “nuestros migrantes”. Dicha expresión debe entenderse desde una doble vía: la protección de los migrantes peruanos en el exterior y el tratamiento a los migrantes extranjeros en el Perú. El embajador Lázaro realizó la metáfora de que ambos migrantes son caras de una misma moneda (Lázaro, 2015, pp. 280-281).

Además, el embajador Lázaro (2015) describió las políticas migratorias como respuestas de los Estados a la forma en la cual eran afectados por las dinámicas del sistema internacional en el ámbito migratorio. Por lo tanto, la dimensión internacional era un factor inseparable e indivisible de las cuestiones migratorias y de las acciones o medidas que tomaran los Estados con relación a estos temas (Lázaro, 2015, p. 283).

Según lo expuesto, el Proceso de Quito se encuentra presente en los objetivos de la política exterior peruana, en el tratamiento de los migrantes y refugiados dentro del territorio peruano y en los objetivos de la política migratoria del Perú. En el capítulo III realizaremos un análisis más detallado sobre el tema.

#### **1.4.5.4. La respuesta peruana a la crisis migratoria venezolana más allá del ámbito nacional**

Como podemos ver, la crisis migratoria venezolana forma parte de la política exterior peruana. En ese sentido, la respuesta peruana no solo debe limitarse a los cambios de su marco normativo nacional, sino también debe involucrar acciones en los ámbitos nacional, bilateral, regional e internacional.

A nivel bilateral, la respuesta se observa en los esfuerzos de buscar coherencia con sus países vecinos para el manejo de los flujos migratorios venezolanos y en la búsqueda de tomar posiciones conjuntas frente esta temática. Esto fomenta una mejor coordinación y armonización de posiciones a nivel bilateral. Por ejemplo, podemos mencionar las Declaraciones suscritas en los gabinetes binacionales de Ecuador, Chile y Colombia (MRE del Perú, 2019b, 2019c, 2019d). Asimismo, en la Cumbre Presidencial Andina por los 50 años de la CAN del 2019, Perú y Colombia abordaron el tema de la migración de venezolanos en la región, que en el mencionado año contabilizaba 1 700 000 personas en ambos países (Agencia EFE, 2019b).

En el ámbito regional, el Perú ha buscado posicionar la temática venezolana en diversos foros y espacios multilaterales con el fin de coordinar respuestas con los países de ALC. Por ejemplo, podemos mencionar el encuentro extraordinario del Comité Andino de Autoridades de Migración (CAAM), en el que participaron los representantes de Colombia, Ecuador y Perú. Encuentro en el que se hizo un llamado a canalizar y aumentar la ayuda internacional con el fin de atender la crisis migratoria venezolana (Sánchez, 2018). Asimismo, el Perú ha participado en las reuniones técnicas del Proceso de Quito y en la sesión del Consejo Permanente de la OEA para discutir soluciones conjuntas a esta crisis (MRE del Perú, 2018).

A nivel internacional, podemos mencionar la megacumbre que el Perú organizó el 6 de agosto del 2019 para discutir la crisis en Venezuela, en la cual se cursó invitación a cien países (Agencia EFE, 2019a). En este evento se reconoció que la crisis migratoria hacía “indispensable que la cooperación internacional sea inmediata y amplia” (DW, 2019). Asimismo, los esfuerzos peruanos también se reflejan en su participación en la Conferencia Internacional de Donantes de ese año, en donde se llamó a fomentar el apoyo de la comunidad internacional para afrontar la crisis migratoria venezolana (La República, 2019).

También es pertinente remarcar la labor de la MTIGM, que fue creada por Decreto Supremo N.º 067-2011-PCM y que tiene el encargo de articular las acciones en favor de los peruanos en el exterior, los peruanos que retornan al país, y los migrantes y refugiados en el Perú (MRE del Perú, 2021f). A diferencia de otras mesas migratorias en la región, la mesa peruana es de carácter permanente, lo que le ha permitido adaptarse al contexto de crisis migratoria y aportar en la gestión de los flujos migratorios (R. D. Loarte, comunicación personal, 5 de noviembre del 2021).

Como veremos en el Capítulo III, la MTIGM, a través de la participación de los sectores nacionales que forman parte de ella en el Proceso de Quito, ha fortalecido su labor y ha visibilizado su propuesta metodológica y operacional, no solo a nivel nacional (G. E. Arciniega, comunicación personal, 7 de noviembre del 2021), sino en el ámbito exterior. Esto contribuye a fomentar una agenda común en materia migratoria y a internacionalizar la propuesta de la MTIGM, aspecto que busca impulsar el Perú (R. D. Loarte, comunicación personal, 5 de noviembre del 2021).

#### **1.4.5.5. El Proceso de Quito y la respuesta a la crisis migratoria venezolana**

En este último apartado, realizaremos un balance de lo desarrollado hasta el momento con el fin de analizar cómo se relaciona el Perú con el Proceso de Quito. Iniciamos señalando que, desde la perspectiva liberal, el Estado es el actor principal y el único que puede formular políticas migratorias; sin embargo, no puede abordar la migración internacional de manera unilateral porque la dinámica del fenómeno excede el ámbito

nacional. En esa línea, consideramos que los flujos migratorios actuales son flujos migratorios mixtos, que usualmente son generados por situaciones de crisis al interior o a través de las fronteras de los Estados. Dichas crisis dan lugar a flujos migratorios mixtos a gran escala, los cuales plantean serios retos en la gobernanza migratoria.

La gobernanza migratoria comprende las políticas y programas migratorios, foros, procesos consultivos y otros elementos que tienen relevancia en la migración internacional, por ejemplo, las asociaciones entre los países limítrofes para abordar esta temática. A su vez, esta gobernanza puede ser entendida como un proceso de tres fases: el establecimiento de la agenda y los temas a tratar; el consenso y la convergencia de posiciones; y la implementación del nuevo enfoque de gobernanza. Igualmente, la gobernanza migratoria se relaciona con la cooperación internacional desde dos ámbitos: la cooperación técnica y financiera para el manejo de los flujos migratorios, y la coordinación de los países para abordar esta temática en los espacios regionales.

Ambas expresiones de la cooperación internacional se manifiestan en el manejo de la crisis migratoria venezolana, cuyo flujo de migrantes y refugiados se ha incrementado en los territorios de los países de ALC desde el 2018, situación que se ha agravado por la llegada de la pandemia de la COVID-19. Como ejemplos de cooperación internacional podemos mencionar el RMRP y la Conferencia Internacional de Donantes. Como expresión de coordinación interestatal expondremos sobre el Proceso de Quito.

El Proceso de Quito surge en setiembre del 2018 con el objetivo de “intercambiar información y buenas prácticas con miras a articular una coordinación regional con respecto a la crisis migratoria de ciudadanos venezolanos en la región” (PPT de Ecuador, 2018a). A lo largo de siete reuniones técnicas, ha buscado contribuir a articular los esfuerzos de los países. En el capítulo II analizaremos la evolución histórica de este foro técnico regional. En este análisis veremos la estructura del Proceso de Quito, sus principales actores y acuerdos alcanzados durante sus tres años de existencia. Posterior a ello, trataremos sobre sus aportes en relación con la respuesta a la crisis migratoria venezolana con base en los tres objetivos detallados en la VII Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Lima.

En primer lugar, expondremos cómo las capacidades nacionales se han fortalecido para insertar a estos migrantes y refugiados venezolanos en los países de acogida que son miembros del Proceso de Quito en el mediano y largo plazo. En segundo lugar, analizaremos el intercambio de información y BBPP que se ha realizado entre los países miembros en torno a la gestión de los flujos migratorios venezolanos. Finalmente, detallaremos los mecanismos de atención de los migrantes y refugiados venezolanos, los cuales buscan concretizarse a través de propuestas que cuenten con el aporte de la comunidad internacional, reflejados en los denominados proyectos regionales. El propósito es analizar el cumplimiento de los compromisos dentro de este foro técnico regional a fin de ver su utilidad en la respuesta peruana a la crisis migratoria venezolana.

## **CAPÍTULO II: EL PROCESO DE QUITO COMO RESPUESTA A LA CRISIS MIGRATORIA VENEZOLANA**

El Proceso de Quito surgió en setiembre del 2018 cuando once Estados de la región de ALC suscribieron la Declaración de Quito sobre Movilidad Humana de Ciudadanos Venezolanos en la Región, con el objeto de intercambiar información y BBPP con miras a articular una coordinación regional con respecto a la crisis migratoria y humanitaria de ciudadanos venezolanos (PPT de Ecuador, 2018a).

En tres años de existencia (set. 2018 - set. 2021) se han desarrollado un total de siete “reuniones técnicas”, que han llevado el nombre de la capital del país que lidera el foro y han sido denominadas Capítulos (Tabla 3). En estas reuniones técnicas se ha debatido y actualizado la información de los ejes temáticos abordados dentro de este foro técnico regional. Gracias a esta labor, el Proceso de Quito ha permitido elaborar una visión compartida de la crisis migratoria venezolana, concordar ejes de acción e implementar una institucionalidad que forman parte de un “sistema integral de gestión para abordar la crisis migratoria y humanitaria venezolana”, denominado por Chile como el “Sistema del Proceso de Quito” (PPT de Chile, 2020d, p. 1).

TABLA 3: REUNIÓN TÉCNICA INTERNACIONAL SOBRE MOVILIDAD HUMANA DE CIUDADANOS VENEZOLANOS EN LA REGIÓN (PROCESO DE QUITO)

<b>N.º Reunión Técnica del Proceso de Quito</b>	<b>Fecha</b>	<b>Ciudad</b>	<b>País</b>
I Reunión Técnica Internacional sobre Movilidad Humana de Ciudadanos Venezolanos en la Región (Capítulo de Quito I)	3 y 4 set. 2018	Quito	Ecuador
II Reunión Técnica Internacional sobre Movilidad Humana de Ciudadanos Venezolanos en la Región (Capítulo de Quito II)	22 y 23 nov. 2018	Quito	Ecuador
III Reunión Técnica Internacional sobre Movilidad Humana de Ciudadanos Venezolanos en la Región (Capítulo de Quito III)	8 y 9 abr. 2019	Quito	Ecuador
IV Reunión Técnica Internacional sobre Movilidad Humana de Nacionales Venezolanos, Capítulo de Buenos Aires	4 y 5 jul. 2019	Buenos Aires	Argentina
V Reunión Técnica Internacional sobre Movilidad Humana de Ciudadanos Venezolanos en la Región, Capítulo de Bogotá	14 y 15 nov. 2019	Bogotá	Colombia
VI Reunión Técnica Internacional sobre Movilidad Humana de Ciudadanos Venezolanos en la Región, Capítulo de Santiago	23 y 24 set. 2020	Santiago	Chile
VII Reunión Técnica Internacional sobre Movilidad Humana de Ciudadanos Venezolanos en la Región, Capítulo de Lima	27 y 28 may. 2021	Lima	Perú

Fuente: PPT de Ecuador (2018a, 2018b, 2019), PPT de Argentina (2019a, 2019b), PPT de Colombia (2019), PPT de Chile (2020c), PPT del Perú (2021c). Elaboración propia.



Este Sistema del Proceso de Quito se refiere a los elementos constitutivos del Proceso de Quito, el cual está conformado por dos elementos principales. El primer elemento comprende a los actores que participan en el Proceso de Quito y que actualmente son cinco: los Estados miembros de ALC, que participan en las reuniones técnicas del foro; los Organismos Técnicos Especializados (OTE), que apoyan a los Estados miembros en el desarrollo de los ejes temáticos; la Presidencia Pro Tempore (PPT), país que lidera y es sede de la reunión técnica del Proceso de Quito; la Secretaría Técnica (ST), encargada de apoyar a la PPT; y el GdA, conformado por donantes internacionales.

El segundo elemento abarca la metodología de trabajo del Proceso de Quito, la cual permite la ejecución y el cumplimiento de las metas establecidas con plazos y procedimientos específicos en cada una de las reuniones técnicas del Proceso de Quito. Esta metodología está conformada por tres elementos: los grupos de trabajo de los ejes temáticos, las reuniones de trabajo realizadas como parte y en el marco de las actividades del Proceso de Quito, y los documentos de trabajo resultantes de cada una de las reuniones técnicas del foro.

En el presente capítulo se abordarán las características del Proceso de Quito y se realizará el análisis de este foro técnico regional de la siguiente manera. Primero, se describirá a los actores y la metodología de trabajo de este foro. Posteriormente, se realizará un recuento histórico de cómo se han desarrollado y cuáles son los principales aportes de cada una de las reuniones técnicas y los ejes temáticos del Proceso de Quito. El objetivo es identificar la forma en la que el Proceso de Quito ha logrado fortalecer las capacidades nacionales de sus países miembros para responder a la crisis migratoria venezolana en la región y su relación con la cooperación internacional.

La descripción de las “Reuniones Técnicas Internacionales sobre Movilidad Humana de Ciudadanos Venezolanos en la Región”, como se nombra a las reuniones técnicas que forman parte del Proceso de Quito, se uniformizará con base en dos criterios. En primer lugar, se les denominará bajo el nombre de “Reunión Técnica del Proceso de Quito”, seguido del término Capítulo y la ciudad en la cual se han realizado. Ello se justifica porque la denominación “Proceso de Quito” comenzó a ser utilizada a partir de la IV Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Buenos Aires. Igualmente,

debido a que las tres primeras reuniones se realizaron en Quito, capital de Ecuador, se les añadirá el número romano I, II y III para diferenciarlas.

En segundo lugar, a partir de la III Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Quito III, el documento final del Proceso de Quito pasó a denominarse “Declaración Conjunta de la Reunión Técnica Internacional sobre Movilidad Humana de Ciudadanos Venezolanos en la Región”. Por este motivo, pasaremos a denominar este documento “Declaración Conjunta del Proceso de Quito”, seguido del Capítulo y la ciudad en la que se ha desarrollado. Finalmente, aclaramos que por reunión técnica del Proceso de Quito nos referimos al conjunto de reuniones realizadas como parte y en el marco de las actividades del Proceso de Quito, reuniones que veremos más adelante.

## **2.1. Elementos constitutivos que forman parte del Proceso de Quito**

### **2.1.1. Actores participantes del Proceso de Quito**

Como resultado de los trabajos y actividades realizadas en cada una de las siete reuniones técnicas hasta el año 2021, el Proceso de Quito ha logrado crear una institucionalidad práctica que ha buscado ser lo suficientemente flexible para poder monitorear y dar seguimiento a los compromisos y actividades desarrolladas dentro de cada uno de sus ejes temáticos. Este desarrollo institucional ha sumado los aportes de los países que han ostentado la PPT en cada una de las reuniones técnicas del foro. Como mencionamos anteriormente, el Proceso de Quito está conformado por cinco actores, por lo que en este apartado veremos a detalle cada uno de ellos. La incorporación de los actores se observa en la Tabla 4<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> En la Tabla 4 no están incluidos los países *champion* debido a que se cuentan dentro de los Estados miembros. Sin embargo, en la descripción de los actores se describirá a estos países *champion*.

TABLA 4: ACTORES DEL SISTEMA DEL PROCESO DE QUITO

Capítulo	Actores	Eventos
Quito I	Estados miembros OTE PPT	-
Quito II	Estados miembros OTE PPT	-
Quito III	Estados miembros OTE PPT	Surge la idea de crear la ST y de rotar la PPT
Buenos Aires	Estados miembros OTE PPT	Surge la idea de crear el GdA
Bogotá	Estados miembros OTE PPT ST	Se crea la ST + Términos de referencia del GdA
Santiago	Estados miembros OTE PPT ST GdA	Se crea el GdA (Incorporación de países y organismos internacionales “amigos”)
Lima	Estados miembros OTE PPT ST GdA	Se incorporan nuevos miembros al GdA

Fuente: Cancillería de Colombia (2019b), MREMH (2019e), PPT de Ecuador (2018a, 2018b, 2019), PPT de Argentina (2019a, 2019b), PPT de Colombia (2019), PPT de Chile (2020c), PPT del Perú (2021c). Elaboración propia.

#### 2.1.1.1. Estados/países miembros

Como se mencionó en el Capítulo I, la Plataforma R4V es una plataforma dirigida por el ACNUR y la OIM para coordinar la respuesta a la crisis migratoria venezolana en la región. Esta plataforma, basándose en los datos recolectados de diversas fuentes oficiales y organizaciones de la ONU en 17 países, estimaba que cerca de 5 600 000 venezolanos estaban fuera de su país al mes de mayo del 2021, cifra que ha doblado casi el total de venezolanos en el mundo del 2018 (3 000 000 de personas).

De estos diecisiete países, catorce son Estados miembros del Proceso de Quito: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Uruguay, Costa Rica, Panamá, República Dominicana y México (Proceso de Quito, 2021c). Como se puede ver, actualmente son parte de este foro diez países de Sudamérica, tres de Centroamérica y el Caribe y uno de Norteamérica (en ese orden).

Según se detalla en la Tabla 5 y la Tabla 6, en los años en los que ha funcionado el Proceso de Quito (2018-2021) el mayor flujo de población venezolana se dio en el 2019, con un incremento de cerca del 53% en relación con el 2018. En el año 2020, las medidas para evitar la propagación de la COVID-19 no lograron evitar que esta población continuara desplazándose en la región, aunque sí logró disminuir el flujo

migratorio. El desplazamiento de 500 000 personas migrantes y refugiadas venezolanas en el 2020, y un número similar hasta mayo del 2021, reflejan la necesidad de tomar medidas para abordar esta situación en el mediano y largo plazo.

Del total de migrantes y refugiados venezolanos (MyRV) en el mundo, la mayoría ha emigrado principalmente a los países de ALC (80%). De este porcentaje, más del 95% de los migrantes y refugiados venezolanos se ha establecido de manera temporal o permanente en los países miembros del Proceso de Quito. Es interesante ver que durante el 2019, y en especial durante el 2020, casi la totalidad de la población migrante y refugiada venezolana en ALC se encontraba en estos Estados<sup>5</sup>, lo que demostró la necesidad de articular esfuerzos para responder de manera satisfactoria a la presión en los servicios públicos de los países de acogida. (Tabla 5 y Tabla 6).

TABLA 5: VENEZOLANOS EN LOS ESTADOS DEL PROCESO DE QUITO (SET. 2018 - MAY. 2021)

N.º	Estados miembros	N.º MyRV (set. 2018)	N.º MyRV (nov. 2019)	N.º MyRV (set. 2020)	N.º MyRV (may. 2021)
1	Colombia	1 000 000	1 500 000	1 800 000	1 700 000
2	Perú	506 000	863 600	829 700	1 000 000
3	Chile	108 000	371 200	455 500	457 300
4	Ecuador	221 000	385 000	362 900	431 200
5	Brasil	85 000	224 100	264 200	261 400
6	Argentina	130 000	145 000	179 100	179 200
7	Panamá	94 000	94 600	120 500	121 600
8	República Dominicana	28 500	30 000	34 000	114 500
9	México	39 500	71 500	62 000	102 200
10	Costa Rica	25 000	28 900	29 800	29 800
11	Guyana	36 400	17 000	22 000	23 300
12	Uruguay	8 500	13 700	14 900	14 900
13	Bolivia	500	5 264	5 800	10 400
14	Paraguay	500	3 800	3 800	5 300
	Total	2 282 900	3 753 664	4 184 200	4 451 100

Fuente: OCHA-ROLAC (2018), R4V (2019a, 2020a, 2021a). Elaboración propia.

<sup>5</sup> En la Tabla 6 se realiza la comparación del total de personas venezolanas en ALC y en los países del Proceso de Quito (\*\*).

TABLA 6: VENEZOLANOS EN EL MUNDO, ALC Y PAÍSES DEL PROCESO DE QUITO (2018-2021)

Región	2018		2019	
	N.º de MyRV	Porcentaje (%)	N.º de MyRV	Porcentaje (%)
Mundo	3 000 000	100%	4 600 000	100%
ALC	2 400 000	80%	3 800 000	82.61%
Proceso de Quito	2 282 900	95.12***%	3 753 664	98.78***%
Región	2020		2021	
	N.º de MyRV	Porcentaje (%)	N.º de MyRV	Porcentaje (%)
Mundo	5 100 000	100%	5 600 000	100%
ALC	4 200 000	82.35%	4 600 000	82.14%
Proceso de Quito	4 184 200	99.62***%	4 451 100	96.76***%

Fuente: OCHA-ROLAC (2018), R4V (2019a, 2020a, 2021a). Elaboración propia.

De acuerdo con lo expuesto anteriormente, el Proceso de Quito agrupa a catorce países de ALC con mayor cantidad de migrantes y refugiados venezolanos en sus territorios, exceptuando Aruba, Trinidad y Tobago y Curazao (el cual se ha incorporado como miembro observador) (R4V, 2021b). En ese sentido, uno de los principales aportes de este mecanismo intergubernamental es el permitir a estos países compartir información y BBPP de manera activa, además de discutir estrategias y lineamientos que mejoren la atención de esta población a nivel regional (PPT de Chile, 2020d, p. 6).

Como se puede apreciar en la Tabla 7, de los 15 países que han participado y suscrito al menos uno de los instrumentos principales del Proceso de Quito, más del 70% de sus miembros (11 países) ha suscrito al menos cinco de los instrumentos finales de las reuniones técnicas. Además de la Declaración de Quito (documento fundador del Proceso de Quito), cada reunión técnica ha generado una Declaración Conjunta del Proceso de Quito, excepto la II Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Quito II. En esta reunión se elaboró el Plan de Acción del Proceso de Quito como documento final. De igual manera, en la IV Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Buenos Aires, además de la Declaración Conjunta, se presentó la Hoja de Ruta del Proceso de Quito, Capítulo de Buenos Aires. Documento que contuvo acciones y proyectos sobre los acuerdos alcanzados en esta reunión técnica.

Dentro del grupo de Estados miembros, cinco países (Argentina, Chile, Colombia, Ecuador, y Perú) han firmado la Declaración de Quito (DQ), las Declaraciones

Conjuntas (DC) del Proceso de Quito (III, IV, V, VI, VII), el Plan de Acción (PA) del Proceso de Quito y la Hoja de Ruta (HR) del Proceso de Quito, Capítulo de Buenos Aires. Hay que mencionar que estos países han estado entre los seis países con mayor número de migrantes y refugiados en su territorio desde el 2018. Por su parte, Venezuela solo ha firmado dos Declaraciones Conjuntas (III, IV), mientras que Bolivia ha sido el país con menos instrumentos finales suscritos (DC VI) (Tabla 7<sup>6</sup>).

Este alto número de firmantes evidencia el compromiso con este foro técnico regional, en especial si se considera que, excepto Surinam y Guyana Francesa, todos los países sudamericanos han firmado al menos uno de los instrumentos finales. Si bien otros países han formado parte de las reuniones (como Guatemala), en este recuento solo están incluidos aquellos que han suscrito los acuerdos finales de este foro.

TABLA 7: ESTADOS FIRMANTES DE AL MENOS UN DOCUMENTO DEL PROCESO DE QUITO (2018-2021)

N.º	Países participantes / firmantes	Instrumentos finales suscritos en las reuniones técnicas del Proceso de Quito (2018-2021)								Total
		2018		2019			2020	2021		
		DQ I	PA II	DC III	DC IV	HR IV	DC V	DC VI	DC VII	
1	Argentina	X	X	X	X	X	X	X	X	8
2	Chile	X	X	X	X	X	X	X	X	8
3	Colombia	X	X	X	X	X	X	X	X	8
4	Costa Rica	X	X	X	X	X	X	X	X	8
5	Ecuador	X	X	X	X	X	X	X	X	8
6	Paraguay	X	X	X	X	X	X	X	X	8
7	Perú	X	X	X	X	X	X	X	X	8
8	Brasil	X	0	*	X	X	X	X	X	6
9	Guyana	0	0	0	X	X	X	X	X	5
10	México	X	*	*	*	X	X	X	X	5
11	Uruguay	X	X	*	*	*	X	X	X	5
12	Panamá	X	*	X	*	X	0	X	*	4
13	República Dominicana	*	*	*	X	X	X	*	X	4
14	Venezuela <sup>7</sup>	0	0	X	X	*	0	0	0	2
15	Bolivia	*	*	*	0	0	0	X	*	1
Total		11	8	9	11	12	12	13	12	-

Fuente: PPT de Ecuador (2018a, 2018b, 2019), PPT de Argentina (2019a, 2019b), PPT de Colombia (2019), PPT de Chile (2020c), PPT del Perú (2021c), Proceso de Quito (2021c). Elaboración propia.

<sup>6</sup> En la Tabla 7 los países que no han suscrito instrumentos del Proceso de Quito, pero han participado en la reunión se identifican con un (\*). Los países que no asistieron a la reunión técnica del Proceso de Quito se identifican con un (0).

<sup>7</sup> En la III Reunión Técnica del Proceso de Quito, el representante de Juan Guaidó firmó por el gobierno interino de Venezuela.

Los representantes de cada Estado miembro del Proceso de Quito son denominados “Puntos Focales de los Estados Miembros” (PFEM) y son los responsables del intercambio de información de los avances realizados en cada eje temático, los cuales se realizan con base en las sugerencias establecidas en la Declaración Conjunta del Proceso de Quito al final de cada reunión técnica. Cada Estado tiene un PFEM (Tabla 8), que participa en todas las reuniones técnicas del Proceso de Quito. Además, los PFEM canalizan las comunicaciones, las acciones y los pedidos necesarios para el cumplimiento de los trabajos de acuerdo con la agenda y las directrices de la PPT del Proceso de Quito (PPT del Perú, 2021b, p. 8). El rol del PFEM es servir de nexo entre la PPT y los Estados miembros.

#### **2.1.1.2. Países *champion***

Los países denominados *champion* son escogidos entre los Estados miembros del foro. La PPT del Proceso de Quito realiza la invitación formal a los países para ser parte de estos países *champion*, al menos durante la VII Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Lima. Luego, estos países son los encargados de coordinar un eje temático en conjunto con sus equipos técnicos nacionales y las agencias de la ONU (los OTE). Además, se encargan de desarrollar dicho eje basándose en las sugerencias establecidas en la Declaración Conjunta del Proceso de Quito, documento que es suscrito al final de cada reunión técnica del foro técnico regional.

En la VI Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Santiago, existía la figura del país cogestor. Su selección se basaba en criterios similares a los utilizados en la elección de los países *champion* (PPT del Perú, 2021b, pp. 6-7). Sin embargo, esta figura ya no se emplea. Actualmente, los países *champion* y los OTE trabajan en conjunto un total de diez ejes temáticos: Inserción socioeconómica; Niños, Niñas y Adolescentes (NNA); Educación; VIH/SIDA; COVID-19, vacunación y salud mental; Asilo y refugio; Centros de Orientación y Recepción Temporal y Espacios de Apoyo (CORT y EA); Reunificación Familiar; Trata de personas; y Género (Tabla 8).

Finalmente, si alguna autoridad consular de un Estado miembro asiste a las reuniones técnicas del Proceso de Quito, generalmente es para la presentación de un nuevo eje temático dentro del foro, por ejemplo, el eje temático de Reunificación Familiar. Es decir, su participación se da en reuniones concretas.

TABLA 8: PAÍSES CHAMPION Y OTE DE LA VII REUNIÓN TÉCNICA DEL PROCESO DE QUITO, CAPÍTULO DE LIMA

N.º	País <i>champion</i>	PFEM	OTE	PFT	Ejes temáticos
1	Colombia	Dora Gonzáles	OIT-PNUD	Francesco Carella/ Johanna Sáenz	Inserción socioeconómica
2	Colombia	Dora Gonzáles	UNICEF	Catalina Fernández	NNA
3	Argentina	Belén Pirez Diz	UNESCO	Paula Klenner	Educación
4	Argentina	Belén Pirez Diz	ONUSIDA	Adriana Ponte	VIH/SIDA
5	Perú	Gino Arciniega	OPS/OMS	Celso Bambaren	COVID-19 y salud mental
6	Brasil	Ricardo Rizzo	ACNUR	Luis Mondelli	Asilo y refugio
7	Brasil	Ricardo Rizzo	OIM-ACNUR	María del Pilar Peña	CORT y EA
8	Costa Rica	Linyi Baidal	UNICEF- OIM-ACNUR	Juan Terminiello	Reunificación familiar
9	Ecuador	Hernán Yánez	OIM	Dayan Corrales	Trata de personas
10	Chile	Carolina Horta / Patricia Quintana	ONU MUJERES	Delfina Hamilton	Género

Fuente: Proceso de Quito (2021b), PPT del Perú (2021a, 2021e). Elaboración propia.

### 2.1.1.3. Organismos técnicos especializados (OTE)

El Proceso de Quito cuenta con equipos de trabajo técnico de diez agencias del Sistema de la ONU, denominados OTE (Tabla 8). Se encargan de asesorar técnicamente cada eje temático y cuentan con un representante denominado “Punto Focal Técnico” (PFT). Este punto focal, nexo entre los OTE y los Estados miembros, es el encargado de apoyar el desarrollo de los ejes temáticos, dar continuidad interna y mantener la historia técnica del Proceso de Quito junto con los organismos nacionales de cada Estado miembro (PPT del Perú, 2021b, p. 8).



Los OTE representan a las agencias encargadas de apoyar a los Estados miembros en los ejes temáticos. Por ejemplo, la OIM es el OTE encargado de apoyar a Brasil, país *champion* en el eje temático de Asilo y refugio. Los representantes de los Estados miembros piensan, proponen e intercambian opiniones que son propuestas a los OTE, quienes asesoran los proyectos regionales que están formándose dentro del Proceso de Quito. Asimismo, estas iniciativas regionales son el resultado del asesoramiento técnico y el trabajo realizado en el país *champion* y en los Estados miembros del Proceso de Quito (G. E. Arciniega, comunicación personal, 5 de octubre del 2021).

Los OTE con los que cuenta actualmente el Proceso de Quito son: la OIT, el PNUD, el ACNUR, la OIM, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Organización de las Naciones Unidas para la Cultura, las Ciencias y la Educación (UNESCO), el Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (ONUSIDA), la Organización Panamericana de la Salud (OPS), la Organización Mundial de la Salud (OMS) y la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de la Mujer (ONU Mujeres) (PPT del Perú, 2021a).

#### **2.1.1.4. Presidencia Pro Tempore (PPT)**

País miembro que es sede del Proceso de Quito y cuyo papel es fundamental para la creación de la agenda, pues lidera y establece las prioridades de las materias abordadas en la reunión técnica del Proceso de Quito. A su vez, se encarga de realizar las reuniones de trabajo, que se han intensificado desde la conformación de la ST en la V Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Bogotá, debido a que se estableció una metodología de trabajo que incorporaba a este actor (PPT de Chile, 2020d, p. 8).

El origen de la PPT se remonta a la I Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Quito I, llevada a cabo por Ecuador, país que mantuvo el rol de coordinador del foro hasta que se acordó en la III Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Quito III, que la siguiente reunión técnica se realizara en Buenos Aires. Con este

traspaso se considera que se inició “una estructura más elaborada y participativa de los Estados frente a una problemática compleja” dentro de este foro (PPT de Chile, 2020d, p. 8). Si bien hay autores como Morán (2020) que consideran que la PPT se crea de manera paralela a la instauración de la ST en la V Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Bogotá, este actor ya existía *de facto* en las anteriores reuniones técnicas. La ST fue un actor añadido que ayudó a delimitar y formalizar las funciones de la PPT dentro de este foro técnico regional.

A partir del 2020, el trabajo de la PPT se divide en tres etapas. En la primera, la PPT busca trabajar con la ST, los países *champion* y los OTE para el desarrollo de los talleres temáticos. En la segunda, la PPT se encarga de coordinar la plenaria, establecer la hoja de ruta a seguir en la fase posterior y discutir entre los tomadores de decisiones de los Estados miembros los avances obtenidos en los ejes temáticos para que se incorporen a la declaración final (Proceso de Quito, 2021c). En la tercera, la PPT busca materializar el contenido de la declaración final, lo que implica gestionar reuniones con la ST, los países *champion* y la PPT entrante (PPT de Chile, 2020d, pp. 8-9). El 28 de mayo del 2021, el Perú anunció la transferencia de la PPT del Proceso de Quito a Brasil, país de la VIII Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Brasilia. (Tabla 9). El 22 de junio se produjo la transferencia activa de esta PPT.

TABLA 9: PAÍSES QUE HAN OSTENTADO LA PPT EN EL PROCESO DE QUITO

Capítulo	Ciudad	PPT
I Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Quito I	Quito	Ecuador
II Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Quito II	Quito	Ecuador
III Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Quito III	Quito	Ecuador
IV Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Buenos Aires	Buenos Aires	Argentina
V Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Bogotá	Bogotá	Colombia
VI Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Santiago	Santiago	Chile
VII Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Lima	Lima	Perú

Fuente: PPT de Ecuador (2018a, 2018b, 2019), PPT de Argentina (2019a, 2019b), PPT de Colombia (2019), PPT de Chile (2020c), PPT del Perú (2021c), Proceso de Quito (2021c). Elaboración propia.

### 2.1.1.5. Secretaría Técnica (ST)

La idea de conformar una ST surgió en la III Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Quito III, con el objetivo de crear un mecanismo de apoyo a las labores realizadas por la PPT, seguir los avances alcanzados y garantizar el traspaso coordinado de la PPT del Proceso de Quito (Cancillería de Colombia, 2019b, PPT de Chile, 2020d). Ante estas necesidades de monitoreo y de seguimiento de las labores realizadas en el foro a nivel técnico, el ACNUR y la OIM se ofrecieron a integrar la ST, idea que fue aceptada por los Estados miembros del Proceso de Quito. Finalmente, la ST fue constituida a finales de la V Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Bogotá, y participó por primera vez en la VI Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Santiago (PPT de Chile, 2020d, p. 12).

La ST tiene su sede en Panamá y actualmente está conformada por un equipo permanente y un equipo no permanente compuesto por diversos especialistas, tal como se observa en la Tabla 10 (PPT de Chile, 2020d, pp. 12, 16). Tiene tres deberes principales. Para empezar, es responsable de coordinar, preparar y ejecutar los asuntos del Proceso de Quito. Por otra parte, debe apoyar, asesorar, generar desarrollos técnicos, elaborar documentos y proveer a la PPT de asistencia. Por último, sirve de enlace entre los PFT, los PFEM y la PPT (Proceso de Quito, 2021c).

A partir de la VI Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Santiago, los deberes de la ST fueron distribuidos en cuatro estadios o momentos de participación dentro del Proceso de Quito. Dichos deberes se han mantenido durante las dos reuniones técnicas en las que la ST ha participado (Tabla 11) (PPT de Chile, 2020d, pp. 12-13).

TABLA 10: MIEMBROS DE LA ST

ST	<b>Equipo permanente</b>	Un coordinador conjunto del ACNUR y la OIM a tiempo completo
		Un asesor técnico
		Un técnico de comunicaciones
		Un técnico web
	<b>Equipo no permanente</b>	Los puntos focales de cada una de las agencias (OIM y ACNUR) en el país miembro que asume la PPT en funciones y la PPT saliente

Fuente: PPT de Chile (2020d). Elaboración propia.

TABLA 11: ESTADIOS DE PARTICIPACIÓN DE LA ST

<b>Estadios de participación</b>	<b>Planificación</b>	Apoyar en la transferencia de la PPT	
		Llevar a cabo reuniones de coordinación con los PFEM de las PPT salientes y entrantes para seguir los temas abordados en la anterior reunión técnica	
	<b>Operativo</b>	Acoger las peticiones y la agenda de la nueva PPT	
		Observar el funcionamiento del Proceso de Quito y apreciar las líneas de trabajo con miras a la siguiente reunión técnica	
	<b>Ejecutivo</b>	Desarrollar los talleres temáticos impulsados por la PPT a cargo	
		Coordinar previamente con los países encargados del eje temático y con los OTE	
	<b>Puesta en marcha</b>	Realizar reuniones de alto nivel en el Proceso de Quito	
		Implementar la Reunión Técnica del Proceso de Quito	
			Poner en marcha las acciones planteadas en la Declaración Conjunta del Proceso de Quito

Fuente: PPT de Chile (2020d). Elaboración propia.

#### 2.1.1.6. Grupo de Amigos (GdA)

El GdA surgió como reflejo de la necesidad de contar con el apoyo y la cooperación de actores internacionales externos a la región de ALC. Esta iniciativa se gestó en la IV Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Buenos Aires, donde se discutió la idea de crear un grupo de países amigos que contribuyera a mitigar los efectos producidos por la crisis migratoria venezolana en la región. Asimismo, se buscó que este grupo movilizara recursos en la comunidad internacional para apoyar la ejecución del Plan de Acción del Proceso de Quito, la Hoja de Ruta del Proceso de Quito, Capítulo de Buenos Aires, y los acuerdos del foro contenidos en las Declaraciones Conjuntas del Proceso de Quito (PPT de Argentina, 2019a).

En la V Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Bogotá, se aprobaron los términos de referencia para la creación de este grupo, en los que se detallaron cinco objetivos específicos que sus integrantes debían realizar (Tabla 12). Con estos elementos, en la VI Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Santiago, se contó con un esquema claro para este grupo, que inicialmente estuvo conformado por seis miembros. Actualmente, siete países europeos y dos norteamericanos, una organización financiera internacional y la Unión Europea forman parte de este grupo (Tabla 13). Sin embargo, la invitación se encuentra abierta a cualquier Estado que

quiera sumarse, incluyendo a los países observadores que participaron en las reuniones previas del Proceso de Quito (PPT de Chile, 2020d, pp. 10-11).

TABLA 12: OBJETIVOS DEL GdA SEGÚN LA V DECLARACIÓN CONJUNTA DEL PROCESO DE QUITO, CAPÍTULO DE BOGOTÁ

<b>Objetivo 1</b>	Visibilizar y mantener la crisis migratoria venezolana entre las prioridades de la agenda internacional
<b>Objetivo 2</b>	Sensibilizar a la comunidad internacional sobre las necesidades humanitarias, de protección e integración de los migrantes y refugiados venezolanos
<b>Objetivo 3</b>	Resaltar la respuesta regional y nacional de los Estados participantes en el Proceso de Quito a la crisis migratoria venezolana
<b>Objetivo 4</b>	Brindar apoyo técnico y financiero a los Estados afectados para desarrollar las medidas acordadas en el marco del Proceso de Quito
<b>Objetivo 5</b>	Mobilizar, previa aprobación de los Estados, la solidaridad internacional de actores clave y partes interesadas para implementar las medidas, programas y proyectos priorizados por los Estados participantes del Proceso de Quito

Fuente: PPT de Chile (2020d). Elaboración propia.

TABLA 13: INCORPORACIONES DE LOS PAÍSES MIEMBROS AL GdA DEL PROCESO DE QUITO

<b>PPT de Chile</b>	<b>Posterior a la PPT de Chile</b>	<b>PPT del Perú</b>
Alemania		BID
Canadá	Francia	
España		Reino Unido
Estados Unidos		
Suiza	Países Bajos	Italia
Unión Europea		

Fuente: PPT de Chile (2020d), Proceso de Quito (2021c).

El GdA representa un importante aporte en materia de cooperación técnica y financiera, así como un activo valioso al momento de compartir BBPP para la gestión del flujo de migrantes y refugiados venezolanos, en especial debido a que varios de los países del GdA han recibido grandes procesos migratorios en los últimos años, como la crisis migratoria siria. Del mismo modo, este grupo también refleja la consolidación del Proceso de Quito como un foro técnico importante para la coordinación de una respuesta regional ante la vigencia de la crisis de migrantes y refugiados venezolanos en la región. A su vez, evidencia lo esencial que es visibilizar esta situación ante la comunidad internacional como realidad que desafía las capacidades de los Estados de la región (PPT de Chile, 2020d, p. 11).

Durante la PPT de Chile se comenzó a planificar una hoja de ruta para establecer los mecanismos de participación del GdA y propuestas para su fortalecimiento dentro del Proceso de Quito. Por ejemplo, crear una PPT. Si bien dicha iniciativa no ha prosperado, se ha logrado establecer un coordinador dentro de este grupo (Canadá). Finalmente, durante la VII Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Lima, se realizaron reuniones de coordinación entre tres países del GdA (EE. UU., Canadá y Suiza) y tres países miembros del Proceso de Quito (Brasil, Ecuador y Colombia).

Los objetivos buscados en estas reuniones fueron definir áreas de cooperación, asistencia técnica y financiera y fomentar el intercambio de BBPP en estos tres ejes temáticos. Cabe mencionar que las coordinaciones realizadas entre la PPT del Perú, la ST y el GdA buscaron convertirse en una convocatoria abierta para que los países miembros de este grupo identificaran un eje temático dentro del foro y lo pudieran apoyar. Los encuentros mencionados entre los Estados miembros del Proceso de Quito y el GdA fueron aquellos que lograron concretarse.

### **2.1.2. Metodología de trabajo**

El Proceso de Quito se autodefine como una iniciativa intergubernamental de carácter técnico a nivel regional, cuyo propósito es establecer mecanismos y compromisos no obligatorios entre los países de ALC para coordinar la respuesta frente a la crisis migratoria y de refugiados venezolanos (Proceso de Quito, 2021c). En ese sentido, sus reuniones se enfocan en la discusión de la información y los avances alcanzados en los ejes temáticos dentro del foro para implementar medidas que fortalezcan la respuesta a la situación venezolana. Estas reuniones también se enfocan en la armonización de las políticas nacionales de sus Estados miembros (Proceso de Quito, 2021b).

#### **2.1.2.1. Grupos de trabajo de los ejes temáticos**

A través del Proceso de Quito, se ha reconocido la importancia de fortalecer la asistencia, recepción e integración de los refugiados y migrantes venezolanos dentro

de las comunidades de acogida, iniciativa que ha pasado de la sola asistencia humanitaria hacia la búsqueda de medidas a mediano y largo plazo que conviertan a los migrantes y refugiados en motores de desarrollo. Con este objetivo, se han creado diversos grupos de trabajo de los ejes temáticos para el seguimiento de las problemáticas comunes que afectan el goce y ejercicio de los derechos humanos de los migrantes y refugiados venezolanos, y que ponen en riesgo su vida, seguridad y libertad dentro los países de acogida de la región (Proceso de Quito, 2021b).

En la VII Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Lima, se contaron con diez grupos de trabajo que trataron diez ejes temáticos considerados como prioritarios (Tabla 14). Otros temas abordados, como el perfil migratorio, retorno voluntario y regularización migratoria, se han desarrollado en eventos técnicos, como los *side events* (eventos paralelos) o *webinars*, eventos que veremos más adelante.

TABLA 14: GRUPOS DE TRABAJO DE LOS EJES TEMÁTICOS

Descripción	PPT de Argentina	PPT de Colombia	PPT de Chile	PPT del Perú
<b>Grupos de trabajo de los ejes temáticos</b>	1. Registro y documentación	y 1. Registro y documentación	Página web del Proceso de Quito Perfil migratorio* Retorno voluntario*	Página web del Proceso de Quito Regularización*
			Reunificación familiar	Reunificación familiar
	2. Protección	2. Protección	Protección y asistencia de NNA Trata de personas Asilo y refugio CORT y EA	Protección y asistencia de NNA Trata de personas Asilo y refugio CORT y EA
	3. Integración	3. Integración	Educación VIH/SIDA Inserción socioeconómica	Educación VIH/SIDA Inserción socioeconómica
	4. Cooperación	4. Cooperación	GdA – Conferencia Internacional de Donantes* -	GdA – Conferencia Internacional de Donantes* Cooperación Internacional*
	-	-	Género COVID-19	Género COVID-19

Fuente: R4V (2019d, 2020e), PPT de Chile (2020a, 2020e), PPT del Perú (2021a). Elaboración propia.

\*Actividades desarrolladas a nivel de *side event* (evento paralelo), *webinar* u otra modalidad.

A su vez, a lo largo de los años, el Proceso de Quito ha logrado consolidar “de modo gradual y creciente” los aportes de cada una de las PPT en el desarrollo de las plenarias y los grupos de trabajo de cada uno de los ejes temáticos, los cuales posteriormente serían modernizados con la incorporación del teletrabajo y las tecnologías de la información (PPT de Chile, 2020d, pp. 6-7). Esta modernización fue acelerada por la aparición de la COVID-19 y la imposibilidad de tener reuniones presenciales a causa de las restricciones sanitarias en el año 2020.

El Proceso de Quito también ha generado un acervo documental de carácter no vinculante que ha sentado las bases y guía el accionar de sus países miembros en el cumplimiento y el monitoreo de los acuerdos (PPT de Chile, 2020d, pp. 6-7). Debido a ello, consideramos que, para analizar la metodología de trabajo del Proceso de Quito, dividiremos las siete reuniones técnicas realizadas hasta el 2021 en tres periodos o etapas. Cada uno de ellos con aportes específicos.

#### **2.1.2.2. Reuniones de trabajo en cada una de las etapas del Proceso de Quito**

Para identificar las tres etapas de la historia del Proceso de Quito (2018-2021), hemos considerado dos elementos relevantes: la transferencia de la PPT y la creación e incorporación de nuevos actores, reuniones y documentos de trabajo. En primer lugar, el traspaso de la PPT del Proceso de Quito involucró un mayor compromiso de sus Estados miembros a partir de la III Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Quito III. Este compromiso se ve reflejado en los grupos de trabajo de los ejes temáticos que se crean en la IV Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Buenos Aires. Estos fueron inicialmente cuatro: Grupo de Registro y Documentación, Grupo de Protección, Grupo de Integración y Grupo de Cooperación.

Por otro lado, es oportuno señalar la creación e incorporación de nuevos actores, reuniones y documentos de trabajo a partir de la VI Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Santiago. Su importancia radica en que estos nuevos actores y reuniones de trabajo dentro del Proceso de Quito permiten mayor visibilidad y aumentan su valor como foro técnico regional que aborda una respuesta conjunta hacia



la crisis migratoria venezolana. Igualmente, los nuevos documentos de trabajo facilitan el monitoreo de los compromisos realizados en las reuniones técnicas del Proceso de Quito, evaluación que se refiere a la forma en la cual se implementan las recomendaciones contenidas en las Declaraciones Conjuntas del Proceso de Quito.

Con base en estos criterios, hemos identificado tres etapas. La primera etapa (Etapa I del Proceso de Quito) corresponde a las tres primeras reuniones técnicas del Proceso de Quito, que tuvieron sede en Ecuador. La segunda etapa (Etapa II del Proceso de Quito) corresponde a las reuniones técnicas del Proceso de Quito llevadas a cabo por Argentina y Colombia. Finalmente, la tercera etapa (Etapa III del Proceso de Quito) abarca las dos últimas reuniones técnicas del Proceso de Quito realizadas por Chile y Perú (Tabla 15). Ahondaremos un poco más sobre cada una de estas etapas.

TABLA 15: ETAPAS Y REUNIONES TÉCNICAS DEL PROCESO DE QUITO (2018-2021)

<b>Etapa I del Proceso de Quito</b>	I Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Quito I
	II Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Quito II
	III Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Quito III
<b>Etapa II del Proceso de Quito</b>	IV Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Buenos Aires
	V Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Bogotá
<b>Etapa III del Proceso de Quito</b>	VI Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Santiago
	VII Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Lima

Fuente: PPT de Ecuador (2018a, 2018b, 2019), PPT de Argentina (2019a, 2019b), PPT de Colombia (2019), PPT de Chile (2020c), PPT del Perú (2021c). Elaboración propia.

La primera etapa corresponde a las tres primeras reuniones técnicas del Proceso de Quito realizadas en la ciudad de Quito (set. 2018 - abr. 2019). Sus aportes más importantes son la definición del Proceso de Quito como un foro técnico de carácter regional y su difusión como modelo de CSS para tratar la crisis de refugiados y migrantes venezolanos separada del posicionamiento político hacia el gobierno del presidente venezolano Nicolás Maduro. En este periodo también surge la idea de crear una ST que apoyase en las actividades del foro y de rotar la PPT entre sus miembros, así como de establecer documentos de trabajo para el seguimiento de las acciones específicas que permitieran cumplir los acuerdos finales presentes en la declaración final del Proceso de Quito.

La segunda etapa corresponde a las reuniones técnicas bajo el mando de las PPT de Argentina y Colombia. A partir de la PPT de Argentina se producen iniciativas de proyectos regionales de cooperación y se establecen los primeros cuatro grupos de trabajo de los ejes temáticos: Registro y documentación, Protección, Integración y Cooperación. Estos grupos de trabajo, en sus inicios, desarrollaron nueve ejes temáticos, como la creación de una base de datos o la inserción laboral (Tabla 16). En la actualidad se han incorporado nuevos temas. En esta Etapa II también surge la idea de crear un grupo de países que apoye en el cumplimiento de los objetivos del Proceso de Quito y que fomente una conferencia internacional de solidaridad.

Esta etapa finaliza con la conformación de la ST como elemento de apoyo de la PPT y la incorporación de un párrafo en la declaración final que detalla los avances de cada eje temático a implementar por parte de los Estados miembros.

TABLA 16: GRUPOS DE TRABAJO DE LOS EJES TEMÁTICOS EN LA ETAPA II DEL PROCESO DE QUITO

Grupo	PPT de Argentina	PPT de Colombia
<b>1. Registro y documentación</b>	Base de datos	Plataforma tecnológica para compartir información
	Tarjeta de Información Migratoria Regional (TIMR)	Tarjeta de Información Migratoria Regional (TIMR)
<b>2. Protección</b>	Protección de los niños	Protocolo de protección para los niños y adolescentes refugiados y migrantes
	Tráfico ilícito y trata de personas	Fomentar respuestas regionales en contra de tráfico ilícito y la trata de personas
	Sistemas nacionales de asilo	Fortalecer los sistemas nacionales de asilo
<b>3. Integración</b>	Educación, incluido el reconocimiento de calificaciones	Educación, incluido el reconocimiento de calificaciones
	Salud, incluidas la prevención y respuesta al VIH	Salud, incluidas la prevención y respuesta al VIH
	Inserción laboral	Inserción laboral
<b>4. Cooperación</b>		Términos de referencia del GdA
	Fortalecer el soporte técnico y financiero de la comunidad internacional, incluyendo la creación del GdA	Hacer un llamado a incrementar la cooperación técnica y financiera después de la Conferencia de Solidaridad
		Incrementar la visibilidad [de la crisis venezolana en la región]

Fuente: R4V (2019d, 2020e). Elaboración propia.

La tercera etapa comprende las dos últimas PPT realizadas durante la pandemia de la COVID-19, la cual trajo nuevos desafíos y exigió cambios en la planificación y el desarrollo de las reuniones técnicas del Proceso de Quito. En este contexto, la PPT de

Chile cambió las reuniones periódicas de la plenaria hacia un modelo que buscó generar “un sistema integral de gestión para abordar los desafíos de la crisis migratoria y humanitaria en Venezuela” en medio de la pandemia (PPT de Chile, 2020d, p. 1). Así, el trabajo dentro del Proceso de Quito se lleva a cabo en tres fases: la fase previa a la plenaria (diseño e implementación), la plenaria y una fase posterior de seguimiento de los compromisos hasta el traspaso de la PPT, que corresponde a la matriz de ideas fuerza desarrollada en esta reunión técnica (PPT de Chile, 2020d, pp. 1, 20).

La PPT del Perú consolida esta nueva metodología de trabajo mediante la calendarización espaciada de los talleres temáticos previos a la plenaria; la asignación de un tiempo prudencial para el análisis y discusión de la documentación sustentadora de los trabajos en cada eje temático; y la mejora en la coordinación con los PFEM, los PFT y otros actores relevantes en el desarrollo de la agenda migratoria a nivel regional. Igualmente, la PPT del Perú incorpora la participación de los Estados miembros tanto en la redacción de la VII Declaración Conjunta del Proceso de Quito, Capítulo de Lima, como en la alimentación de la matriz de ideas fuerza para monitorear el cumplimiento de los compromisos de Santiago.

Dentro de las nuevas consideraciones metodológicas de este tercer periodo, podemos mencionar la oficialización de los PFEM en las cancillerías de los Estados miembros y en las embajadas del país que ostentaba la PPT con el fin de coordinar y facilitar las labores presenciales y de vía remota necesarias para el Proceso de Quito (E. Patiño, comunicación personal, 27 de agosto del 2021)<sup>8</sup>. A su vez, el teletrabajo y los medios digitales han mejorado la coordinación con la ST y el GdA, e incrementaron la cantidad de reuniones dentro del marco del Proceso de Quito. Esto ha permitido el desarrollo de talleres temáticos y otras reuniones de trabajo técnico donde han participado los representantes de los países *champion* para acordar las condiciones y el contenido de sus exposiciones (PPT de Chile, 2020d, p. 21).

---

<sup>8</sup> En una entrevista realizada al Sr. Enrique Patiño, miembro de la ST del Proceso de Quito, se confirmó que los PFT y los PFEM existían desde la I Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Quito I. Sin embargo, a partir de la PPT de Chile se oficializan sus participaciones y roles en la coordinación de la agenda del Proceso de Quito.

### **2.1.2.3. Documentos de trabajo**

En sus tres años de existencia, el Proceso de Quito ha generado diversos documentos no vinculantes que plasman el desarrollo de los acuerdos alcanzados por los Estados miembros en relación con la respuesta a la crisis de migrantes y refugiados venezolanos a nivel regional. Estos documentos contienen información sobre los principales puntos de común acuerdo y las acciones prioritarias necesarias para atender a los migrantes y refugiados venezolanos en los países de acogida, además de los avances obtenidos en cada uno de los ejes temáticos abordados hasta la realización de la plenaria y los próximos pasos a realizar para continuar con las propuestas regionales establecidas como prioritarias según el común acuerdo de la PPT, la ST, los OTE, el GdA, los Estados miembros y la realidad regional vigente.

Para el seguimiento de los acuerdos, se han incorporado diversos documentos de trabajo en cada etapa del Proceso de Quito. En la primera, se establece la Declaración de Quito como el documento final y principal de la I Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Quito I. A partir de la III Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Quito III, la Declaración de Quito lleva el nombre de Declaración Conjunta, seguida del número de la reunión técnica. Desde la IV Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Buenos Aires, se incorpora la denominación Capítulo y la ciudad en la cual se han llevado a cabo las reuniones técnicas del Proceso de Quito.

En la Declaración Conjunta se plasman los puntos de acción conjunta sobre las iniciativas técnicas que guiarán las políticas públicas de cada Estado miembro en la respuesta a la crisis humanitaria y migratoria del pueblo venezolano (PPT del Perú, 2021b, p. 11). A su vez, este documento ha ido modificándose con el tiempo para incorporar los aportes de cada PPT a la hora de plasmar y organizar los puntos de acción y avances en las iniciativas técnicas en el marco del Proceso de Quito. Entre los principales aportes en la elaboración de la Declaración Conjunta del Proceso de Quito podemos mencionar la incorporación del número aproximado de migrantes y refugiados venezolanos que se encuentran en la región al momento de su redacción, con el fin de visibilizar la magnitud de la crisis venezolana.

Igualmente, a partir de la V Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Bogotá, se incorpora un párrafo específico para describir los acuerdos, avances, compromisos y proyectos de cada eje temático a ser implementados por los Estados miembros según sus capacidades y legislación nacional, así como para mencionar la Conferencia Internacional de Donantes y el GdA como espacios de cooperación esenciales en el apoyo de las acciones de los países de acogida de la región. La Conferencia Internacional de Donantes se incluye desde la V Declaración Conjunta del Proceso de Quito, Capítulo de Bogotá, hasta la VII Declaración Conjunta del Proceso de Quito, Capítulo de Lima, en un esfuerzo por visibilizar la necesidad de mayor cooperación técnica y financiera internacional en la región. Tal como se detalló en el Capítulo I, estas conferencias se realizan desde el 2019.

También, a partir de la VI Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Santiago, los acuerdos se monitorean en una matriz de ideas fuerza que permite evaluar los avances en cada eje temático y la forma en la que se expresan en la declaración final. Finalmente, en la VII Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Lima, se realiza la recomendación de que cada país *champion* elabore el inciso correspondiente a su eje temático e incorpore una recomendación sectorial que se pueda traducir en una buena práctica, un proyecto o una acción concreta. Con estos aportes, se puede rastrear una evolución dinámica en los resultados que se están obteniendo, a nivel técnico y regional, y en los proyectos desarrollados dentro del Proceso de Quito, lo que mejorará su visibilidad ante la comunidad internacional.

Del mismo modo, otros documentos importantes son el Plan de Acción del Proceso de Quito y la Hoja de Ruta del Proceso de Quito, Capítulo de Buenos Aires. El primero establece ejes de acción prioritarios<sup>9</sup> y un conjunto de acciones concretas para su cumplimiento. Por su parte, la Hoja de Ruta del Proceso de Quito, Capítulo de Buenos Aires, recomienda el análisis de cuatro perfiles de proyectos de cooperación que buscaban articular la respuesta regional y conformar grupos de trabajo que evaluaran los requerimientos para su implementación.

---

<sup>9</sup> Estos ejes de acción fueron: la permanencia regular de los nacionales venezolanos en la región, cooperación regional con Venezuela y cooperación internacional.

Estos cuatro perfiles de proyectos de cooperación fueron: la Tarjeta de Información sobre Movilidad Regional (TIMR); el Centro de Información, Recepción, Orientación, Acogida y Asistencia; la Plataforma de orientación de las migraciones y de desarrollo de capital humano; y el Fortalecimiento de los Sistemas Nacionales de Determinación de la Condición de Refugiado (PPT de Argentina, 2019b). Es decir, en este documento están los antecedentes de la búsqueda de resultados técnicos concretos, los proyectos regionales y los grupos de trabajo de los ejes temáticos, elementos que se materializarían más adelante en el Proceso de Quito.

La nueva metodología de trabajo en la Etapa III incorpora una etapa previa a la plenaria, lo que permite un seguimiento más profundo de los acuerdos y compromisos alcanzados. Así, se identifican temas de continuidad que se han sumado a los temas sanitarios y a los nuevos requerimientos de la crisis migratoria venezolana en la región, como se detalla en la Tabla 17 (PPT de Chile, 2020d, pp. 14, 24, 33).

**TABLA 17: ANÁLISIS DE LA AGENDA DEL PROCESO DE QUITO REALIZADO POR LA PPT DE CHILE**

<b>Temas hasta la PPT de Colombia</b>	<b>Temas nuevos en la PPT de Chile</b>
Migración, refugio y salud: VIH/SIDA	Retorno voluntario
Inserción socioeconómica y educativa	
Situación de NNA venezolanos migrantes y refugiados, y reunificación familiar	Metodología para la elaboración de un perfil migratorio de personas migrantes y refugiadas venezolanas en América Latina y el Caribe
Trata de personas en contexto de desplazamiento	
Fortalecimiento de las capacidades de asilo y refugio	Impactos de la COVID-19 en el flujo masivo de la población venezolana
Mecanismos de gestión migratoria regional	

Fuente: PPT de Chile (2020f).

La incorporación de otros documentos de trabajo es resultado de la necesidad del teletrabajo, los medios digitales y la ampliación de los plazos para las actividades previas a la plenaria de la VI Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Santiago. Con esta información, actualmente se genera una Nota Conceptual General (NCG) que detalla el panorama regional, la metodología de trabajo a emplear y los puntos de trabajo de cada eje temático. También, la PPT de Chile y la ST han desarrollado Notas Conceptuales (NC) con información detallada sobre los antecedentes de los ejes temáticos abordados en el Proceso de Quito, situación actual,

objetivos principales y específicos, aspectos principales, resultado esperado al final de cada taller temático y los próximos pasos a implementar.

Asimismo, la PPT de Chile ha elaborado minutas de las reuniones de trabajo que incluyen los puntos más importantes realizados por los participantes de cada reunión, un cronograma de actividades con las fechas en las que se llevan a cabo los eventos y un compendio documental con los documentos técnicos del grueso de las reuniones de trabajo cuyo objetivo es mostrar los avances realizados por la PPT durante su gestión. Dicho compendio es entregado al momento del traspaso de la PPT. Finalmente, también se ha elaborado una matriz de ideas fuerza de los acuerdos alcanzados en los eventos técnicos y de la forma en la que se expresan en la Declaración Conjunta del Proceso de Quito. La lista de estos documentos se observa en la Tabla 18.

TABLA 18: INCORPORACIÓN DE LOS DOCUMENTOS DE TRABAJO EN EL PROCESO DE QUITO

Periodo/ Etapa	Documentos principales			Descripción
<b>Etapa I del Proceso de Quito</b>		Declaración Conjunta del Proceso de Quito		Documento por el cual los Estados del Proceso de Quito determinan y socializan su voluntad sobre las iniciativas técnicas que guiarán las políticas públicas de cada Estado en la temática de crisis humanitaria y migración del pueblo venezolano
	Documentos finales	Plan de Acción del Proceso de Quito (II Declaración Conjunta del Proceso de Quito)		Documento que realiza el seguimiento de los compromisos previos y establece tres áreas prioritarias de trabajo por parte de los países de la región ante la crisis migratoria y de refugiados venezolanos
<b>Etapa II del Proceso de Quito</b>		Hoja de Ruta del Proceso de Quito		Documento que plantea la estrategia para la coordinación y la cooperación regional entre los gobiernos de la región
<b>Etapa III del Proceso de Quito</b>		Nota Conceptual (NCG)	General	Documento de compendio que contempla la historia, el momento coyuntural que atraviesa la región y el horizonte de posible desarrollo del Capítulo por la PPT
		Notas Conceptuales (NC)		Documentos con la explicación de una investigación o proyecto que será presentado a las autoridades o tomadores de decisiones
		Minutas de las reuniones realizadas		Documentos que repasan y resumen los aspectos más importantes discutidos en las reuniones realizadas en el marco del Proceso de Quito

Fuente: PPT de Chile (2020d), PPT del Perú (2021b). Elaboración propia.

TABLA 18: INCORPORACIÓN DE LOS DOCUMENTOS DE TRABAJO EN EL PROCESO DE QUITO

<b>Periodo/Etapa</b>	<b>Documentos principales</b>	<b>Descripción</b>
<b>Etapa III del Proceso de Quito</b>	Calendario/cronograma de actividades	Documento que organiza la agenda de la PPT, distribuye los tiempos de los eventos propuestos con el fin de que se cumplan los objetivos del Proceso de Quito a cabalidad
	Compendio de los trabajos realizados en la Reunión de Técnica	Documento que contiene el grueso de las reuniones relevantes y el resumen de los talleres temáticos organizados con el fin de mostrar los avances realizados en la reunión técnica del Proceso de Quito
	Matriz de ideas fuerza del Proceso de Quito	Matriz de acuerdos alcanzados en los talleres temáticos, los <i>webinars</i> , los <i>side events</i> y la forma en la cual estos se encuentran expresados en la declaración final con el objetivo de monitorear el nivel de cumplimiento de cada uno de los ejes temáticos del Proceso de Quito

Fuente: PPT de Chile (2020d), PPT del Perú (2021b). Elaboración propia.

## 2.2. Desarrollo del Proceso de Quito (2018-2021)

En el análisis realizado por la PPT de Chile sobre el Proceso de Quito, se reconoce que este foro se ha consolidado “de modo gradual y creciente” con los aportes brindados por cada una de las PPT durante sus dos primeros años de existencia (set. 2018 - set. 2020). Según este análisis, las reuniones del Proceso de Quito han aumentado tanto en número como en complejidad en el transcurso de sus tres periodos de existencia. Con base en ello, se realizará un recuento de cada una de las reuniones técnicas y los principales acuerdos logrados en ellas. Se espera que la próxima PPT de Brasil continúe impulsando estos acuerdos.

### 2.2.1. Etapa I del Proceso de Quito

En el primer periodo, los días previos a la plenaria, las delegaciones de los Estados miembros participaban en reuniones de trabajo para discutir los ejes temáticos establecidos con anterioridad por la PPT. En función de este debate previo, se exponían en la plenaria la situación y los avances de la respuesta al flujo de migrantes y refugiados venezolanos en cada país, y se acordaban puntos y ejes prioritarios en común que después eran incorporados a la declaración final. En esta primera etapa,



aparte de las tres plenarios realizadas en la ciudad de Quito, se tiene registro de un taller subregional de intercambio de información sobre registro y documentación de migrantes y refugiados venezolanos, cuyos resultados se presentaron en la III Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Quito III (MREMH, 2019g).

#### **2.2.1.1. Etapa I: I Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Quito I**

Ante el aumento del flujo migratorio de ciudadanos venezolanos en la región, Ecuador convocó una cita regional a la que invitó a diversos países de Sudamérica y Centroamérica con el objetivo de mejorar el entendimiento de esta problemática y el intercambio de información de cómo cada país abordaba esta situación según su marco normativo y realidad específica. Con base en ello, los países asistentes buscaban coordinar las políticas necesarias que permitieran afrontar el flujo inusual de migrantes y refugiados venezolanos, y obtener recomendaciones para formular soluciones a las dificultades que el flujo migratorio venezolano comenzaba a generar dentro de los países de la región (MREMH, 2018d).

La reunión, celebrada los días 3 y 4 de setiembre del 2018<sup>10</sup>, logró convocar a trece países de la región y contó con la colaboración técnica de la OIM y el ACNUR (MREMH, 2018d, 2018e). En la plenaria se resaltó el requerimiento de solidaridad internacional concertada, eficiente y coordinada bajo un enfoque regional integral para manejar esta crisis de migrantes y refugiados venezolanos, por lo que era necesario elaborar propuestas y acciones conjuntas para atender esta crisis y visibilizarla, así como obtener y canalizar el apoyo técnico y financiero y los recursos necesarios para afrontarla (MREMH, 2018h).

En ese sentido, fue la primera vez que los países de la región se reunieron en un espacio técnico regional que abordara específicamente la crisis migratoria venezolana. Además, se reconoció que las capacidades nacionales de los países de ALC estaban siendo superadas por este flujo que comenzaba a crecer en sus fronteras. Este

---

<sup>10</sup> Inicialmente la reunión se había proyectado para los días 17 y 18 de setiembre del 2018, sin embargo, al final se adelantó una semana (MREMH, 2018d).

diagnóstico fue resultado de los esfuerzos, en la medida de sus capacidades, de brindar una respuesta a las necesidades inmediatas de esta población en ámbitos como el sanitario. Así, se visibilizó que esta crisis migratoria impactaba directamente en los países de ALC y en sus capacidades de absorción y atención hacia esta población (MREMH, 2018h).

Al final de la reunión se acordaron dieciocho puntos que fueron plasmados en la Declaración de Quito, la cual fue firmada por once de los trece países convocados a la reunión. Según el viceministro de Movilidad Humana de Ecuador, Santiago Chávez, esta declaración constituyó un hito porque se conformaba un grupo informal de países que trabajaban y demostraban voluntad de cooperación para aportar ideas y acciones concretas en la solución del tema de la migración masiva e inusual de ciudadanos venezolanos en la región. También se consideró que los insumos de esta reunión podían servir para otros espacios y foros de diálogo, como las reuniones de la OEA y la CSM a realizarse en setiembre de ese mismo año (MREMH, 2018b).

Esta Declaración de Quito buscó avanzar en cinco áreas específicas: los mecanismos de permanencia regular, la lucha contra la violencia y delitos asociados a las migraciones, el combatir la xenofobia y la discriminación, el exhortar al gobierno de Venezuela a proveer de documentos que facilitarían la regularización de sus connacionales en otros países de la región (punto central), y la relevancia de incrementar recursos y cooperación para responder al alto flujo migratorio venezolano, por lo cual era necesario la cooperación entre los Estados de la región y la cooperación con los organismos internacionales (PPT de Chile, 2020d).

Asimismo, si bien fue invitado a la reunión técnica, el gobierno venezolano no asistió y su vicepresidenta ejecutiva consideró que fue un evento “fallido” que reunió a “los gobiernos del cartel de Lima”. Además, indicó que el presidente Maduro presentaría una protesta formal contra esta reunión (LaRed21, 2018); y calificó el éxodo de sus compatriotas como un “flujo migratorio normal” que no superaba los 600 000 migrantes en total, cifra mínima si se comparaba con la cifra que manejaba en ese entonces la ONU de cerca de 2 300 000 migrantes y refugiados venezolanos (Ustyanowski, 2018). Finalmente, se acordó realizar una segunda reunión técnica en

noviembre del 2018 para monitorear los avances en los acuerdos alcanzados por los países miembros.

#### **2.2.1.2. Etapa I: II Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Quito II**

El 17 de noviembre del 2018, Ecuador convocó la II Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Quito II, e invitó a los países que participaron en la reunión anterior y a Guatemala (que había expresado su deseo de participar). Además, esta segunda reunión técnica contó con la participación de veintidós países en calidad de observadores<sup>11</sup>, veinticinco organizaciones internacionales, representantes de la banca internacional<sup>12</sup> y el nuevo Representante Especial Conjunto de ACNUR y OIM para los Refugiados y Migrantes Venezolanos, Eduardo Stein (MREMH, 2018c, El Comercio, 2018). La reunión buscó profundizar los compromisos suscritos basándose en un plan de acción que armonizara las políticas públicas y estableciera acciones específicas a realizar por parte de los países de la región (MREMH, 2018a, 2018c).

Uno de los principales temas de la agenda fue el Plan de Acción del Proceso de Quito, elaborado por Ecuador, que fue puesto a debate por parte de los representantes de los catorce países de la región que asistieron a la plenaria (MREMH, 2018f). Además, en esta reunión se resaltó que la crisis venezolana no podía ser manejada de manera aislada, por lo que se esperaba recibir el apoyo financiero de los organismos internacionales en relación con los recursos que podían aportar a los países de la región. Con ello, se esperaba sostener en estos países las acciones que buscaban asegurar la provisión de asistencia humanitaria y protección a los migrantes y refugiados venezolanos (MREMH, 2018g).

El Plan de Acción del Proceso de Quito se dividió en tres áreas principales: permanencia regular de los nacionales venezolanos en la región, cooperación regional con Venezuela y cooperación internacional de diversos organismos internacionales

---

<sup>11</sup> Entre los principales países observadores que fueron invitados se encontraban España, Suecia, Finlandia, Francia y Alemania.

<sup>12</sup> Entre los principales representantes se encontraban el Banco Mundial (BM), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Corporación Andina de Fomento (CAF).

con los países de la región (PPT de Ecuador, 2018b). Dentro de estas áreas, se establecieron un total de diez compromisos prioritarios y veintidós acciones concretas. De estas acciones, nueve estuvieron dirigidas a otros actores internacionales y siete establecieron compromisos estatales concretos relacionados con los derechos de los venezolanos migrantes y refugiados en la región (Quintana, 2018). Los resultados de estas acciones serían evaluados en la siguiente reunión técnica del Proceso de Quito.

Entre los principales acuerdos en el Plan de Acción del Proceso de Quito se encontraban el robustecer las acciones que facilitarían la movilidad humana de los venezolanos en los Estados miembros, el fortalecer iniciativas de migración y desarrollo que permitieran la inserción socioeconómica y social de los migrantes, y el contemplar procesos de normalización migratoria según las capacidades estatales y la legislación de los países de acogida, con el apoyo del Sistema de la ONU. El Plan fue suscrito por ocho de los trece países que participaron en la I Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Quito I (MREMH, 2018g, Batallas, 2020).

También se realizó la invitación a Guatemala y a República Dominicana a adherirse a la Declaración de Quito y al Plan de Acción del Proceso de Quito. En el caso de Brasil, México y Panamá, suscriptores de la Declaración, se les invitó a adherirse al Plan lo más pronto posible. Finalmente, Ecuador se comprometió a realizar una tercera reunión del Proceso de Quito para el mes de marzo del 2019 (MREMH, 2018g).

### **2.2.1.3. Etapa I: III Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Quito III**

La III Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Quito III, se realizó el 8 y 9 de abril del 2019, reunión en la que participaron catorce países de ALC, veintidós países en calidad de observadores, agencias de la ONU, representantes de la banca internacional de desarrollo y otras entidades regionales, como la OEA, la CAN o el MERCOSUR. Esta reunión se enfocó en evaluar los logros alcanzados hasta el momento por el “Proceso de Quito”, además de presentar el informe de la Plataforma R4V y los resultados del taller subregional sobre mecanismos de registro migratorio, el cual se había desarrollado semanas previas en Ecuador (MREMH, 2019f, 2019g).

En la reunión, los países acordaron articular una respuesta que incluyera soluciones regionales y nacionales, así como coordinar con la comunidad internacional y los organismos internacionales especializados (MREMH, 2019b). Por su parte, el viceministro de Movilidad Humana de Ecuador destacó el Proceso de Quito como modelo de BBPP para analizar y fortalecer la gobernabilidad de la movilidad humana en otras regiones del mundo, mientras que Eduardo Stein se comprometió a seguir apoyando las metas y objetivos del foro (MREMH, 2019d, 2019e). En la plenaria también se discutió la idea de crear una ST con el apoyo del ACNUR y la OIM para el seguimiento de las acciones del Proceso de Quito (Cancillería de Colombia, 2019b).

Al final de la reunión técnica, nueve países suscribieron la III Declaración Conjunta del Proceso de Quito, Capítulo de Quito III<sup>13</sup> con catorce puntos en común. Entre los principales acuerdos estaban reconocer la importancia de la cooperación internacional y la articulación regional para brindar respuesta a la crisis de migrantes y refugiados venezolanos, visibilizar la crisis venezolana para obtener apoyo técnico y financiero de la comunidad internacional, reconocer al Proceso de Quito como un modelo de cooperación Sur-Sur en el ámbito de la movilidad humana, evaluar los resultados alcanzados en el marco del Plan de Acción del Proceso de Quito y cambiar la sede del foro para la siguiente reunión a Buenos Aires (MREMH, 2019a, 2019b).

En una entrevista del 12 de abril del 2019, Eduardo Stein consideró que la reunión técnica había sido exitosa debido a que los países miembros acordaron una serie de procedimientos para documentar a la población migrante y refugiada venezolana que se encontraba en la región, y discutirían en los meses previos al Capítulo de Buenos Aires la creación de un documento único que facilitara su circulación (la TIMR). Asimismo, hizo un llamado a incrementar la cooperación internacional, pues de los fondos proyectados hasta el 2021, calculados en aproximadamente \$ 738 000 000, apenas se había recaudado el 11% (Pieper, 2019).

Como balance de esta etapa, se observan tres aspectos principales. Primero, la continuidad del Proceso de Quito demuestra el compromiso de los Estados miembros

---

<sup>13</sup> Brasil, México, Uruguay, República Dominicana y Bolivia se abstuvieron de firmar.

por encontrar una solución conjunta a la crisis de migrantes y de refugiados venezolanos. Segundo, se busca establecer acciones concretas, el monitoreo y la gestión de la información de los avances alcanzados en los compromisos acordados en las reuniones técnicas. Tercero, es necesario visibilizar la crisis venezolana y los esfuerzos realizados por los países de la región con el objetivo de atraer cooperación técnica y financiera de otros actores internacionales<sup>14</sup>. Con estos pilares, se inició la segunda etapa del Proceso de Quito con la IV Reunión Técnica llevada a cabo el 4 y 5 de julio del 2019 (MREMH, 2019d).

### **2.2.2. Etapa II del Proceso de Quito**

El segundo periodo inició con la primera ceremonia de traspaso de la PPT a Argentina en julio del 2019, país que a su vez transferiría la PPT a Colombia en noviembre del 2019<sup>15</sup>. Asimismo, durante el interludio de tiempo entre ambas reuniones técnicas, se llevaron a cabo diversas reuniones de trabajo y procesos sectoriales paralelos al Proceso de Quito, cuyos resultados fueron discutidos en la V Reunión Técnica del Proceso Quito, Capítulo de Bogotá. Entre ellos podemos mencionar un foro regional que trató el tema de la educación más allá de las fronteras nacionales (UNESCO, 2019); una conferencia regional de ministros de salud en agosto del 2019 (MNSAARG, 2019); una reunión regional de mesas regionales contra la trata de personas en octubre del 2019 (MJDH de Argentina, 2019); y una reunión técnica de ONUSIDA y OPS, en noviembre del 2019, paralela a la plenaria (ONUSIDA, 2019).

---

<sup>14</sup> Estos aspectos se encuentran alineados con los ejes del Plan de Acción del Proceso de Quito: la permanencia regular de los nacionales venezolanos en la región; la cooperación regional (de los países de la región y otros actores internacionales) con Venezuela para la atención humanitaria de sus nacionales; y la cooperación internacional para obtener apoyo técnico y financiero para abordar la crisis a través de diversas instancias multilaterales.

<sup>15</sup> Un comunicado de Colombia del 13 de noviembre del 2019 señalaba el desarrollo de la plenaria para el 14 y 15 de noviembre de ese año (Cancillería de Colombia, 2019c). Además, se tiene registro de una reunión de mesas nacionales para la trata de personas en el mes de octubre realizada en Argentina con el apoyo de la OIM. En una comunicación con un representante de la ST del Proceso de Quito, se señala que generalmente el evento no duraba más de 3 o 4 días calendario, los cuales incluían los días de reuniones de trabajo anteriores a la plenaria. Por lo tanto, la transferencia se debió realizar la semana previa a la V Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Bogotá (E. Patiño, comunicación personal, 28 de agosto del 2021).

Durante el Capítulo de Bogotá, se realizó la “I Reunión de Ministerios de Trabajo en apoyo al Proceso de Quito” en noviembre del 2019, la cual buscó identificar la contribución de los Ministerios de Trabajo a la Hoja de Ruta del Proceso de Quito, Capítulo de Buenos Aires (Proceso de Quito, 2021a). Esta reunión es el registro más antiguo de las “reuniones con altas autoridades”, lo que demuestra la consolidación del foro a nivel regional no solo para la discusión e intercambio de información sobre la crisis migratoria y de refugiados venezolanos, sino también para el desarrollo de reuniones de alto nivel que faciliten la coordinación de políticas públicas desde los entes nacionales rectores de los ejes temáticos dentro del marco del Proceso de Quito.

#### **2.2.2.1. Etapa II: IV Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Buenos Aires**

El 3 de julio del 2019, Ecuador entregó la posta del Proceso de Quito a Argentina para el desarrollo de la IV Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Buenos Aires. El encuentro, realizado los días 4 y 5 de julio de ese año, consistió en cinco módulos en los que se analizaron temas como los avances y desafíos regionales en la implementación del Proceso de Quito, la generación de una base de datos regional sobre nacionales venezolanos, entre otros temas (MREMH, 2019a).

En esta reunión técnica del Proceso de Quito se reafirmó que el objetivo principal era lograr la coordinación regional para una migración segura, ordenada y regular, respetuosa de los derechos humanos y de acuerdo con la normativa nacional, internacional y las BBPP regionales (PPT de Argentina, 2019a). También se resaltó la importancia de la cooperación técnica y financiera internacional para el desarrollo del Plan de Acción del Proceso de Quito, y los proyectos de la Hoja de Ruta del Proceso de Quito, Capítulo de Buenos Aires: la creación de la TIMR; los centros de información, recepción, orientación, acogida y asistencia; la plataforma de orientación de las migraciones y desarrollo de capital humano; y el fortalecimiento de los sistemas nacionales de determinación de la condición de los refugiados (MRECIC, 2019a).

Asimismo, en línea con la idea de incrementar la cooperación regional, se agradeció a los organismos, países extrarregionales y agencias de cooperación que apoyaron los perfiles de los proyectos (MRECIC, 2019a). Igualmente, en esta reunión técnica se realizó por primera vez la presentación de recomendaciones por parte de una coalición de la sociedad civil y se incluyó un espacio formal de presentación para donantes (R4V, 2019b, p. 1). En este Capítulo también se promovió la creación de un grupo de países que apoyaran de manera técnica y financiera a los países de acogida de migrantes y refugiados venezolanos en la región; y se formaron grupos de trabajo técnico que analizaron los perfiles de proyectos propuestos y su viabilidad respectiva (PPT de Argentina, 2019b).

De esta manera, se pueden agrupar los puntos principales de la Hoja de Ruta del Proceso de Quito, Capítulo de Buenos Aires, y de la IV Declaración Conjunta del Proceso de Quito, Capítulo de Buenos Aires, en cuatro ejes. Primero, la creación de cuatro grupos de trabajo técnico con base en los perfiles de proyectos contenidos en la Hoja de Ruta del Proceso de Quito, Capítulo de Buenos Aires, y en las propuestas brindadas en torno a los temas de salud y protección infantil expuestas por la OPS y ONUSIDA, y UNICEF, respectivamente. Segundo, el mejoramiento del apoyo técnico y financiero del proceso, y de sus actividades, por parte de la comunidad internacional. Tercero, la mejora de la coordinación regional para facilitar el registro y monitoreo de los desplazamientos de los migrantes y refugiados. Por último, el fortalecimiento de los mecanismos de seguimiento del Plan de Acción del Proceso de Quito.

Al final de la plenaria, de los quince países invitados, once firmaron la IV Declaración Conjunta del Proceso de Quito, Capítulo de Buenos Aires, y doce suscribieron la Hoja de Ruta del Proceso de Quito, Capítulo de Buenos Aires. Además, a partir de esta reunión técnica del Proceso de Quito, comenzaron a coordinarse reuniones sectoriales en los grupos de trabajo conformados por las autoridades nacionales y otros actores internacionales interesados en los proyectos de la Hoja de Ruta del Proceso de Quito, Capítulo de Buenos Aires (R4V, 2019d). En ese sentido, se observa un cambio en el alcance del foro al añadir el desarrollo de proyectos de carácter regional al intercambio



de información y BBPP; elemento que exigió una mayor interacción entre los actores nacionales y otras partes interesadas a nivel internacional.

En el comunicado de prensa conjunto del ACNUR y la OIM sobre esta plenaria, Eduardo Stein remarcó que existían BBPP que podían beneficiar a los países de la región a través de su intercambio, articulación y armonización, por lo que se debía ampliar y fortalecer el Proceso de Quito (ACNUR y OIM, 2019). Después de esta reunión técnica, el 2 y el 3 de octubre del 2019, se llevó a cabo una reunión técnica de mesas nacionales sobre la trata de personas, cuyo objetivo fue el intercambio de BBPP en la región frente a esta problemática y su impacto en el flujo de migrantes y refugiados venezolanos. Además, se sentaron las bases de un plan de acción de lucha contra la trata de personas en contextos de alta movilidad (MRECIC, 2019b).

#### **2.2.2.2. Etapa II: V Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Bogotá**

La V Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Bogotá, abordó temas como la estandarización en servicios mínimos y procedimientos de recepción y orientación, la protección de personas migrantes y refugiados, la formación del GdA, la integración socioeconómica de la población migrante y refugiada, entre otros (Cancillería de Colombia, 2019c). Igualmente, se presentó el “RMRP 2020”, que buscaba complementar los esfuerzos nacionales relacionados con la crisis migratoria y de refugiados venezolanos (Cancillería de Colombia, 2019a).

En la agenda de esta reunión técnica también se incluyó el seguimiento del Plan de Acción del Proceso de Quito y la Hoja de Ruta del Proceso de Quito, Capítulo de Buenos Aires, así como un balance de los avances y retos que enfrentaba el Proceso de Quito hasta ese momento (MREMH, 2019c). Asimismo, se aprobaron los términos de referencia del GdA y se oficializó la conformación de una ST que apoyase a la PPT en el seguimiento de las actividades del Proceso de Quito (PPT de Chile, 2020d, pp. 5, 12, Morán, 2020, p. 128). De igual manera, se presentaron los avances alcanzados en las cuatro áreas temáticas establecidas en los grupos de trabajo técnico conformados en el Capítulo de Buenos Aires.

El 13 de noviembre del 2019 se llevó a cabo la I Reunión de Ministerios de Trabajo en el marco del Proceso de Quito, evento organizado por la OIT y que contó con el apoyo de la OIM y el ACNUR. El objetivo de la reunión fue establecer puentes entre las políticas migratorias y de empleo de la región, a fin de contribuir a la gobernabilidad migratoria. En este evento participaron los representantes de los Ministerios de Trabajo de Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Panamá, Perú y República Dominicana (OIT, 2019, p. 4). Del mismo modo, se contó con la presencia de representantes de la Confederación Sindical de las Américas, OEA, ONU Mujeres, PNUD y organizaciones que ayudaron en la formulación de once recomendaciones referidas a la inserción socioeconómica de la población migrante y refugiada (OIT, 2019, p. 34).

En la plenaria se formularon propuestas que después se incorporaron en un párrafo específico sobre recomendaciones para los Estados miembros en la V Declaración Conjunta del Proceso de Quito, Capítulo de Bogotá. Entre las principales estaban: crear una plataforma tecnológica e intercambiar información migratoria; implementar la TIMR; mejorar los sistemas de atención en los Centros de Orientación y Recepción; inventariar los centros ya existentes; y fortalecer los sistemas nacionales de determinación de la condición de refugiados y las Comisiones Nacionales para los Refugiados (CONARES) (PPT de Chile, 2020d, p. 5). Además, se evaluaron los resultados de eventos y procesos sectoriales ocurridos en el mes de agosto del 2019.

Con todos estos insumos, el 15 de noviembre del 2019, doce países firmaron la V Declaración Conjunta del Proceso de Quito, Capítulo de Bogotá, con un total de veintitrés puntos de consenso. Entre los puntos principales podemos mencionar el llamado a continuar atendiendo con solidaridad, sentido humanitario y gratitud histórica a los venezolanos en la región; el evaluar un protocolo de cooperación regional para la protección de la niñez y adolescencia migrante y refugiada; el reconocer la importancia de la Conferencia Internacional de Donantes de octubre del 2019; y el reforzar la coordinación regional ante la imposibilidad de afrontar esta situación de manera individual. Finalmente, se acordó que la VI Reunión del Proceso de Quito, Capítulo de Santiago, se realizara en Chile (Cancillería de Colombia, 2019d).

En esta segunda etapa se observa que ambas PPT (Argentina y Colombia) esquematizaron las acciones del Proceso de Quito en cinco áreas: trata de personas, asilo y refugio, protección de los niños y adolescentes, educación e inserción laboral, y búsqueda de mecanismos de gestión y regularización migratoria. También se observa la necesidad de fortalecer y/o crear mecanismos de intercambio de información y gestión de datos que mejoraran el monitoreo de los avances alcanzados, aspecto presente en la primera etapa y que se ve reflejado en la creación de la página web y en la alimentación de información que se hace con la Plataforma R4V. Con estos elementos, se ingresa a la tercera y última etapa del desarrollo del Proceso de Quito.

### **2.2.3. Etapa III del Proceso de Quito**

En este tercer periodo, el ingreso de nuevos actores, la inclusión de medios digitales, la extensión de los plazos previos a la plenaria y una mayor interacción entre los actores del foro diversificaron las reuniones de trabajo del Proceso de Quito. Durante la VI Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Santiago, se produjeron las primeras reuniones de coordinación con la ST y el GdA, así como las primeras reuniones virtuales con los PFEM y los PFT. También se crearon los “eventos técnicos”: los talleres temáticos previos a la plenaria, los *side events* (eventos paralelos) paralelos a la reunión técnica y los *webinars* posteriores al evento principal. Además, se llevó a cabo la primera reunión de coordinación con los sectores nacionales de un país miembro sobre el Proceso de Quito (PPT de Chile, 2020d).

Por su parte, la PPT del Perú buscó un compromiso de los Estados miembros, la ST, el GdA y los OTE durante las reuniones de coordinación, con el fin de delimitar de forma clara el seguimiento de las actividades y los puntos de acción comprometidos en la VI Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Santiago. Con este objetivo, se estableció un plazo mínimo de remisión de las NC y su documentación sustentadora para que los Estados miembros y el GdA las analizaran antes de los talleres temáticos. También se llevaron a cabo dos *side events* (eventos paralelos) y se

incorporaron nuevas reuniones con altas autoridades nacionales y regionales relacionadas con el tema migratorio (PPT del Perú, 2021a).

### **2.2.3.1. Etapa III: VI Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Santiago**

Chile asumió la PPT del Proceso de Quito el 27 de mayo del 2020 en medio del desafío global resultante de la COVID-19. Debido a ello, se buscó innovar en el diseño de la agenda de trabajo a través de las tecnologías de la información y comunicaciones para superar las restricciones generadas por la COVID-19. La VI Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Santiago, fue programada para agosto del 2020, aunque finalmente se realizó en setiembre (MRE de Chile, 2020c). Hay que mencionar que, en el marco de la Conferencia Internacional de Donantes, el canciller chileno ya había resaltado el compromiso de Chile para hacer de la movilidad humana global y regional una gestión segura, ordenada y regular, esfuerzos que buscó reflejar en la PPT del Proceso de Quito (MRE de Chile, 2020a).

Algunos de los principales objetivos de la PPT de Chile fueron coordinar los grupos de trabajo de los once ejes temáticos del foro, como Asilo y refugio, Educación o Inserción socioeconómica; desarrollar los talleres temáticos previos a la VI Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Santiago; e instar a que los países, sus agencias de cooperación y sus organizaciones intergubernamentales se sumaran al GdA (MRE de Chile, 2020c). En ese sentido, la innovación de los talleres temáticos previos a la plenaria intentó fomentar el intercambio de BBPP nacionales y enriquecer las discusiones en cada uno de los ejes temáticos dentro del Proceso de Quito. Así, se esperaba llegar a la VI Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Santiago, con un borrador de la declaración final que sería posteriormente aprobado por consenso por las altas autoridades de los Estados presentes en la reunión a realizarse en setiembre de ese año (PPT de Chile, 2020d, pp. 5-6).

El 23 y 24 de setiembre del 2020 se llevó a cabo la VI Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Santiago, a la cual asistieron diversos países de la región, las agencias del Sistema de la ONU, diversos organismos de cooperación internacional y

banca internacional de desarrollo (MRE de Chile, 2020b). También, por primera vez en el marco del Proceso de Quito, y de forma paralela a la plenaria, se realizaron diez *side events* (eventos paralelos) que, enfocados en desarrollar un aspecto concreto dentro de las temáticas abordadas en los talleres temáticos previos a la VI Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Santiago, permitieron la participación de los miembros de la sociedad civil. Esto enriqueció el debate y los puntos de vista en relación con los avances de las temáticas abordadas dentro del Proceso de Quito (PPT de Chile, 2020d, p. 33).

Entre los puntos abordados más resaltantes de la VI Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Santiago, podemos señalar la constitución oficial del GdA, el repaso sobre los avances alcanzados desde la V Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Bogotá, y el llamado realizado a los Estados miembros para implementar las recomendaciones de los talleres temáticos previos a la plenaria. Además, la ST realizó la presentación del logotipo del foro y la plataforma web del Proceso de Quito con el objetivo de reunir y unificar la documentación del foro, así como de generar en ella un espacio de interacción entre los Estados miembros, los OTE y la sociedad civil. Finalmente, al concluir la ceremonia, se anunció que el Perú sería el siguiente país en asumir la PPT en el mes de noviembre del 2020 (MRE de Chile, 2020b).

El último día de la plenaria, el 24 de setiembre del 2020, trece países suscribieron la VI Declaración Conjunta del Proceso de Quito, Capítulo de Santiago<sup>16</sup>, con un total de diecinueve puntos en común enfocados en los ejes temáticos que eran de interés de los Estados miembros del foro, como el combate contra la COVID-19, el fortalecimiento del Proceso de Quito o el reforzamiento de los mecanismos de cooperación internacional. Después de la plenaria, y como parte del seguimiento de los puntos acordados en la VI Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Santiago, se realizaron un total de once *webinars* en el mes de noviembre. Estos tuvieron por meta avanzar en los acuerdos alcanzados durante los talleres temáticos y la VI Declaración

---

<sup>16</sup> República Dominicana no suscribió la VI Declaración Conjunta del Proceso de Quito, Capítulo de Santiago. También esta es la primera Declaración Conjunta suscrita por Bolivia.

Conjunta del Proceso de Quito, Capítulo de Santiago, por lo que se trató de concretar acciones y ordenar los avances en las materias abordadas (PPT de Chile, 2020d, p. 34).

Por último, es oportuno mencionar que la VI Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Santiago, incorporó a nuevos actores y reuniones de alto nivel. Así, se produjeron siete reuniones con el Comité de Redacción para la elaboración del borrador de la declaración final<sup>17</sup>, dos reuniones con el GdA para concretar líneas de acción y espacios de trabajo conjunto, y dos reuniones de alto nivel: una reunión de altas autoridades consulares de los países miembros (8 de setiembre del 2020) (PPT de Chile, 2020d) y una reunión de ministros de Relaciones Exteriores de los países del Proceso de Quito y del GdA (19 de octubre del 2020) (PPT de Chile, 2020b). Igualmente, se coordinó una reunión con los sectores nacionales de la PPT de Chile a fin de profundizar en los mecanismos de coordinación con sus homólogos regionales (PPT de Chile, 2020d).

#### **2.2.3.2. Etapa III: VII Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Lima**

El 24 de setiembre del 2020, el Perú se comprometió a asumir la PPT de la VII Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Lima (MRE del Perú, 2020e). En la ceremonia de traspaso, del 27 de noviembre del 2020, el Perú aseguró que continuaría con el fortalecimiento, estructuración y organización del Proceso de Quito en conjunto con el ACNUR y la OIM, los países miembros, las agencias del Sistema de la ONU, organizaciones intergubernamentales y el GdA (MRE del Perú, 2020b).

Esta reunión técnica se desarrolló en medio de la segunda ola de la COVID-19 en la región, de modo que la PPT del Perú decidió reducir el número de reuniones e involucrar de forma más activa a los actores del Proceso de Quito en cada uno de los ejes temáticos. Así, esta visión quedó plasmada en la presentación de la NCG, que estableció una ronda de once talleres temáticos, y la reducción del número de *side events* (eventos paralelos) a los dos temas de mayor relevancia y/o urgencia:

---

<sup>17</sup> Proceso de Quito (2021d).

cooperación internacional y regularización migratoria (PPT del Perú, 2021e, pp. 2-3). Con esta metodología, se pretendió buscar resultados técnicos que se enfocaran en el desarrollo de BBPP y en la identificación de puntos de acción para materializar proyectos de cooperación técnica a ser trabajados en conjunto con el GdA.

También, al igual que la PPT de Chile, se optó por efectuar un trabajo previo a la plenaria con el fin de determinar los alcances de las actividades o puntos de acción comprometidos en la VI Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Santiago. De esta manera, se acordó llevar a cabo reuniones con los organismos sectoriales para elaborar las NC y entregarlas, junto con su documentación sustentadora, en un plazo no menor a quince días previos a los talleres temáticos de abril para que su contenido fuera analizado por los países miembros y el GdA (PPT del Perú, 2021b, p. 3). En mayo se proyectó la presentación de los puntos de acción conjunta con el GdA a fin de oficializar la solicitud de asistencia técnica para la II Conferencia Internacional de Donantes (PPT del Perú, 2021a, p. 10).

A su vez, la PPT del Perú propuso agrupar los temas dentro del Proceso de Quito en cuatro ejes temáticos<sup>18</sup>, impulsar la página web del Proceso de Quito para la difusión de las BBPP y experiencias positivas entre los países miembros, e incorporar a tres nuevos miembros al GdA. Igualmente, se acordó conformar el Comité de Redacción encargado de elaborar un borrador de la declaración final, el cual sería debatido por los Estados miembros y aprobado en una reunión con altas autoridades consulares en el mes de mayo. Asimismo, a diferencia de la VI Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Santiago, solo se realizaron dos *side events* (eventos paralelos) enfocados en la regularización migratoria y el reconocimiento de la condición de refugio y asilo y la cooperación internacional<sup>19</sup>.

Con este trabajo previo, el 27 y 28 de mayo del 2021 se realizó la VII Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Lima, en la que se presentaron los resultados alcanzados en los cuatro ejes temáticos priorizados por la PPT del Perú, entre los que

---

<sup>18</sup> Estas áreas fueron: Inserción socioeconómica; VIH/SIDA y COVID-19, con énfasis en la vacunación y salud mental; Migración y refugio; y Cooperación internacional como eje transversal.

<sup>19</sup> Estos eventos se realizaron de manera paralela a la VII Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Lima, el día 27 de mayo del 2021.

podemos mencionar: la implementación de la estrategia de integración socioeconómica y el marco de monitoreo de estudiantes en situación de movilidad; el fortalecimiento de los servicios de salud para la provisión adecuada de asistencia sanitaria en VIH/SIDA, COVID-19 y salud mental; el fortalecimiento de los proyectos, documentos y estudios regionales enfocados en la atención y protección de la población migrante y refugiada venezolana; y el incremento de la cooperación técnica y financiera de los actores internacionales. A su vez, se puso a consideración de los países miembros las solicitudes de incorporación de tres nuevos miembros al GdA.

El último día de la plenaria, doce países, excepto Panamá y Bolivia, suscribieron la VII Declaración Conjunta del Proceso de Quito, Capítulo de Lima, con diecisiete puntos en común agrupados en tres principales aspectos: avanzar hacia un mecanismo de intercambio de información entre los procesos de integración y diálogo regional; consolidar los proyectos y esfuerzos de alcance regional alcanzados en cada uno de los ejes temáticos; y estrechar la interacción y participación con los espacios de cooperación y financiamiento generados en el marco de la cooperación internacional con el fin de brindar respuesta a la crisis migratoria venezolana.

Además de las reuniones convocadas en la VII Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Lima, se incorporaron otras reuniones de alto nivel. Entre ellas se encuentran una reunión entre los miembros del Proceso de Quito y los representantes de otros organismos y foros regionales de ALC con el objetivo de coordinar sus agendas de trabajo en materia migratoria; una reunión de los representantes del ACNUR y la OIM con el Canciller del Perú para la presentación de la agenda y los temas relevantes del Proceso de Quito; y una segunda reunión con los ministros de Trabajo de los Estados miembros para analizar los avances y retos de la inserción socioeconómica de los migrantes y refugiados venezolanos (PPT del Perú, 2021a).

En esta última reunión técnica del Proceso de Quito se realizan dos cambios importantes. En principio, los Estados miembros tienen mayor participación en las temáticas, pues se encargan de que el contenido de las conclusiones de los talleres temáticos se refleje en la Declaración Conjunta del Proceso de Quito. En ese sentido, se identifica de forma clara el punto de acción que podrá servir para la elaboración de



un proyecto o acción concreta, lo que facilita su incorporación dentro de las políticas públicas de los Estados miembros y/o su adecuación e implementación dentro de los proyectos, documentos y estudios regionales desarrollados por los OTE, en colaboración y coordinación con los países *champion*.

En segundo lugar, se visibiliza la cooperación internacional como un elemento transversal dentro del foro, la cual ya había sido reconocida por su importancia desde la I Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Quito I. Por eso, en la VII Declaración Conjunta del Proceso de Quito, Capítulo de Lima, se hace un llamado específico para incrementarla desde dos ámbitos principales: el intercambio de información sobre materia migratoria y refugio con otros procesos migratorios y de diálogo regional que abordan estas materias; y la vinculación con los donantes internacionales presentes en la Conferencia Internacional de Donantes y el GdA. Además, se remarca la colaboración que debe existir con la Plataforma R4V para incrementar su cooperación técnica y financiera internacional.

Como balance de esta tercera etapa, la diversificación de autoridades nacionales e internacionales, organismos y foros regionales participantes, nuevos actores, roles y metodologías incorporadas han reforzado la interacción de los países de la región entre ellos mismos y con otros actores relevantes en materia de migración y refugio. Esto se demuestra en el incremento de las principales reuniones de trabajo y otras reuniones realizadas en el marco del Proceso de Quito, lo que ha permitido mejorar el intercambio de información y BBPP sobre los ejes temáticos del Proceso de Quito. Igualmente, estas reuniones ayudan a visibilizar las acciones de coordinación que se están realizando en la respuesta regional a la crisis migratoria venezolana.

Con base en este contenido, en el siguiente apartado analizaremos los resultados en los ejes temáticos del Proceso de Quito hasta la fecha. Además, veremos la forma en la cual se espera lograr los objetivos establecidos desde la Declaración de Quito, para lo cual detallaremos cuatro elementos principales: el desarrollo de capacidades nacionales, el intercambio de información, las BBPP y los proyectos regionales desarrollados dentro del Proceso de Quito.

### **2.3. El Proceso de Quito y su papel en la respuesta regional a la crisis de migrantes y refugiados venezolanos**

Como se mencionó anteriormente, el Proceso de Quito nació en el 2018 debido a la necesidad de cooperación multilateral ante el aumento exponencial del flujo migratorio y de refugiados venezolanos hacia los países de ALC a partir de ese año. Este aumento ejerció una gran presión sobre la capacidad de estos países para acoger y atender a esta población, situación que empeoró con la llegada de la COVID-19. La pandemia recrudeció las condiciones de vida de la población migrante y refugiada venezolana no solo durante las etapas del proceso migratorio, sino también durante su estadía en los países de acogida. En otras palabras, el Proceso de Quito fue una respuesta ante la imposibilidad de brindar una solución a esta problemática de manera individual por parte de los países de acogida de la región.

Según la Declaración de Quito, el ámbito del Proceso de Quito es intergubernamental y busca fomentar el intercambio de información y BBPP con miras a articular una coordinación regional como respuesta a la crisis de migrantes y refugiados venezolanos (PPT de Ecuador, 2018a). Esta definición es ampliada en la PPT de Chile al considerar el intercambio de información y BBPP en el desarrollo y profundización de los mecanismos de atención a la población venezolana junto con dos elementos nuevos: la facilitación de la cooperación financiera, y técnica, internacional; y la articulación de mecanismos institucionales dentro de la respuesta regional (PPT de Chile, 2020d, p. 2). Estos últimos como resultado de la búsqueda de donantes internacionales y el desarrollo de proyectos regionales que se habían realizado en la Etapa II del Proceso de Quito.

Dos cuestiones surgen de este análisis. Primero, el carácter originario del Proceso de Quito buscó el intercambio de información y BBPP entre los países miembros. Con ello, se esperaba mejorar las acciones gubernamentales relacionadas con la inserción en las comunidades de acogida, como la regularización del estatus migratorio, el fortalecimiento y adecuación del marco normativo en contra de la trata de personas, u

otras acciones destinadas a acoger a los migrantes y refugiados venezolanos. Es decir, se buscaba conocer las experiencias exitosas en la región que pudieran ser replicadas o mejoradas con el aporte en materia de información, herramientas, conocimiento y financiamiento de los Estados miembros del Proceso de Quito.

Segundo, para lograr la articulación de los mecanismos institucionales de los países miembros y obtener asistencia técnica y financiera internacional (según la definición chilena), se volvieron vitales dos acciones. La primera fue visibilizar los esfuerzos de los países de acogida, por lo que a partir de la IV Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Buenos Aires, se evaluaron proyectos y propuestas de alcance regional en los ejes temáticos del Proceso de Quito. Así, se pretendió establecer un estándar mínimo de protección y asistencia a la población migrante y refugiada venezolana, además de actualizar y uniformizar la información a nivel regional. La segunda fue vincular estos esfuerzos con otras iniciativas o espacios internacionales de participación de donantes y oferentes de asistencia técnica y financiera.

A través de estas acciones, el Proceso de Quito ingresó a la Etapa III, que comprende las PPT de Chile y del Perú, vinculado con dos espacios donde participan donantes y oferentes internacionales de asistencia técnica y financiera. Por un lado, la Conferencia Internacional de Donantes, iniciativa enfocada en lograr compromisos de aportes financieros por parte de los países donantes y la banca de desarrollo para afrontar la crisis venezolana. Por otro lado, el GdA, grupo conformado para apoyar la mitigación del impacto del flujo migratorio venezolano en la región y brindar asistencia técnica y financiera a los países miembros del Proceso de Quito. Cabe mencionar la relación que existe entre estos dos espacios, pues los países miembros del GdA también forman parte de la Conferencia Internacional de Donantes.

Un caso especial es la Plataforma R4V, liderada por el ACNUR y la OIM y creada para coordinar esfuerzos de respuesta en diecisiete países de ALC. Esta Plataforma, que articula sus esfuerzos en la región a través del RMRP, ha reconocido al Proceso de Quito como el principal espacio intergubernamental en la respuesta a la crisis migratoria venezolana en la región. Este Plan, según su propia descripción, busca complementar los esfuerzos e intervenciones de las autoridades gubernamentales

nacionales, particularmente en áreas que requieren asistencia y conocimientos especializados o en donde la capacidad estatal esté desbordada (R4V, 2021d, p. 20). Bajo esta perspectiva, ambas iniciativas pueden complementarse.

Con este insumo, en la VII Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Lima, la PPT del Perú definió al Proceso de Quito como un “espacio técnico intergubernamental para el desarrollo de propuestas [con la cooperación internacional como elemento transversal], el intercambio de BBPP [e información], y el seguimiento de las problemáticas comunes [a través de la articulación de mecanismos institucionales]” (PPT del Perú, 2021c). Con base en esta definición ampliada, analizaremos el impacto del Proceso de Quito en cada uno de estos objetivos, los cuales se engloban en la promoción de la respuesta regional cada vez más articulada a la crisis migratoria venezolana.

Cabe mencionar que el intercambio de información y BBPP fue el que generó los otros dos objetivos que actualmente se siguen de forma complementaria. Así, en este apartado se pretende analizar los avances en los ámbitos de acción del Proceso de Quito y su relevancia en la coordinación regional en sus ejes temáticos. En otros términos, nos enfocaremos en estos tres elementos que forman parte de las actividades del Proceso de Quito y que actualmente se relacionan con la cooperación internacional según la definición extendida que hemos realizado.

Primero, el desarrollo de capacidades, que está reflejado en el número de reuniones realizadas en las reuniones técnicas del Proceso de Quito y los ejes temáticos abordados. Este fortalecimiento también se manifiesta en los proyectos o iniciativas regionales que se están desarrollando en cada uno de los ejes temáticos, los cuales son muestra de la articulación regional lograda hasta la fecha. Segundo, el intercambio de información, elemento realizado a través de las reuniones de trabajo y las plataformas de información empleadas para este fin. Tercero, las BBPP expuestas en el marco del Proceso de Quito y que son uno de los aportes más significativos de este foro desde nuestro punto de vista.

### 2.3.1. Desarrollo de capacidades

Para ejemplificar los aportes del Proceso de Quito en el desarrollo de capacidades de sus Estados miembros, tomaremos de modelo las últimas reuniones técnicas del Proceso de Quito que corresponden a las PPT de Chile y del Perú. Dos criterios justifican esta decisión. De un lado, la creación de la Página web del Proceso de Quito permite un registro visible de los eventos técnicos dentro del foro y su seguimiento por parte de la sociedad civil. De otro lado, son las únicas reuniones técnicas del Proceso de Quito que poseen un registro en número de horas y en volumen documental producido, lo que ayudará a visualizar estos aportes (Tabla 19).

El PNUD (2009) define el término “taller” como una reunión con especialistas que buscan intercambiar información y aprendizaje de competencias técnicas necesarias. Además, dos de los elementos de evaluación en el desarrollo de capacidades son el número de talleres o eventos realizados, y el número de personas que han recibido capacitación. En ese sentido, el número de participantes de los eventos técnicos y reuniones de trabajo y el número de reuniones en total de la Etapa III del Proceso de Quito alcanzaron más de 6 300 personas y 198 reuniones realizadas, respectivamente (may. 2020 - may. 2021). De este público, la PPT del Perú remarca que en la VII Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Lima, se contó con la presencia de más de 2 800 especialistas técnicos, los que estuvieron presentes en los diez talleres temáticos (PPT del Perú, 2021a, p. 2).

TABLA 19: BALANCE DE PARTICIPACIÓN, REUNIONES Y DOCUMENTACIÓN DE LA ETAPA III DEL PROCESO DE QUITO

<b>Descripción</b>	<b>PPT de Chile</b>	<b>PPT del Perú</b>	<b>Total</b>
N.º de participantes de los eventos técnicos y las reuniones de trabajo del Proceso de Quito	3 500	+2 800	+6 300
N.º de reuniones en total	40	158	198
N.º de páginas de documentación e informes de las reuniones técnicas del Proceso de Quito	300	250	550

Fuente: Proceso de Quito (2021d), PPT del Perú (2021a). Elaboración propia.

En volumen documental, se han producido 550 hojas de documentos relacionados con la respuesta de los países de la región a la crisis migratoria venezolana. Su valor radica en que monitorear y medir la migración representan grandes desafíos para los Estados como resultado de la propia dinámica del fenómeno. Al contar con información actualizada, la respuesta es más efectiva.

En relación con los ejes temáticos, se visualiza una continuidad en la Etapa II y la Etapa III del Proceso de Quito. Al comparar los ejes temáticos abordados en las cuatro PPT que comprenden estas etapas (Argentina, Colombia, Chile y Perú), se observa la persistencia de ciertos temas desde la creación de los grupos de trabajo de los ejes temáticos. Por ejemplo, la Protección y asistencia de NNA, el cual ha dado origen al eje de Reunificación familiar. Similar situación se observa en otros temas, como el Asilo y refugio, lo que refleja la relación entre todos los ejes temáticos dentro del Proceso de Quito en su búsqueda de alcanzar una respuesta integral (Tabla 20).

TABLA 20: EJES TEMÁTICOS ABORDADOS EN LA ETAPA II Y LA ETAPA III DEL PROCESO DE QUITO

<b>Etapa II: PPT de Argentina</b>	<b>Etapa II: PPT de Colombia</b>	<b>Etapa III: PPT de Chile</b>	<b>Etapa III: PPT del Perú</b>
TIMR	TIMR	-	-
Base de datos	Base de datos	Página web	Página web
NNA	NNA	NNA Reunificación familiar	NNA Reunificación familiar
Tráfico ilícito y trata de personas	Tráfico ilícito y trata de personas	Trata de personas	Trata de personas
Asilo y refugio	Asilo y refugio	Asilo y refugio CORT y EA	Asilo y refugio CORT y EA
Educación	Educación	Educación	Educación
Salud: VIH/ SIDA	Salud: VIH/ SIDA	Salud: VIH/ SIDA	Salud: VIH/SIDA Salud: COVID-19
Inserción laboral	Inserción laboral	Inserción socioeconómica	Inserción socioeconómica
Fortalecer el soporte técnico y financiero de la comunidad internacional, incluyendo la creación del GdA	Términos de referencia del GdA	GdA	GdA
	Incrementar la cooperación técnica y financiera después de la Conferencia de Solidaridad	Conferencia Internacional de Donantes	Conferencia Internacional de Donantes
-	-	Género	Género
.	-	Perfil migratorio Retorno voluntario	Regularización

Fuente: Proceso de Quito (2021b), PPT de Chile (2020a, 2020e), PPT del Perú (2021a). Elaboración propia.

Sin embargo, también se aprecian temas que han dejado de ser tomados en cuenta, como la TIMR, iniciativa de las PPT de Argentina y Colombia. Actualmente, la ST del Proceso de Quito está desarrollando, en coordinación con la PPT de Brasil, un estudio de balance de los compromisos adquiridos previamente en las reuniones técnicas del Proceso de Quito para conocer su situación regional (PPT de Brasil, 2021).

Finalmente, tomamos la idea del PNUD (2009) de que el número de reuniones ejemplifica una evaluación de cómo se desarrollan las capacidades nacionales. Este desarrollo se refleja en el incremento del número de reuniones de trabajo realizadas dentro del Proceso de Quito (Tabla 21 y Tabla 22). Esto permite afirmar que se ha logrado conformar un foro técnico regional que tiene procedimientos y estructura definida, y que contribuye a articular esfuerzos entre los funcionarios de sus Estados miembros en una respuesta a la crisis migratoria venezolana. Entre las principales reuniones de trabajo se encuentran las reuniones con el GdA. En relación con las reuniones más importantes realizadas en el marco del Proceso de Quito, podemos mencionar el II Encuentro de Ministros de Trabajo en el marco del Proceso de Quito.

TABLA 21: PRINCIPALES REUNIONES DEL PROCESO DE QUITO

<b>Etapa</b>	<b>Tipo de reunión</b>	<b>Descripción</b>
<b>Etapa I del Proceso de Quito</b>	Reunión Técnica del Proceso de Quito (Plenaria)	Plenaria de doble jornada donde se discuten las posiciones y puntos de vista sobre la respuesta a los migrantes y refugiados venezolanos en la región
<b>Etapa II del Proceso de Quito</b>	Ceremonia de traspaso de la PPT y clausura de talleres	Se expone un breve resumen de lo actuado durante el Capítulo, se hace entrega de la PPT al nuevo país en asumirla y de toda la documentación formal producida
<b>Etapa III del Proceso de Quito</b>	Reuniones de coordinación	Reuniones para planificar y calendarizar el Capítulo del Proceso de Quito, coordinar el trabajo técnico de los talleres y evaluar los documentos y participantes en las ponencias, entre otros temas
	Reuniones con los PFEM	Reuniones para tomar decisiones relevantes sobre el Proceso de Quito, como la Agenda del Capítulo, las reuniones con el Comité de Redacción, entre otras
	Reuniones preparatorias a los talleres	Reuniones para organizar o presentar el trabajo realizado por los PFT, las mesas regionales o los organismos especializados de cada Estado a la PPT

Fuente: PPT de Chile (2020d), PPT del Perú (2021b), PPT de Ecuador (2018a, 2019), PPT de Argentina (2019a), PPT de Colombia (2019), PPT de Chile (2020c), PPT del Perú (2021c). Elaboración propia.

TABLA 21: PRINCIPALES REUNIONES DEL PROCESO DE QUITO

<b>Etapa</b>	<b>Tipo de reunión</b>	<b>Descripción</b>
<b>Etapa III del Proceso de Quito</b>	Talleres Temáticos	Reuniones previas para conocer el estado del arte de las temáticas a fin de centrarse en la implementación de las medidas respectivas en la reunión técnica
	Eventos técnicos	<i>Side Events</i> Eventos paralelos a las reuniones técnicas que exponen brevemente las temáticas tratadas en los talleres temáticos con la participación de los asistentes
	<i>Webinars</i>	Eventos posteriores a las reuniones técnicas donde se avanzan los acuerdos alcanzados durante los talleres temáticos a través de acciones concretas
	Reuniones con el GdA	Reuniones para coordinar puntos de acción conjunta donde los países del GdA pueden brindar BBPP, asistencia técnica y capacitación
	Reuniones con el Comité de Redacción	Reuniones de los PFEM seleccionados de forma voluntaria que tienen por objeto la redacción de la versión preliminar de la declaración final del Proceso de Quito
	Reuniones Intersectoriales	Instancias de coordinación con las autoridades nacionales para abordar distintas materias del Proceso de Quito

Fuente: PPT de Chile (2020d), PPT del Perú (2021b), PPT de Ecuador (2018a, 2019), PPT de Argentina (2019a), PPT de Colombia (2019), PPT de Chile (2020c), PPT del Perú (2021c). Elaboración propia.

TABLA 22: OTRAS REUNIONES REALIZADAS EN EL MARCO DEL PROCESO DE QUITO

<b>Tipo de reunión</b>	<b>Etapa</b>	<b>Descripción</b>
<b>Reuniones con altas autoridades</b>	Etapa II del Proceso de Quito	I Reunión de Ministerios de Trabajo en apoyo al Proceso de Quito (13 de noviembre del 2019)
	Etapa III del Proceso de Quito	I Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores y Altas Autoridades (19 de octubre del 2020)
		I Reunión de Altas Autoridades Consulares (8 de setiembre del 2020)
		Reunión entre el ACNUR y la OIM con el Ministerio de Relaciones Exteriores de Perú (23 de febrero del 2021)
		Reunión de Coordinación de Agendas del Proceso de Quito con Organismos Internacionales (1 de marzo del 2021)
		(II) Reunión de Directores Consulares (24 de mayo del 2021)
		II Encuentro de Ministros de Trabajo en el marco del Proceso de Quito (25 de mayo del 2021)
<b>Reuniones técnicas procesos sectoriales paralelos</b>	Etapa I del Proceso de Quito	Taller Subregional sobre Mecanismos de Registro Migratorio y Documentación de Personas Venezolanas (11 y 12 de marzo del 2019)
	y	Foro Regional “Educación más allá de las fronteras” (Santiago de Chile, del 7 al 9 de agosto del 2019)
		Tercera Conferencia Regional de Ministros de Salud (Cúcuta, 26 de agosto del 2019)
		Etapa II del Proceso de Quito
		I Reunión Técnica de Coordinación sobre la Respuesta Regional al VIH/SIDA en el contexto de movilidad humana (12 y 13 de noviembre del 2019)

Fuente: MREMH (2019g), MJDH de Argentina (2019), PPT de Chile (2020d), PPT del Perú (2021a), PPT de Ecuador (2018a, 2019), PPT de Argentina (2019a), PPT de Colombia (2019), PPT de Chile (2020c), PPT del Perú (2021c). Elaboración propia.



### **2.3.2. Proyectos regionales**

Uno de los principales aportes en el marco del Proceso de Quito es que los principales países de acogida del área sudamericana y otros países con importante flujo de migrantes y refugiados venezolanos, como República Dominicana, están debatiendo y concretando proyectos que abordan los ejes temáticos del foro desde un enfoque regional y de cooperación. De igual manera, se observa que estos proyectos buscan brindar una solución a un aspecto identificado como “problemático” dentro de un eje temático específico del Proceso de Quito. Según la Tabla 23, actualmente doce proyectos regionales se encuentran en desarrollo o en formulación.

En la VII Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Lima, se habían identificado iniciativas relacionadas con la elaboración de guías operativas para el fortalecimiento de las capacidades de los países de la región; documentos con principios, lineamientos y definiciones o alcances mínimos para desarrollar de forma más efectiva el contenido de algunos ejes temáticos; plataformas de intercambio de información cualitativa y cuantitativa; y mecanismos de monitoreo y seguimiento enfocados en las personas migrantes y refugiadas venezolanas. A nuestro entender, estas iniciativas contribuyen a la respuesta regional a la crisis de migrantes y refugiados venezolanos en tres niveles.

En primer lugar, a nivel nacional, la calendarización y el monitoreo de estas iniciativas permiten la adecuación y modernización de procedimientos y/o esquemas de trabajo a nivel nacional. Esto involucra una actualización constante de la realidad en materia migratoria a la que se enfrentan los migrantes y refugiados venezolanos en las comunidades de acogida, y la identificación de puntos de mejora y retroalimentación respectiva en cada una de las reuniones técnicas del Proceso de Quito. Es decir, exponer estas iniciativas a diferentes contextos y marcos normativos enriquece sus efectos y resultados dentro del foro y de las comunidades de acogida.

Estos proyectos se basan en una concepción de enfoque técnico-operativo que busca brindar herramientas prácticas a los países miembros, elemento necesario para abordar los ejes temáticos del Proceso de Quito desde un enfoque de derechos humanos y desde

la concepción de una migración segura, ordenada y regular. También estos proyectos generan una mayor comunicación interinstitucional, aspecto que se observa con mayor claridad en los países *champion*, pues la interacción entre los sectores relacionados con los temas a tratar involucra no solo tener una coordinación a nivel nacional, sino también conocer los principales acuerdos, objetivos y metas del Proceso de Quito.

En segundo lugar, a nivel regional, estos proyectos fomentan la estandarización de lineamientos, conceptos y metodologías en materia de políticas migratorias y de refugio; y los insertan en procesos de movilidad humana con grandes flujos migratorios. Este elemento es vital debido a que el marco normativo migratorio en ALC no está adaptado para afrontar estos sucesos. Asimismo, estos proyectos permiten identificar las características comunes y específicas relacionadas con las brechas presentes en las fases del proceso migratorio y en la inserción en los países de acogida, lo cual permite reducir las contradicciones al abordar esta problemática de manera unilateral y su impacto negativo en otro país de ALC.

Esto favorece la concordancia y aplicación de los acuerdos en materia migratoria y de refugio a nivel regional, y fomenta el análisis constante de los avances y desafíos de su implementación. Estas iniciativas pueden ayudar a establecer un marco normativo vinculante de política exterior regional en materia de migración y refugio. Así, gracias a la coordinación dentro del Proceso de Quito, se están desarrollando herramientas y mecanismos que refuerzan la estandarización regional en materia de migración y refugio, lo que otorgará mayor dinamismo a la región a largo plazo.

En tercer lugar, a nivel internacional, estas iniciativas regionales pueden ayudar en dos aspectos adicionales. De un lado, sientan las bases para adecuar la normativa nacional a los convenios internacionales en materia de migración y refugio, aspecto muy importante debido a que no todos los países de la región han firmado los mismos instrumentos, vinculantes y no vinculantes, a nivel internacional. De otro lado, esta interacción ayuda a coordinar, entre los diversos sectores nacionales, la promoción de mecanismos de cooperación y diálogo interinstitucional a nivel internacional. Estos mecanismos pueden tomar como base los grupos de trabajo del foro.

TABLA 23: INICIATIVAS REGIONALES IMPLEMENTADAS EN EL MARCO DEL PROCESO DE QUITO

Eje temático	Principal iniciativa o proyecto regional	OTE	Etapas
Inserción socioeconómica	Estrategia Regional de Integración Socioeconómica para las personas refugiadas y migrantes de Venezuela y sus comunidades de acogida	PNUD / OIT	Con dos proyectos piloto
Protección y asistencia de NNA	Guía Operativa: Cooperación regional para la protección integral de la niñez y adolescencia migrante y refugiada venezolana	UNICEF	Evaluación de la FIE <sup>20</sup> .
Educación	Sistema Regional de Monitoreo para estudiantes en situación de movilidad en América Latina y el Caribe	UNESCO	En versión beta
VIH/SIDA	Plan de Acción Transfronterizo (PAT)	ONUSIDA	En formulación
Asilo y refugio	Información de país de origen (Perfiles)		Sin fecha <sup>21</sup>
	Generación de capacidades de asilo a través de la formación y el hermanamiento de las CONARES		Segunda fase
	Plataforma digital de intercambio de herramientas, BBPP y lecciones aprendidas	ACNUR	Segunda fase
CORT y EA	Modelo Regional Operativo para la Determinación de la Condición de Refugiado (RSD)		Segunda fase
	Principios y estándares rectores para los Estados que están desarrollando Centros de Orientación y Recepción Temporal (CORT)	OIM y ACNUR	Pendiente de evaluación
Reunificación familiar	Alimentación de la herramienta de mapeo regional de servicios de la Plataforma R4V		En proceso
	Diagnóstico y Programa de Reunificación Familiar de Refugiados y Migrantes en la Región	ACNUR, OIM y UNICEF	Cuarta fase
Trata de personas	Mecanismo Regional para la Prevención, Protección, Asistencia y Judicialización del delito de trata de personas	OIM	Se ha presentado el FUR <sup>22</sup> .
Género	Estudio de sistematización de BBPP sobre políticas de género, migración y formación a funcionarios relacionados con el circuito migratorio de los países del Proceso de Quito sobre transversalización de género en las políticas de migración	ONU MUJERES	Pendiente de financiación
COVID-19	Definición de lineamientos para el intercambio de información y difusión de BBPP		En evaluación
	Identificación de potenciales programas conjuntos a desarrollar en zonas de frontera	OPS	En evaluación

Fuente: Proceso de Quito (2021d), PPT de Chile (2020e), PPT del Perú (2021a). Elaboración propia.

<sup>20</sup> Formato de Información Exploratoria (FIE).

<sup>21</sup> En la página web del Proceso de Quito no se cuenta con información sobre este proyecto regional.

<sup>22</sup> Formulario Único de Relevamiento (FUR).

### **2.3.3. Intercambio de información**

En la PPT de Chile se decidió reforzar el seguimiento de las actividades realizadas en el marco del Proceso de Quito a través de los documentos resultantes de las actividades, reuniones y declaraciones elaboradas. El objetivo era contar con mayor información y detalles de los debates e intercambios llevados dentro de los ejes temáticos del foro, a fin de lograr una mayor continuidad en los temas tratados y de reunir contenido útil para alimentar las plataformas de información relacionadas con este foro. Dado que ya se vieron a detalle los documentos de trabajo del Proceso de Quito, en este apartado nos enfocaremos en las plataformas digitales de intercambio de información.

#### **2.3.3.1. Plataforma R4V – Espacios de Apoyo (EA) y Mapeo de Servicios**

Desde la V Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Bogotá, se estableció como un elemento prioritario la elaboración de un inventario regional de los CORT y EA que alimentara la Plataforma R4V (PPT de Colombia, 2019). Este compromiso ha continuado y se ha fortalecido en las reuniones técnicas desarrolladas por las PPT de Chile y del Perú, en las cuales se reafirmó el esfuerzo por alimentar la plataforma de mapeo en línea regional.

Específicamente, dentro de este eje temático se alimenta, en la Plataforma R4V, el mapeo de los Espacios de Apoyo (EA) y Mapeo de Servicios. El objetivo es difundir estos espacios con la finalidad de que puedan ser aprovechados para la atención y cuidado de las necesidades de la población refugiada y migrante venezolana, en especial en los lugares donde estos espacios brinden ayuda de emergencia. Su contenido se detalla en la Tabla 24. Con respecto a los Centros de Orientación y Recepción Temporal (CORT), se han elaborado principios rectores como proyectos regionales, que hemos visto anteriormente.

TABLA 24: PLATAFORMA R4V – EA Y MAPEO DE SERVICIOS

Propuesta	Espacios de Apoyo	Mapeo de Servicios
Definición	Espacios de Apoyo es una iniciativa regional apoyada por la Plataforma R4V	Aplicación web diseñada para proporcionar información sobre servicios para personas refugiadas y migrantes, comunidades de acogida, entre otras
Objetivo	Busca promover de manera coordinada y conjunta, una red de espacios donde las personas reciben información, orientación y servicios básicos que responden a sus necesidades más urgentes	Esta herramienta permite acceder a información actualizada, servicios, asistencia y la ubicación de los Espacios de Apoyo disponibles en cada país

Fuente: R4V (2020b). Elaboración propia.

En este mapeo digital se encuentran los denominados Espacios de Servicios, desplegados en dieciséis países de la región, incluidos los ocho países que poseen EA (Tabla 25). En el Proceso de Quito existe el compromiso de actualizar los datos de la Plataforma R4V sobre Espacios de Apoyo y Mapeo de Servicios, acoger la sugerencia de generar el intercambio entre sus gestores y saludar la participación de la sociedad civil en el taller temático realizado en abril del 2021 (PPT del Perú, 2021c). Además, se espera incorporar los aportes de los usuarios de estos espacios en el futuro próximo.

TABLA 25: MAPEO DE SERVICIOS PLATAFORMA R4V: EA Y SERVICIOS

País en el que se encuentran	Descripción de los servicios que se ofrecen		
América del Sur (Espacios de Apoyo/Servicios)	Brasil	Agua, saneamiento e higiene	
	Colombia	Asistencia básica	
	Ecuador		
	Perú	Conectividad y logística	
	Chile	Educación	
	Argentina	Servicios que ofrecen	Información
	Bolivia		Medios de vida
	Uruguay		Nutrición
Paraguay	Protección		
América del Sur (Espacios de Servicios)	Salud		
	México	Seguridad Alimentaria	
México, Centroamérica y el Caribe (Espacios de Servicios)	Guatemala	¿Qué está disponible	Plataforma de acceso
	Honduras		PDF de servicios
	Costa Rica		Manual de uso
	Panamá		Formulario de retroalimentación
	República Dominicana		R4V <i>Chatbot</i> para recibir opinión de los usuarios (futuro)
	Aruba		¿Qué sigue?

Fuente: R4V (2020b, 2021e). Elaboración propia.

La iniciativa de alimentar esta plataforma es fundamental debido a que la mayoría de estos espacios cerraron de manera temporal como resultado de la COVID-19 durante el 2020. Sin embargo, más del 70% de ellos reabrió después de adaptar sus servicios de modalidades a distancia y en línea, además de sus espacios físicos para la atención de las personas que se encontraban en situación de vulnerabilidad. Además, según el informe de fin de año de la Plataforma R4V del 2020 publicado en agosto del 2021, a pesar de la pandemia, se instalaron un total de 187 EA en ocho países de la región durante el 2020 (R4V, 2021e). Esto demuestra un incremento de 19 nuevos EA a los mapeados en el RMRP 2021 a inicios de año, lo que renueva la importancia de mantener actualizada esta información.

#### **2.3.3.2. Página web del Proceso de Quito**

En la PPT de Chile se evidenció la necesidad de tener una plataforma web que reuniese la documentación del Proceso de Quito, a fin de consolidar la información sobre las actividades llevadas a cabo por el foro y sus actores. Por tanto, la PPT de Chile generó la propuesta de desarrollar una plataforma que reuniera y unificara la documentación generada desde la creación del Proceso de Quito para mejorar su seguimiento, actualización y monitoreo para trabajos posteriores. Además, la plataforma buscaría generar un espacio de interacción entre los Estados miembros, los OTE y la sociedad civil para la difusión de información sobre la crisis migratoria y humanitaria venezolana (PPT de Chile, 2020d, p. 19).

Al 10 de octubre del 2021, según la página web del Proceso de Quito, se tienen registrados un total de 4 558 839 migrantes venezolanos y un total de 68 874 refugiados venezolanos reconocidos en sus países miembros. Hay que señalar que la información concuerda con los registros que tiene la Plataforma R4V sobre la población venezolana en ALC. Sin embargo, debido a que el Proceso de Quito es una iniciativa propia de los Estados de ALC, se debería actualizar la información de manera constante para poder aprovechar la potencialidad de poseer una página web propia (Tabla 26).

TABLA 26: VENEZOLANOS EN ALC SEGÚN LA PÁGINA WEB DEL PROCESO DE QUITO (OCT. 2021)

País	Migrantes venezolanos	Refugiados venezolanos reconocidos	Permisos de residencia y estancia regular concedidos
Colombia	1 742 927	771	759 584
Perú	1 049 970	2 628	465 858
Chile	457 324	14	610 035
Ecuador	451 093	410	202 489
Brasil	261 441	46 675	145 462
Argentina	174 333	312	251 200
Panamá	121 598	65	77 425
República Dominicana	114 500	1	7 946
México	102 223	13 014	42 763
Costa Rica	29 820	1 266	7 046
Guyana	23 310	0	11 881
Uruguay	14 926	225	19 171
Bolivia	10 043	242	3 922
Paraguay	5 331	1 251	2 654
Total	4 558 839	66 874	2 607 436

Fuente: Proceso de Quito (2021d). Elaboración propia.

#### 2.3.4. Buenas Prácticas (BBPP)

De acuerdo con Palacios *et al.* (2021), los países de la región han hecho diversos esfuerzos por gestionar el incremento del flujo de migrantes y refugiados venezolanos en sus fronteras, los cuales pueden considerarse como BBPP. Por ejemplo, la emisión de documentación de permanencia o el fomento de los procesos de regularización (Palacios *et al.*, 2021, p. 6). No obstante, estas acciones deben cumplir determinadas características, como poder ser replicadas en otros contextos, estar documentadas y contar con mecanismos de control que aseguren la transparencia en la inversión de recursos públicos. Ello permite que sean empleadas para satisfacer las necesidades de la población de manera efectiva (Palacios *et al.*, 2021, p. 11).

Uno de los propósitos principales del Proceso de Quito es compartir las BBPP desarrolladas como resultado de los esfuerzos gubernamentales por acoger y brindar atención a la población migrante y refugiada venezolana. Además, desde la introducción de los nuevos documentos de trabajo en la VI Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Santiago, se observa que la discusión de BBPP es parte regular de la programación de actividades realizadas en las reuniones de coordinación y los eventos técnicos (talleres temáticos, *side events* o *webinars*) dentro del Proceso

de Quito. La clasificación de estas BBPP es un tema vital para identificar proyectos, iniciativas, normas y procedimientos exitosos en otros países de la región que contribuyan a la atención y asistencia de los migrantes y refugiados venezolanos desde un enfoque de derechos humanos.

Es oportuno mencionar que estas BBPP no se limitan al eje temático en el que son expuestas. Por ejemplo, el “Programa de certificación de competencias laborales” fue expuesto por Colombia en el eje temático de Género, pero también puede ser considerado dentro del eje temático de Inserción socioeconómica (Tabla 27). A la fecha, no se ha encontrado un sistema propio de clasificación de las BBPP expuestas en el marco del Proceso de Quito. Sin embargo, en sus declaraciones finales, NC y minutas de reuniones se insta a continuar con su intercambio y sistematización.

TABLA 27: EJEMPLOS DE BBPP EXPUESTAS POR LOS PAÍSES MIEMBROS DEL PROCESO DE QUITO

<b>País miembro</b>	<b>BBPP en el eje temático de Educación</b>
Argentina	“Educación de migrantes en movilidad”
Brasil	“Marco legal de acompañamiento a los refugiados”
Colombia	Mecanismo para convalidar estudios
Chile	Orientaciones técnicas para la inclusión educativa de estudiantes extranjeros
<b>País miembro</b>	<b>BBPP en el eje temático de VIH/SIDA</b>
Todos los países	Acceso a servicios de salud y tratamientos para mujeres migrantes gestantes y recién nacidos diagnosticados con la enfermedad
Colombia y República Dominicana	Decisiones de regularización migratoria que eliminan la principal barrera de acceso a los servicios de salud para las personas con VIH/SIDA
Bolivia, Ecuador y Perú	Alianzas entre los países andinos
Brasil	“Operación acogida”
<b>País miembro</b>	<b>BBPP en el eje temático de Asilo y refugio</b>
Ecuador	Herramientas para la gestión remota de casos de asilo y refugio
México	“COMAR”: Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados
Colombia	“Estatuto Temporal de Protección”
Costa Rica	“Nueva Categoría Especial Temporal de Protección Complementaria para personas a quienes se les haya denegado su solicitud de reconocimiento de la condición de refugio”
<b>País miembro</b>	<b>BBPP en el eje temático de Centros de Orientación y Recepción Temporal - Espacios de Apoyo (CORT y EA)</b>
Colombia	“Centro de Atención Transitoria para Migrantes en Villa del Rosario”
Costa Rica	“Estación Migratoria Bicentenario”
Brasil	“Red MIR”: Migrantes y Refugiados
Perú	Red de casas de acogida para migrantes en Lima y Tacna

Fuente: PPT del Perú (2021a), PPT de Chile (2020e), Nuevos Rumbos (2021). Elaboración propia.



TABLA 27: EJEMPLOS DE BBPP EXPUESTAS POR LOS PAÍSES MIEMBROS DEL PROCESO DE QUITO

<b>País miembro</b>	<b>BBPP en el eje temático de Género</b>
Brasil	Programa estrella para promover el liderazgo, empoderamiento, acceso y protección (LEAP) para mujeres y niñas solicitantes de asilo y refugiadas
Colombia	“Programa de Certificación de competencias laborales”
Canadá	“Enfoque transversal de equidad de género en los procesos de movilidad humana”
Ecuador	“Proyecto Caminando HIAS”: Sociedad de Ayuda al Inmigrante Hebreo (HIAS, por sus siglas en inglés)
<b>País miembro</b>	<b>Ejemplos de BBPP en el eje temático de Inserción socioeconómica</b>
Todos los países	“Bolsas de empleo”
Perú	“Emprende Seguro”
Perú	“Proyecto 1+1”
Brasil	“Iniciativa de interiorización: llevar a la gente donde las oportunidades existen”
<b>País miembro</b>	<b>BBPP en el eje temático de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes (NNA)</b>
Colombia	“Ruta de atención de NNA provenientes de Venezuela”
Ecuador	“Protocolo especial para procesamiento y concesión de visados de residencia temporal, por razones humanitarias, en favor de NNA venezolanos”
Perú	“Banco de Familias acogedoras”
Todos los países	Protección de NNA refugiados y migrantes no acompañados y la creación o adaptación de políticas públicas y normatividad específica que buscan proteger a esta población
<b>País miembro</b>	<b>BBPP en el eje temático de Reunificación Familiar</b>
Chile	“Vuelo Esperanza”
Ecuador	“Mesa de Movilidad Humana”
Colombia	“Convenio con la CICR para la reunificación familiar”
Brasil	“Programa de bienestar social Bolsa Familia”
<b>País miembro</b>	<b>BBPP en el eje temático de Trata de Personas</b>
Chile	“Protocolo Intersectorial de Atención a Víctimas de Trata”
Perú	Actualización de Normativa/Experiencia preventiva en zonas fronterizas
Argentina	“Fondo Fiduciario para Trata de Personas”
Canadá	“Estrategia nacional canadiense para combatir la trata de personas”

Fuente: PPT del Perú (2021a), PPT de Chile (2020e), Nuevos Rumbos (2021). Elaboración propia.

TABLA 27: EJEMPLOS DE BBPP EXPUESTAS POR LOS PAÍSES MIEMBROS DEL PROCESO DE QUITO

País miembro	BBPP en el eje temático de la COVID-19
Colombia	“Gachancipá activa, familia activa, prevención activa”
Colombia	Abordaje integral de niños y niñas consumidores de sustancias psicoactivas, en el marco de la emergencia sanitaria por la COVID-19 en servicios ambulatorios
Colombia	“IBEM-U”: Intervención Breve basada en Entrevista Motivacional – Universitarios
Colombia	“El COVID no es una rumba”
Perú	“Leyes N.º 29889 y N.º 30497 que obligan a atender a la población en el seno de su comunidad a través de nuevos dispositivos de atención”
Perú	“Programa de fortalecimiento de salud mental humanitaria (2018-2021)”

Fuente: PPT del Perú (2021a), PPT de Chile (2020e), Nuevos Rumbos (2021). Elaboración propia.

Sugerimos dividir las BBPP en dos grupos. Primero, según los actores que las lideran, a fin de diferenciar tanto las que son desarrolladas por iniciativa gubernamental como las realizadas en colaboración con las organizaciones internacionales. Segundo, según las acciones pedagógicas, de ayuda humanitaria, de emergencia, de acogida o de integración social en las que tienen impacto, siguiendo la propuesta de Palacios *et al.* (2021). Como se puede ver en la Tabla 28 y la Tabla 29, varias de las prácticas del Proceso de Quito pueden fácilmente ser clasificadas dentro de estos dos grupos.

TABLA 28: CLASIFICACIÓN DE LAS BBPP EN MATERIA MIGRATORIA SEGÚN LOS ACTORES QUE LAS LIDERAN

Clasificación	Tipo de BBPP	Ejemplo de prácticas expuestas en el Proceso de Quito
Según los actores que las lideran	BBPP normativas	Perú (COVID-19) “Leyes N.º 29889 y N.º 30497 que obligan a atender a la población en el seno de su comunidad a través de nuevos dispositivos de atención”
	BBPP estatales	Costa Rica (Asilo y refugio) “Nueva Categoría Especial Temporal de Protección Complementaria para quienes se les haya denegado la solicitud de reconocimiento de la condición de refugio”
	BBPP con apoyo de la sociedad civil y agencias internacionales	Colombia (Reunificación familiar) Ecuador (Género) “Convenio con la CICR para la reunificación familiar” “Proyecto Caminando HIAS”

Fuente: Palacios *et al.* (2021), PPT de Chile (2020e), PPT del Perú (2021a). Elaboración propia.

TABLA 29: CLASIFICACIÓN DE LAS BBPP EN MATERIA MIGRATORIA SEGÚN EL ÁREA DE IMPACTO

Clasificación	Tipo de BBPP	Ejemplo de prácticas expuestas en el Proceso de Quito	
Según el área de impacto	BBPP en ayuda de emergencia	Colombia y República Dominicana (VIH/SIDA)	Decisiones de regularización migratoria que eliminan la principal barrera de acceso a los servicios de salud para las personas con VIH/SIDA
		Costa Rica (CORT y EA)	“Estación Migratoria Bicentenario”
	BBPP en ayuda humanitaria	Perú (CORT y EA)	“Red de casas de acogida para migrantes en Lima y Tacna”
		Colombia (Género)	“Programa de certificación de competencias laborales”
	BBPP pedagógicas	Brasil (Género)	“Programa estrella para promover el liderazgo, empoderamiento, acceso y protección (LEAP) para mujeres y niñas refugiadas y solicitantes de asilo”
		Chile (Educación)	Orientaciones técnicas para la inclusión educativa de estudiantes extranjeros
	BBPP en acciones de acogida	Colombia (NNA)	“Ruta de atención de NNA provenientes de Venezuela”
		Brasil (Reunificación familiar)	“Programa de bienestar social Bolsa Familia”
	BBPP para la integración social con garantía de derechos	Argentina (Educación)	“Educación de migrantes en movilidad”
		Brasil (Inserción socioeconómica)	“Iniciativa de interiorización: llevar a la gente a donde las oportunidades existen”

Fuente: Palacios *et al.* (2021), PPT de Chile (2020e), PPT del Perú (2021a). Elaboración propia.

## **CAPÍTULO III: PROCESO DE QUITO COMO HERRAMIENTA DE LA POLÍTICA EXTERIOR PERUANA**

### **3.1. Situación y contexto que han obstaculizado la consecución de la misión institucional del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú (MRE del Perú) en el 2021**

En los dos últimos informes de transferencia de gestión presentados por los cancilleres del Perú (feb. - jul. 2021 y jul. - ago. 2021), se mencionan tres obstáculos, seis desafíos y dos asuntos prioritarios que han limitado la misión institucional del MRE del Perú relacionados con la crisis migratoria venezolana (Tabla 30). En este apartado, analizaremos la contribución del Proceso de Quito en estos ámbitos y de qué manera se inserta en los objetivos de la política exterior peruana presentes en el Plan Estratégico Sectorial Multianual (PESEM) 2015-2021, el Plan Estratégico Institucional (PEI) 2020-2022, la PNM 2017-2025 y otras agendas internacionales, como la Agenda 2030 para el desarrollo.

Asimismo, analizaremos los aportes de este foro técnico regional para el Perú en relación con dos aspectos. En primer lugar, desde la gobernabilidad migratoria, con base en sus aportes como foro intergubernamental para la discusión de una respuesta a la crisis migratoria venezolana. En segundo lugar, desde la cooperación internacional, en relación con los beneficios que puede brindar por su vinculación con espacios de cooperación. Finalmente, expondremos las limitaciones de este foro y sugeriremos dos propuestas para el fortalecimiento del Proceso de Quito.

Iniciamos señalando que, en el plano global, se han identificado tres obstáculos: el relanzamiento de la imagen-país, el debilitamiento del multilateralismo y el desafío de concentrar cooperación multilateral para cumplimiento de la Agenda 2030. Primero, es necesario relanzar la imagen-país para comunicar cuestiones como los avances de la lucha contra la pandemia de la COVID-19. Esto es debido a que la percepción del Perú en el exterior se ha visto afectada por las noticias internacionales que han reportado las dificultades de los últimos años. Por ejemplo, el enfrentamiento entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo peruano o la imposibilidad del jefe de Estado peruano

de realizar visitas oficiales al extranjero como resultado de la inestabilidad política e institucional (MRE del Perú, 2021d, 2021e). En ese sentido, el Proceso de Quito, a través de una adecuada gestión de la crisis migratoria venezolana, está y puede seguir mejorando la imagen del Perú en el exterior.

Segundo, se constata el debilitamiento del multilateralismo. Esto se ve reflejado en la dificultad de los organismos internacionales para afrontar de manera eficaz problemas globales por el surgimiento de foros y agendas que fomentan tendencias proteccionistas que restringen la cooperación entre Estados. Ello debido a la polarización entre las potencias, especialmente EE. UU. y China. Como consecuencia, los organismos internacionales presentan dificultades para enfrentar los problemas globales de manera eficaz, como la pandemia de la COVID-19 (MRE del Perú, 2021d, 2021e). En este punto, el Proceso de Quito, con una agenda que busca articular esfuerzos nacionales para brindar una respuesta a la crisis migratoria venezolana a nivel regional, refleja la capacidad del multilateralismo para coordinar posiciones y desarrollar respuestas efectivas en torno a dos temas de interés regional y global: manejo de crisis migratorias y COVID-19.

Tercero, el Perú comparte con otros países en desarrollo el desafío de atraer cooperación multilateral para el cumplimiento de los objetivos de la Agenda 2030 y la superación de la crisis sanitaria (MRE del Perú, 2021d, 2021e). En este aspecto, el Proceso de Quito se ha relacionado con dos ámbitos de cooperación técnica y financiera internacional: el GdA y la Conferencia Internacional de Donantes. Estos espacios pueden apoyar la respuesta peruana a la crisis migratoria venezolana y a la COVID-19. Además, también pueden contribuir al cumplimiento de los ODS, en especial los relacionados con la movilidad humana. Cabe mencionar que la Plataforma R4V ha señalado en sus RMRP que sus acciones de asistencia deben complementar a las realizadas por los países miembros del Proceso de Quito.

En el plano regional, se identifican como obstáculos los desafíos para la inserción de cerca de 1 200 000 migrantes venezolanos en la sociedad peruana (MRE del Perú, 2021d, 2021e). Aquí, el Proceso de Quito puede ayudar en el desarrollo de propuestas (con la cooperación internacional como eje transversal), el intercambio de información

y BBPP y el seguimiento de las problemáticas comunes (por medio de la articulación de mecanismos institucionales entre sus Estados miembros) para la inserción de esta población en los países de acogida. Por ejemplo, podemos mencionar el *side event* (evento paralelo) de regularización migratoria y de reconocimiento de la condición de refugio y asilo (PPT del Perú, 2021a).

En el plano vecinal, se consideran dos desafíos: fortalecer el control del tránsito irregular e ilícitos fronterizos, y explorar una agenda común a largo plazo con Chile y Colombia (MRE del Perú, 2021d, 2021e). En relación con estos temas, aclaramos que, si bien el desarrollo de normativas y la suscripción de acuerdos vinculantes no son objetivos dentro del Proceso de Quito, este foro técnico regional puede aportar en estos ámbitos de dos formas. Primero, a través de la discusión de iniciativas como el Mecanismo Regional para la Prevención, Protección, Asistencia y Judicialización del delito de trata de personas. Segundo, como resultado de las reuniones dentro del foro, se puede mejorar la concordancia de la agenda en materia migratoria con Chile y Colombia, con miras a la suscripción futura de convenios bilaterales relacionados con los ejes temáticos del foro. Cabe mencionar que esta complementariedad no es exclusiva de estos países, pues con Ecuador se puede avanzar en materia de tráfico ilícito, ya que la frontera es un punto de ingreso de flujo migratorio irregular.

En el plano institucional-administrativo, como desafío se menciona la actualización de tres instrumentos normativos: la PNM 2017-2025, el PESEM 2015-2021 y la PNCTI del 2012 (MRE del Perú, 2021d, 2021e). Con respecto a este plano, la PPT del Perú refleja el esfuerzo peruano por asumir un rol activo como sociedad de acogida de los migrantes y refugiados venezolanos. Igualmente, debido a que el Proceso de Quito se enfoca en el seguimiento de desafíos comunes (intercambio de información, BBPP y propuestas para abordar la crisis migratoria venezolana), puede fomentar el desarrollo de una política migratoria más integral en relación con el Objetivo Estratégico (OE) 5 de la PNM 2017-2025. En este punto, recordemos que Lizana (2019) ya ha señalado que se debe incorporar la gobernanza migratoria como parámetro en este objetivo. Igualmente, también consideró necesario actualizar su contenido como parte del

proceso de actualización de las políticas nacionales vigente desde el 2018 (Lizana, 2019, p. XII). Actualización que se encuentra en proceso.

El Proceso de Quito también apoya en las Acciones Estratégicas (AE) del PESEM 2015-2021, como la AE 3.3.4., acción que busca el desarrollo de una migración informada y segura en el marco de protección y promoción de los derechos humanos. También los ejes temáticos del foro, como la Protección de NNA, mencionan la necesidad de fomentar el intercambio de BBPP y lecciones aprendidas como ejemplos de CSS, por lo que su sistematización podría contribuir a realizar iniciativas de CSS y CSS Tr., previa evaluación de su aplicabilidad y utilidad. En torno a los asuntos prioritarios dentro de la labor del MRE del Perú, se hace referencia a la necesidad de decisiones urgentes enfocadas en la atención prioritaria de la crisis migratoria venezolana y en la regularización de los extranjeros dentro del territorio peruano, con énfasis en los migrantes y refugiados venezolanos (MRE del Perú, 2021d, 2021e).

TABLA 30: SITUACIÓN Y CONTEXTO QUE LIMITARON LA LABOR DEL MRE DEL PERÚ (FEB. - AGO. 2021)

<b>Obstáculos</b>	Plano global	Las noticias internacionales sobre las dificultades del Perú en el último año plantean el desafío de relanzar la imagen-país para <u>comunicar noticias, por ejemplo, los avances contra la pandemia</u> Se constata el debilitamiento del multilateralismo, con creciente dificultad de los organismos internacionales para enfrentar los problemas globales eficazmente, debido a la multiplicación de foros y agendas con tendencias proteccionistas en un contexto de pandemia derivadas de la polarización entre potencias
		El Perú comparte con otros países en desarrollo el desafío de concentrar la cooperación multilateral en la Agenda 2030 y los ODS, y la necesidad de superar la crisis sanitaria
<b>Desafíos</b>	Plano regional	Los desafíos humanitarios, sociales y de gestión para la inserción en la sociedad peruana de 1 200 000 migrantes venezolanos
	Plano vecinal	Fortalecer el control de tránsito irregular y de ilícitos fronterizos Explorar una agenda común a largo plazo (Chile y Colombia)
	Plano institucional-	Actualización del PESEM 2015-2021
	administrativo	Actualización de la PNCTI del 2012 Actualización de la PNM 2017-2025
<b>Asuntos prioritarios</b>	Región	Decisiones urgentes sobre cómo se posicionará el Perú en el Grupo de Lima y sobre cómo se promoverá una convergencia internacional que contribuya a la solución pacífica de la crisis multidimensional que afecta a Venezuela, con atención prioritaria a la crisis humanitaria y migratoria
	Comunidades peruanas	Relanzamiento urgente de las acciones nacionales para la regularización migratoria de extranjeros en nuestro territorio, principalmente los migrantes venezolanos

Fuente: MRE del Perú (2021d, 2021e). Elaboración propia.

Por lo expuesto anteriormente, se observa que el Proceso de Quito puede contribuir a responder a estos asuntos a través de sus tres objetivos: el desarrollo de propuestas, el seguimiento de problemáticas comunes y el intercambio de información y BBPP. Por lo tanto, podemos concluir que es necesario que se mantenga un rol activo del Estado peruano dentro de este foro.

## **3.2. Aportes del Proceso de Quito en la política exterior peruana**

### **3.2.1. El Acuerdo Nacional**

La sexta política del Acuerdo Nacional, “Política Exterior para la paz, la democracia, el desarrollo y la integración”, tiene siete objetivos. De estos objetivos, el Proceso de Quito puede contribuir en tres. En primer lugar, el objetivo (f) se refiere a “el impulso de políticas migratorias globales que incorporen la promoción de oportunidades laborales” (Acuerdo Nacional, 2001). Dentro de este objetivo, dos de los indicadores de los puntos de acuerdo forman parte de las actividades del Proceso de Quito: la participación del Perú en los foros internacionales sobre migración y evaluación del desarrollo de programas de inmigración calificada; y la realización de reuniones y la coordinación periódica entre el MRE del Perú y el Ministerio del Interior para preparar y poner en práctica un programa de migración segura. Además, entre las propuestas normativas de este indicador está el desarrollo de programas de inmigración calificada (Acuerdo Nacional, 2001). Debido a ello, podemos considerar a la migración venezolana en este ámbito por el significativo porcentaje que tiene de población con estudios superiores, 57% según el BM (BM, 2019, p. 23).

En relación con el primer indicador, el Proceso de Quito es un foro intergubernamental sobre migración que se encarga de articular la respuesta regional a la crisis migratoria venezolana entre sus Estados miembros. Con respecto al segundo indicador, hay que señalar que Migraciones ha tenido una activa participación en el Proceso de Quito. Por ejemplo, su intervención en el *side event* (evento paralelo) sobre regularización



migratoria y reconocimiento de la condición de refugio y asilo. En ese evento, se señaló que a las 500 000 personas que han solicitado el refugio, y que no están en el proceso de regularización migratoria, se les brindará la posibilidad de acceder a la Calidad Migratoria Humanitaria a cargo de la Dirección General de Comunidades Peruanas en el Exterior y Asuntos Consulares (DGC). Así, se busca lograr su inserción en la sociedad peruana por medio de esta iniciativa que regularizará su condición migratoria en el Perú (PPT del Perú, 2021a, p. 248).

Recordemos que el embajador Lázaro (2015) ha señalado que el Perú ha participado en foros subregionales, regionales y multilaterales que han abordado los derechos de los migrantes y la migración internacional como reconocimiento de que la política migratoria es parte consustancial de la política exterior peruana (Lázaro, 2015, p. 277). A esto se suma que la crisis migratoria venezolana ha desbordado los mecanismos de regularización de los países de ALC, así como los servicios públicos de salud, empleo, educación, entre otros. Por ello, se requiere coordinar esfuerzos entre los principales países de acogida para brindar una respuesta efectiva a la cuestión venezolana. Si bien se reconoce que Migraciones tiene un rol importante en esta labor, esta es complementaria en la migración internacional por su limitación geográfica (circunscrita al ámbito nacional). En consecuencia, requiere del apoyo del MRE del Perú en este tema (Lázaro, 2015, p. 278).

En nuestra opinión, dentro del marco posible de respuestas a la crisis migratoria venezolana, el Proceso de Quito es uno de los mecanismos a través de los cuales se visibiliza el trabajo del MRE del Perú y Migraciones. Este aspecto se ve reflejado en que contribuye a difundir las acciones realizadas en el tratamiento de los migrantes y refugiados venezolanos, y a compartir la experiencia peruana para que esta pueda ser internacionalizada y tomada como modelo por otros países de la región. En este sentido, esta participación se alinea con la visión del PESEM al 2021, en la cual el Perú sustenta su política exterior en la defensa de sus intereses nacionales y en el Derecho Internacional (MRE del Perú, 2015). Estos elementos se encuentran presentes en la búsqueda de soluciones integrales para manejar y controlar los flujos migratorios venezolanos, y lograr su inserción socioeconómica en la región.

Además, también consideramos que el Proceso de Quito se involucra indirectamente con otros objetivos de la Sexta Política. Por ejemplo, podemos mencionar el objetivo (b), relacionado con la promoción del respeto de los derechos humanos, los valores democráticos y el Estado de derecho. En específico, consideramos que el foro contribuye al cumplimiento del indicador de participación activa del Perú en ámbitos internacionales de protección y promoción de los derechos humanos (Acuerdo Nacional, 2001). Temas como la regularización migratoria, asilo y refugio, protección de los derechos de los NNA, educación, salud, género, además de estrategias de integración de los migrantes y refugiados venezolanos en las sociedades de acogida, como la Estrategia de Inserción Socioeconómica, dan sustento a este argumento.

Igualmente, este foro técnico tiene relevancia en el objetivo (e) de la Sexta Política, relacionado con el fortalecimiento de la diplomacia nacional como instrumento de los objetivos de desarrollo y cooperación internacional (Acuerdo Nacional, 2001). Específicamente, con el indicador referido a buscar la máxima captación de recursos de cooperación no reembolsable. Recordemos que uno de los objetivos del Proceso de Quito, que fue impulsado por la PPT del Perú en el 2021, es la cooperación internacional como elemento transversal en cada uno de sus ejes temáticos. A esto se suma que en las exposiciones realizadas en los eventos técnicos se ha hecho el llamado a identificar las necesidades y posibles áreas de apoyo, a fin de impulsar la cooperación internacional, e iniciar procesos de intercambios de BBPP y lecciones aprendidas como ejemplos de CSS (PPT del Perú, 2021a).

Como se puede ver, el Proceso de Quito se alinea con la Sexta Política del Acuerdo Nacional, elemento que consideramos relevante, pues es a partir de esta política que se han articulado los objetivos de política exterior del Perú.

### **3.2.2. Objetivos de la política exterior del Perú y el Proceso de Quito**

El Proceso de Quito se relaciona con el OE 3 del PESEM 2015-2021. Este objetivo busca “Proteger los derechos, fomentar la vinculación con el Perú y promover la inserción en el país de destino de los peruanos en el exterior”. A su vez, este objetivo

contiene una AE en la que se inserta la participación peruana dentro del Proceso de Quito (AE 3.3.). Esta acción está enfocada en la consolidación de la MTIGM como espacio de coordinación para la ejecución de la PNM 2017-2025, desde un enfoque migratorio integral y dentro del marco de protección y promoción de los derechos humanos (MRE del Perú, 2015, p. 39). Específicamente, esta acción se relaciona con los lineamientos presentes en el OE 5 y con el cuarto eje temático presente en la PNM 2017-2025, ambos referidos a las personas extranjeras que se encuentran en el Perú (MRE del Perú, 2017, pp. 41-42).

En relación con el PEI 2020-2022, el Proceso de Quito tiene relevancia en el Objetivo Estratégico Institucional (OEI) 5 “Fortalecer la protección y asistencia a los peruanos en el exterior, así como afianzar sus vínculos con el Perú”. Indirectamente, el foro contribuye en dos Acciones Estratégicas Institucionales (AEI) de este objetivo (AEI 05.02 y AEI 05.03). Estas se enfocan en reducir la vulnerabilidad de los peruanos frente al tráfico de migrantes, trata de personas y delitos conexos, y en suscribir esquemas en materia migratoria con los principales países de residencia de migrantes peruanos para promover su inclusión social (MRE del Perú, 2019e, p. 9). Recordemos que, según Lázaro, la protección de “nuestros migrantes” incluye a los migrantes peruanos en el exterior y los migrantes residentes en el país. Esto debido a que ambos se benefician de los acuerdos bilaterales y multilaterales suscritos por el Perú que facilitan y ordenan los procesos de movilidad internacional de los nacionales y extranjeros (Lázaro, 2015, pp. 280-281).

Asimismo, en ambas AEI los proyectos regionales desarrollados en el Proceso de Quito pueden mejorar la protección de los peruanos en el exterior, por ejemplo, con la suscripción del “Mecanismo Regional para la Prevención, Protección, Asistencia y Judicialización del delito de Trata de Personas” o del “Modelo Regional Operativo para la Determinación de la Condición de Refugiado”. Igualmente, en este foro técnico y en el GdA participan los cuatro países con el mayor número de peruanos residentes en el exterior (EE. UU., España, Argentina y Chile). Por ello, estrechar lazos con estos países puede contribuir no solo a la respuesta a la crisis migratoria venezolana, sino

también a la suscripción futura de nuevos instrumentos en materia migratoria (IMM) que permitan reforzar la protección de la colectividad peruana en estos países.

Además, sustentamos nuestra afirmación a través del análisis de los contenidos mínimos del Programa Presupuestal 0062 “Optimización de la Política de Protección y Atención a las Comunidades Peruanas en el Exterior” del 2020. En el enunciado del problema específico de los servicios consulares se menciona que una de las causas directas es la limitada asistencia consular, la cual tiene entre sus causas indirectas los “insuficientes esquemas orientados a la protección de los connacionales [peruanos] en el exterior” (MRE del Perú, 2020f, pp. 94-102). Como respuesta, se sugieren dos alternativas como solución a este problema: impulsar la suscripción de nuevos IMM y promocionar la participación en mecanismos que traten el tema migratorio, por ejemplo, foros que aborden la migración (MRE del Perú, 2020f, p. 104).

La segunda alternativa señala que es beneficioso para el Perú participar en foros, mesas y grupos migratorios debido a que no solo demuestra su interés por este tema, sino también coadyuva a la protección de la comunidad peruana en el exterior. Esto a través de las medidas derivadas de esta acción, como el intercambio de información y BBPP, las cuales establecen lineamientos en torno a cuestiones migratorias comunes. Igualmente, se considera que esta actividad forma parte de la labor permanente de la diplomacia peruana, y que el Perú participa en espacios de discusión y debate en materia migratoria con el fin de buscar acuerdos sobre diversos aspectos relacionados con la migración internacional (MRE del Perú, 2020f, pp. 138-139).

Según Lázaro (2015), la gestión consular involucra la protección de los connacionales en el exterior y los derechos de los migrantes en el territorio peruano por medio de una política migratoria integral (Lázaro, 2015, p. 282). Asimismo, tal como detallamos en el Capítulo I, y según lo visto en relación con los obstáculos para el cumplimiento misional del MRE del Perú en los últimos años, las respuestas a la pandemia de la COVID-19 y a la crisis migratoria venezolana forman parte integral de los intereses nacionales del Perú que han sido expresados en su política exterior. En ese sentido, el Proceso de Quito forma parte del abanico de mecanismos que son empleados por el Perú para afrontar estos temas. Entre ellos se encuentran la labor del MRE y la APCI

para la gestión de donaciones en material y equipo médico por más de \$ 100 000 000 (COVID-19) (MRE del Perú, 2020a), o el Grupo de Trabajo para Refugiados y Migrantes (GTRM), expresión nacional de la Plataforma R4V.

Así, el Proceso de Quito forma parte de los mecanismos en los cuales el Perú participa para abordar el manejo de los flujos migratorios. Otros foros en los cuales el Perú se encuentra presente para el abordaje de esta temática son la CSM, el FEM del MERCOSUR o el Foro Global sobre Migración y Desarrollo (FGMD) (MRE del Perú, 2020d, 2021c). Además, hay que recordar que la PNM 2017-2025 ha señalado que nuestro país se encuentra en un proceso de transición migratoria en años recientes. Es decir, comienza a configurarse como un territorio no solo de origen, sino también de tránsito y destino de los flujos migratorios (MRE del Perú, 2017). Esta situación se refleja en la respuesta peruana a la crisis migratoria venezolana.

Hay que mencionar que el 15 de octubre del 2021 se promulgó la Política General de Gobierno para el Periodo 2021-2026 (PGG 2021-2026). En ella se establecen un total de diez ejes “que se encuentran interrelacionados y que guardan consistencia con el marco de políticas y planes del país” (PCM del Perú, 2021). De estos ejes, el Proceso de Quito se vincula con la generación de bienestar y protección social con seguridad alimentaria (Eje N.º 1); la reactivación económica y de actividades productivas con desarrollo agrario y rural (Eje N.º 2); el fortalecimiento del sistema educativo y recuperación de los aprendizajes (Eje N.º 4); la descentralización, fortalecimiento institucional y del servicio civil (Eje N.º 5); el fortalecimiento del sistema democrático, seguridad ciudadana y lucha contra la corrupción, narcotráfico y terrorismo (Eje N.º 6); la conducción de una diplomacia nacional, autónoma, democrática, social y descentralizada (Eje N.º 9); y el estado intercultural para la promoción de la diversidad cultural (Eje N.º 10) (PCM, 2021).

Finalmente, hay que mencionar que la migración es un tema transversal a varios otros temas, como la salud pública (en especial por la pandemia de la COVID-19), la integración socioeconómica o la provisión de servicios sociales, por lo que el tema de la migración es un elemento relevante para todos los ODS. En el siguiente apartado, veremos la vinculación de los ODS con el tema migratorio.

### **3.2.3. La Agenda 2030 para el desarrollo sostenible**

La relación entre la Agenda 2030 y el Proceso de Quito se observa en el análisis de los avances y desafíos para la consecución de los ODS realizado por la ONU (2021b). Una de las megatendencias identificadas que influyen en el progreso de la Agenda 2030 es el cambio demográfico y, dentro de ella, el bono demográfico de la población migrante y refugiada venezolana. Se remarca que, en caso de aprovechar este bono, se logrará un impacto positivo en el desarrollo económico del país, aspecto que ya había señalado el BM (BM, 2019, ONU, 2021b). Bajo esta perspectiva, los proyectos regionales y BBPP del Proceso de Quito pueden contribuir a cumplir las metas de los ODS, en especial aquellos que tienen mayor relación con la migración (Tabla 31).

Sustentamos este planteamiento al considerar que, aunque la migración es un elemento transversal a todos los ODS, existen algunos que tienen mayor incidencia en el ámbito migratorio. Para ubicar estos ODS hemos revisado cuatro referencias. En primer lugar, los ODS considerados en el informe de la Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR), que analiza la Agenda 2030 en torno a las personas migrantes y refugiadas. En segundo lugar, un artículo de Marcelo Pisani (2017), el cual evalúa los ODS como una oportunidad para fortalecer la gobernanza migratoria en la región. En tercer lugar, los ODS mencionados en el preámbulo de la PNM 2017-2025. En cuarto lugar, los ODS que son impactados por los IGM de la OIM (OIM, 2019d).

Temas como la inserción socioeconómica, la regularización migratoria y el reconocimiento de la condición de refugio, la convalidación de grados y títulos, la protección de los NNA y el tratamiento del VIH/ SIDA y la COVID-19 son ejemplos de cómo los ODS se entrelazan con los ejes temáticos del Proceso de Quito. Así, este foro puede servir de plataforma para el cumplimiento de los logros de la Agenda 2030, además de mejorar la gobernanza migratoria y la cooperación internacional entre sus Estados miembros en torno a la cuestión venezolana. En especial, un ámbito prioritario que puede ser favorecido es el desarrollo de información para el cumplimiento del

ODS 10, cuya meta 10.7 está referida a la migración, de la cual se poseen datos insuficientes para el monitoreo de sus avances en el Perú (ONU, 2021b, p. 43).

TABLA 31: ODS QUE TIENEN RELACIÓN DIRECTA O INDIRECTA CON LA MOVILIDAD HUMANA

<b>ODS 1.</b> Fin de la pobreza	1.3. Implantación de un sistema de protección social
	1.5. Resiliencia a desastres ambientales, económicos y sociales
<b>ODS 3.</b> Salud y bienestar	3.8. Lograr la cobertura universal a acceso a medicamentos
	4.1. Asegurar la calidad de la educación primaria y secundaria
<b>ODS 4.</b> Educación de calidad	4.3. Asegurar el acceso igualitario a la formación superior
	4.4. Aumento de las competencias para acceder al empleo
	4.b. Aumento de becas para enseñanza superior
<b>ODS 5.</b> Igualdad de género	5.2. Eliminar todas las formas de violencia de género
	5.3. Eliminar matrimonio infantil y mutilación genital femenina
	8.5. Lograr el pleno empleo y trabajo decente
<b>ODS 8.</b> Trabajo Decente y crecimiento económico	8.7. Erradicación de la esclavitud, trata y trabajo infantil
	8.8. Protección de los derechos laborales y trabajo seguro
	10.2. Promoción de la inclusión social, económica y política
<b>ODS 10.</b> Reducción de las desigualdades	10.7. Facilitar la migración y políticas migratorias
	10.c. Reducción de costes de remesas
	<b>ODS 11.</b> Ciudades y comunidades sostenibles
16.2. Erradicación del maltrato, trata y explotación infantil	
16.3. Promoción del Estado de derecho y acceso de justicia	
<b>ODS 16.</b> Paz, justicia e instituciones sólidas	16.6. Creación de instituciones eficaces y transparentes
	16.9. Proporción de identidad jurídica y registro de nacimientos
	16.b. Promoción y aplicación de leyes y políticas (Derechos Humanos)
<b>ODS 17.</b> Alianzas para lograr los objetivos	17.14. Mejora de la coherencia de políticas
	17.18. Creación de capacidades estadísticas

Fuente: Pisani (2017), MRE del Perú (2017), GE (2019), OIM (2019d), CEAR (2021). Elaboración propia.

### **3.2.4. La Política Nacional Migratoria (PNM) 2017-2025 y la Mesa de Trabajo Intersectorial para la Gestión Migratoria (MTIGM)**

En la tesis de Lizana (2019) se menciona la necesidad de actualizar el contenido de la PNM 2017-2025 para que se adecúe con la normativa sobre las políticas nacionales vigentes desde el 2018 (Lizana, 2019, p. XII). En el ámbito migratorio, la MTIGM es la responsable de articular las funciones y competencias asignadas a cada una de las entidades del Estado que, de forma directa o indirecta, están vinculadas con la gestión integral de la migración (MRE del Perú, 2017). En este ámbito, el Proceso de Quito se relaciona con la PNM 2017-2025 y con la MTIGM en la búsqueda de una respuesta

integral a la crisis migratoria venezolana. Esta relación se demostró en las reuniones de trabajo de la VII Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Lima.

Podemos mencionar la coordinación con el MTPE en proyectos de promoción de empleo para migrantes, los cuales fueron presentados como BBPP (“Proyecto 1+1” o “Proyecto piloto Emprende Seguro”) (MTPE del Perú, 2021, p. 9). De igual manera, la participación de los sectores nacionales en los eventos técnicos del Proceso de Quito fortaleció sus capacidades al observar diversos aspectos de la realidad migratoria abordados por otros países de ALC. Finalmente, las presentaciones del foro ayudaron a visibilizar la propuesta metodológica y operacional de la MTIGM, y su capacidad de organización y articulación para el tratamiento de la problemática migratoria.

Esto también se ve reflejado en la Sesión Extraordinaria de la MTIGM por su décimo aniversario de creación, en donde participaron representantes del Proceso de Quito, representantes de la OIM, las agencias de las ONU, la CSM y las mesas y plataformas migratorias de Brasil, Chile, Ecuador y Uruguay, con las cuales se vienen coordinando una agenda migratoria regional (MRE del Perú, 2021f). Recordemos que el objetivo general de la PNM 2017-2025 es garantizar el respeto y la protección de los derechos de las personas migrantes mientras se promueve la igualdad, la equidad, la inclusión, la integración y la observancia de la seguridad nacional.

Esto se logra a través de una gestión integral y eficiente del proceso migratorio que permita articular al Estado y a la sociedad de acuerdo con las necesidades, intereses y expectativas de la población migrante y de sus familiares. Específicamente, el OE 5 busca promover la integración de los extranjeros y extranjeras en la sociedad peruana, a la vez que garantiza la protección, atención y defensa de sus derechos e identidad cultural. Dentro de esta población se encuentran los ciudadanos venezolanos. Como podemos ver en la Tabla 32, los proyectos y las BBPP del Proceso de Quito tienen relación con los cinco lineamientos del OE 5 de la PNM 2017-2025 y su cuarto eje. De igual manera, recordemos que la AE 3.3. del PESEM 2015-2021 se refiere a la MTIGM para la gestión de la migración desde un enfoque integral. Con esto, podemos concluir que su rol dentro del Proceso de Quito fue esencial para lograr una eficiente participación de los sectores nacionales dentro de este foro técnico.



TABLA 32: PROYECTOS REGIONALES Y BBPP DEL PROCESO DE QUITO QUE SE ENCUENTRAN ALINEADOS CON LA PNM 2017-2025

	Lineamientos	Proyectos del Proceso de Quito	BBPP del Proceso de Quito
<b>OE 5:</b>	1. Fortalecer acciones de prevención, investigación y sanción contra toda forma de violencia, en especial la violencia de género, discriminación, xenofobia y racismo hacia la población migrante	Estudio de sistematización de BBPP sobre políticas de género, migración y formación a funcionarios relacionados con el circuito migratorio de los países del Proceso de Quito sobre transversalización de género en las políticas de migración	“Programa de Certificación de competencias laborales” “Enfoque transversal de equidad de género en los procesos de movilidad humana”
	2. Desarrollar acciones que garanticen el acceso a la educación, salud y servicios sociales a la persona migrante extranjera en el Perú, sin importar su condición jurídica migratoria	Sistema Regional de Monitoreo para estudiantes en situación de movilidad en ALC	“Educación de migrantes en movilidad”
		Plan de Acción Transfronterizo (PAT)	Alianzas entre los países andinos
		Definición de lineamientos para el intercambio de información y difusión de BBPP	“IBEM-U”
	3. Canalizar las capacidades de la inmigración calificada en el Perú, a fin de que cooperen con el desarrollo y la integración nacional	Identificación de potenciales programas conjuntos a desarrollar en zonas de frontera	“El COVID no es una rumba”
		Estrategia Regional de Integración Socioeconómica para las personas refugiadas y migrantes de Venezuela y sus comunidades de acogida	Iniciativa de interiorización: llevar a la gente donde las oportunidades existen “Emprende Seguro”
	4. Respetar la identidad nacional de la población migrante extranjera, y fomentar acciones de intercambio social, económico y cultural	Sistema Regional de Monitoreo para estudiantes en situación de movilidad en América Latina y el Caribe	Mecanismo para convalidar estudios
		Información de país de origen (Perfiles)	“Estatuto Temporal de Protección”
	5. Establecer mecanismos y acciones que garanticen una atención oportuna, articulada y sostenida a personas en situación de especial vulnerabilidad y a personas que requieren protección internacional	Generación de capacidades de asilo a través de la formación y el hermanamiento de las CONARES	“COMAR: Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados”
		Plataforma digital de intercambio de herramientas, BBPP y lecciones aprendidas	“Estación Migratoria Bicentenario”
Modelo Regional Operativo para la Determinación de la Condición de Refugiado (RSD)		“Red MIR”	

Fuente: MRE del Perú (2017), PPT de Chile (2020d), PPT del Perú (2021a). Elaboración propia.

TABLA 32: PROYECTOS REGIONALES Y BBPP DEL PROCESO DE QUITO QUE SE ENCUENTRAN ALINEADOS CON LA PNM 2017-2025

	Lineamientos	Proyectos del Proceso de Quito	BBPP del Proceso de Quito
OE 5:	5. Establecer mecanismos y acciones que garanticen una atención oportuna, articulada y sostenida a personas en situación de especial vulnerabilidad y a personas que requieren protección internacional	Principios y estándares rectores para los Estados que están desarrollando Centros de Orientación y Recepción Temporal	Red de casas de acogida para migrantes en Lima y Tacna.
		Alimentación de la herramienta de mapeo regional de servicios de la Plataforma R4V	“Centro de Atención Transitoria para Migrantes en Villa del Rosario”
		Diagnóstico y Programa de Reunificación Familiar de Refugiados y Migrantes en la Región	“Convenio con la CICR para la reunificación familiar”
		Mecanismo Regional para la Prevención, Protección, Asistencia y Judicialización del delito de trata de personas	“Fondo Fiduciario para Trata de Personas”

Fuente: MRE del Perú (2017), PPT de Chile (2020d), PPT del Perú (2021a). Elaboración propia.

### 3.2.5. Grupo de Trabajo de la Presidencia Pro Tempore del Perú para el Proceso de Quito (Grupo de Trabajo de la PPT del Perú)

En noviembre del 2020, la DGC asumió la dirección de la PPT de Perú para liderar la VII Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Lima. Por ello, a través de la Resolución de Secretaría General (RSG) N.º 645-2020-RE, la DGC solicitó la conformación del Grupo de Trabajo de la PPT del Perú para el Proceso de Quito (Grupo de Trabajo de la PPT del Perú). El grupo, conformado por cinco miembros (Tabla 33), coordinó las actividades de la PPT del Perú durante la primera mitad del año 2021. Dentro de sus actividades se resaltan: la búsqueda de resultados técnicos en las reuniones de trabajo, la mejora en la dinámica del tratamiento de los ejes temáticos y el reforzamiento de la cooperación internacional dentro del Proceso de Quito.

Además de este grupo (actualmente extinto), la DGC también ha asumido la coordinación de los tres mecanismos para el tratamiento de la migración venezolana en el Perú. Estos son: el GTRM, expresión nacional de la Plataforma R4V en el Perú; el GdA, a través de la PPT del Perú y cuyos miembros son donantes que también

participan en el tercer mecanismo; y la Conferencia Internacional de Donantes<sup>23</sup>. Así, podemos ver los esfuerzos del MRE del Perú por coordinar las diversas iniciativas de la respuesta a la crisis migratoria venezolana. Además, algunos miembros del Grupo de Trabajo de la PPT del Perú también participaron en la elaboración de los proyectos que fueron presentados por el Perú en la Conferencia Internacional de Donantes, lo que refleja la complementariedad de estas iniciativas y el Proceso de Quito.

TABLA 33: GRUPO DE TRABAJO DE LA PPT DEL PERÚ PARA EL PROCESO DE QUITO

<b>Nombre</b>	<b>Cargo</b>	<b>Puesto en el SDR</b>
Vitaliano Gaspar Gallardo Valencia	Presidente	Director General de la DGC
María Antonia Ida Masana García	Secretaría Técnica	Ministra SDR y Secretaria Técnica
Gino Edmundo Arciniega Luces	Punto focal	Ministro SDR y punto focal
Luz Angélica Calderón Alvarado <sup>24</sup>	Expunto focal	Ministra Consejera SDR y expunto focal
Raúl Daniel Loarte Ruiz	Integrante	Consejero SDR
Álvaro Gonzalo Sedano Bardón	Integrante	Tercer Secretario SDR

Fuente: MRE del Perú (2020g, 2021g, 2021h).

### 3.3. El Proceso de Quito y la respuesta a la crisis migratoria venezolana

La PPT del Perú, en el desarrollo de la VII Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Lima, propuso agrupar la agenda de trabajo del foro técnico a fin de priorizar el tratamiento de alguno de ellos. En ese sentido, se consideraron cuatro temas principales: Inserción socioeconómica, Salud, Migración y refugio, y Cooperación internacional como eje transversal que “debe de acompañar a cada una de las áreas de acción del Proceso de Quito” (PPT del Perú, 2021a, pp. 10-18). Con el fin de demostrar el potencial que tiene el foro para la respuesta peruana a la crisis migratoria venezolana, hemos decidido considerar los tres primeros temas dentro del

<sup>23</sup> La Resolución de Secretaría General (RSG) N.º 410-2021-RE, del 23 de julio del 2021, dejó sin efecto la Resolución de Secretaría General (RSG) N.º 503-2020-RE, que creó el “Grupo de Trabajo para la gestión de la cooperación internacional a favor de los refugiados y migrantes venezolanos y de las comunidades de acogida en el Perú”. El seguimiento de la Conferencia Internacional de Donantes quedó a cargo de la DGC.

<sup>24</sup> Según la Resolución de Secretaría General (RSG) N.º 233-2021-RE, del 19 de mayo del 2021, la Ministra Consejera Luz Angélica Calderón Alvarado fue reemplazada por el Ministro Gino Edmundo Arciniega Luces.

área de gobernabilidad migratoria; mientras que el tema de la cooperación internacional, como elemento transversal, hemos decidido detallarlo de manera separada (Tabla 34).

Así, en el presente apartado vamos a detallar los logros del Proceso de Quito en el desarrollo de capacidades, proyectos regionales, intercambio de información, BBPP, la visión conjunta de esta crisis y la forma en la cual aportan a la respuesta peruana. En el primer apartado, trataremos las contribuciones del Proceso de Quito en materia de gobernabilidad migratoria. En el siguiente apartado, analizaremos el potencial que tiene el Proceso de Quito para potenciar la cooperación internacional en sus países miembros, entre los que se encuentra el Perú.

TABLA 34: AGRUPAMIENTO DE LOS EJES TEMÁTICOS DEL PROCESO DE QUITO SEGÚN LA PPT DEL PERÚ

<b>VII Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Lima</b>	<b>Gobernanza migratoria</b>	Inserción socioeconómica	Inserción socioeconómica
			Educación
		Salud	COVID-19, vacunación y salud mental
			VIH/SIDA
			Asilo y refugio
			CORT y EA
		Migración y Refugio	Protección de NNA
			Reunificación Familiar
			Género
			Trata de personas

**Cooperación internacional**

Fuente: PPT del Perú (2021a). Elaboración propia.

### 3.3.1. El Proceso de Quito y la gobernanza migratoria peruana

Betts (2011) señala que la gobernanza global incluye las normas, reglas, principios y procedimientos de toma de decisiones por y sobre el nivel estatal (Betts, 2011, como se citó en AGNU, 2013, p. 4). Por su parte, la OIM considera la gobernanza migratoria como el marco de normas legales, leyes, reglamentos, políticas y tradiciones, la estructura organizacional del Estado en sus cuatro niveles, así como los procesos que influyen en su actuación en materia migratoria donde se fomenta la cooperación internacional (OIM, 2019a, 2019c, 2019d). En lo que ambas posiciones concuerdan, al igual que otras definiciones del proceso de gobernanza mundial, es que este proceso

va más allá del marco normativo (Levy *et al.*, 1995, Betts, 2010, Martin y Weerasinghe, 2017, OIM, 2019d).

Este proceso de gobernanza mundial, que podría considerarse como parte del proceso de formación de un régimen internacional (en materia migratoria), comprende tres fases según Levy *et al.* (1995): la definición de la agenda, el marco institucional (definición de la prioridad de un asunto) y la operacionalización de consensos (Levy *et al.*, 1995, p. 286). De manera similar, para la OIM (2015a, 2019b, 2019d), el proceso de gobernanza migratoria consiste en tres fases: elaboración de la agenda, consenso de posiciones y la implementación de un nuevo enfoque. En la gobernanza de la migración, el Estado es el actor principal y, en torno a él, los demás actores no estatales influyen en el proceso de gobernanza migratoria (OIM, 2015a).

Es decir, la gobernanza migratoria también involucra las alianzas entre los diferentes actores estatales y no estatales en espacios de diálogo en materia migratoria (OIM, 2015a, p. 4). Estos espacios pueden tener diversas denominaciones: procesos consultivos regionales (PCR) (Hansen, 2010, Harns, 2013, OIM, 2015b), espacios intergubernamentales para la discusión de políticas migratorias (Mejía, 2015), y foros intergubernamentales que abordan la migración (Maldonado *et al.*, 2018, p. 70). Hay que acotar que, aunque la OIM (2019a) define de manera amplia a los PCR como diálogos y foros regionales para el intercambio de información en materia migratoria, Harns (2013) señala que no todos los foros intergubernamentales que abordan la migración entran en esa denominación.

Esto se puede deber a que algunos foros no han establecido su identidad o finalidad y por ello no clasifican como PCR; no pertenecen o son dirigidos plenamente por los Estados miembros; son conversaciones sobre migración realizadas con intermitencia; no se realiza un debate íntimo, oficioso y periódico entre países; o estos foros migratorios no se consideran o identifican como tales. Esto puede ser debido a que sus miembros no creen que sean parte de un proceso consultivo o que este no tiene las características de otros PCR de los cuales forman parte (Harns, 2013, p. 21). Esta ambigüedad de términos se refleja a la hora de definir al Proceso de Quito.

Así, a pesar de que la OIM (2021b) considera al Proceso de Quito como un PCR en su portal web, la CEPAL (2019) lo considera como una buena práctica en materia migratoria. Debido a ello, preferimos considerar al Proceso de Quito únicamente como un “espacio/foro técnico regional” que busca hacer frente a la situación de movilidad humana de los migrantes y refugiados venezolanos en la región (CEPAL, 2019, p. 5). Definición que se adecúa a lo señalado en las últimas PPT de Chile y del Perú. En ese sentido, si bien puede compartir algunas características con los PCR, como su impacto en el proceso de gobernanza, preferimos no considerarlo como un proceso consultivo debido a que no se denomina como tal. Sin embargo, al igual que estos, y los demás foros intergubernamentales que abordan la migración, son un activo valioso para la concordancia de posiciones en esta materia.

En ese sentido, más allá de la denominación, se reconoce el valor que estos espacios intergubernamentales tienen en materia migratoria. Por ello, en este apartado abordaremos los aportes del Proceso de Quito en la respuesta a la crisis migratoria venezolana dentro de las tres etapas del proceso de gobernanza migratoria definidos por Hansen y la OIM, los cuales guardan similitud con las fases de la gobernanza mundial y las etapas de formación de los regímenes internacionales (Hansen, 2010, OIM, 2019a, 2019d). Para ello, tomaremos la definición de los objetivos del Proceso de Quito descrita en el Capítulo II que incorpora los elementos señalados en la PPT de Chile y la PPT del Perú. Estos objetivos, a su vez, los relacionaremos con los resultados generados por este foro según la PPT de Chile en el compendio de la VI Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Santiago (Tabla 35).

TABLA 35: PROCESO DE GOBERNANZA ALINEADO CON LOS OBJETIVOS Y RESULTADOS DEL PROCESO DE QUITO

Fases o etapas del proceso de gobernanza	Objetivos del Proceso de Quito según la PPT del Perú	Resultados del Proceso de Quito según la PPT de Chile
Elaboración de la agenda: Genera confianza entre los Estados e incrementa la comprensión común de los temas sobre migraciones	Seguimiento de las problemáticas comunes por medio de la articulación de los mecanismos institucionales de los países miembros	Elaborar una visión compartida de la crisis
Consenso de posiciones: Rompe las divisiones entre y dentro de los Estados, crea redes de comunicación y mejora la armonización de las posturas en materia de migraciones	Intercambio de información y BBPP	Conformar una institucionalidad para el tratamiento de migrantes y refugiados venezolanos
Implementación de un nuevo enfoque: Fortalece la capacidad estatal (a través de sus funcionarios) y puede influenciar la política migratoria de los Estados miembros	Desarrollo de propuestas que profundicen los mecanismos de atención con la cooperación internacional como elemento transversal	Concordar ejes de acción y una hoja de ruta (entendida como dirección de trabajo)

Fuente: Hansen (2010), OIM (2019a, 2019d), PPT de Chile (2020d), PPT del Perú (2021a). Elaboración propia.

El primer elemento de la gobernanza migratoria (la definición de una agenda común) se relaciona con el primer objetivo del Proceso de Quito, que es el seguimiento de las problemáticas comunes por medio de la articulación de los mecanismos institucionales de los países miembros. Este objetivo, a su vez, se conecta con uno de los principales resultados del Proceso de Quito: elaborar una visión compartida de la crisis entre los países miembros. Ello se observa en la Declaración de Quito, Declaraciones Conjuntas del Proceso de Quito, Plan de Acción del Proceso de Quito y la Hoja de Ruta del Proceso de Quito, Capítulo de Buenos Aires, que contienen acuerdos alcanzados sobre el tratamiento de la crisis migratoria venezolana en la región de ALC.

Los componentes de este primer resultado, que son la generación de confianza y la comprensión común de la temática migratoria, son observados en la respuesta peruana en relación con los temas abordados dentro del foro, los cuales han mantenido continuidad. En ese sentido, los ejes temáticos de Educación, Asilo y refugio, VIH/SIDA y Regularización migratoria, que ha sido abordado como parte del eje temático de Inserción socioeconómica y en un *side event* (evento paralelo), son ejemplos de la regularidad temática dentro del Proceso de Quito. Por otro lado, la

incorporación de la COVID-19 dentro de los ejes temáticos del Proceso de Quito durante la PPT de Chile, a menos de un año de su aparición, demuestra que este foro técnico regional se adapta a las prioridades, retos y necesidades que impactan en la crisis migratoria venezolana y en sus Estados miembros. Este eje temático es liderado por el Perú.

El segundo elemento (consenso de posiciones) está relacionado con el segundo objetivo del Proceso de Quito, que es el intercambio de información y BBPP. Su resultado es la conformación de una institucionalidad para el tratamiento de los migrantes y refugiados venezolanos. Podemos ejemplificar este apartado con los puntos focales presentes en el Proceso de Quito: PFEM y PFT, que son los canales de comunicación oficiales de los Estados miembros y los OTE con la PPT, la ST y el GdA del Proceso de Quito. Los PFEM contribuyen al intercambio de información y BBPP dentro y entre los Estados miembros, mientras que los PFT apoyan a los países *champion* en el desarrollo de los ejes temáticos.

Los componentes de este segundo elemento (la ruptura de las divisiones dentro y entre de los Estados miembros, la creación de redes de comunicación y la mejora en la armonización de las posturas) se reflejan en diversos ámbitos de la respuesta peruana. Primero, la interacción entre funcionarios de los ministerios dentro de los países *champion*, como el MINSA y el MRE del Perú, se refleja en las presentaciones realizadas en los talleres temáticos. Segundo, las redes de comunicación entre puntos focales, que sirven para las discusiones y los debates dentro del foro, pueden sostenerse de forma independiente y fuera del ámbito de este. Tercero, se observa el interés por el intercambio de las BBPP y por la discusión de los avances obtenidos en cada uno de los ejes temáticos. Por ejemplo, en la exposición de la iniciativa “Emprende Seguro” que realizó el MTPE en el taller de inserción socioeconómica.

El tercer elemento (implementación de un nuevo enfoque) se encuentra relacionado con el tercer objetivo del Proceso de Quito, que es el desarrollo de propuestas que profundicen los mecanismos de atención con la cooperación internacional como elemento transversal. Esto, a su vez, también ha generado la concordancia en los ejes de acción y una hoja de ruta, entendida como una dirección de trabajo común entre los



Estados miembros. Este aspecto se refleja en tres elementos: el desarrollo de las capacidades de los funcionarios que participan en los eventos técnicos del Proceso de Quito; la revisión, creación y enmienda de la normativa migratoria en algunos Estados miembros; y los denominados proyectos regionales que se están desarrollando en el seno del Proceso de Quito.

Señalamos que, a través de los eventos técnicos, plenaria y reuniones de trabajo dentro del marco del Proceso de Quito, los funcionarios del MRE del Perú y otros ministerios que abordan la temática migratoria reciben información actualizada, comparten BBPP y discuten propuestas sobre cómo abordar la crisis de migrantes y refugiados venezolanos. Este intercambio se lleva a cabo no solo con los países de la región, sino también entre otros actores internacionales que contribuyen al desarrollo de capacidades, como son las agencias del Sistema de la ONU y los países miembros del GdA. Consideramos que estos elementos mejoran el entendimiento y el tratamiento de la temática migratoria por parte de estos funcionarios a largo plazo.

Asimismo, las recomendaciones de las Declaraciones Conjuntas del Proceso de Quito, que el Perú ha tratado de implementar según su realidad y necesidades, pueden influir en la modificación del marco normativo de los países miembros. Por ejemplo, cambios de este tipo se han dado en el Perú a lo largo de los tres años de existencia del Proceso de Quito. A pesar de que no se puede asegurar que estos cambios fueron resultado de este foro técnico, concordamos con Batallas (2020) en que este espacio intergubernamental puede haber jugado algún papel en su gesta, desarrollo e implementación (Batallas, 2020, p. 435). Además, esto se demuestra indirectamente en las presentaciones en el interior del foro, por ejemplo, la exposición peruana en el *side event* (evento paralelo) de regularización migratoria y reconocimiento de la condición de refugio y asilo.

Finalmente, la armonización de posturas se refleja en los proyectos que buscan establecer marcos regionales en los ejes temáticos abordados dentro del Proceso de Quito. Estos proyectos están generando estructuras de cooperación a través de su intercambio y la adaptación necesaria para su realización en los países de ALC, por ejemplo, la Estrategia de Inserción Socioeconómica en Colombia y Guyana. Dichas

iniciativas fortalecerán las capacidades nacionales del Perú a nivel regional, pues no solo incorporan el elemento de crisis migratoria en el marco migratorio sudamericano, en este caso hacia una población específica, sino también se están reforzando otras áreas, como género, educación y VIH/SIDA, lo que permitirá brindar una protección más integral. En el caso peruano, el eje temático de COVID-19, vacunación y salud mental está definiendo lineamientos para intercambiar información y BBPP e identificar potenciales programas conjuntos en zonas de frontera.

Como vemos, el impacto del Proceso de Quito en la respuesta peruana a la crisis migratoria venezolana se puede enmarcar dentro de las etapas de la gobernanza migratoria. Esto nos permite visibilizar los esfuerzos peruanos para afrontar los flujos migratorios en su territorio, y abordar aspectos necesarios para la atención e integración de esta población en las sociedades de acogida. Además, el foro brinda iniciativas que a largo plazo van a impactar de manera positiva en la cobertura de servicios públicos, como la salud, educación y trabajo, lo que beneficiará no solo a los migrantes y refugiados venezolanos, sino también a las comunidades de acogida. Por ejemplo, dentro del foro se busca establecer estudios centinelas que integren las variables de migración y VIH en sus países miembros (PPT del Perú, 2021a).

### **3.3.1.1. *Side event* (evento paralelo) de regularización migratoria y reconocimiento de la condición de refugio y asilo**

Uno de los alcances más importantes de la VII Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Lima, fue que se brindó un espacio para la exposición de cinco ponencias que abordaron, en términos generales, el tema de la regularización migratoria de los migrantes y refugiados venezolanos. El evento, realizado el 22 de mayo del 2021 y denominado “regularización migratoria y reconocimiento de la condición de refugio y asilo”, estuvo bajo la dirección de la PPT del Perú (PPT del Perú, 2021a, p. 227). La importancia de este *side event* (evento paralelo) se encuentra en las cinco experiencias presentadas sobre los procesos de regularización de la situación de los migrantes y refugiados, procesos que son considerados como la piedra angular para la inserción

socioeconómica, el reconocimiento de sus derechos y la mejora de la contribución de los ciudadanos venezolanos en los países de acogida. Las ponencias estuvieron a cargo de Colombia, Brasil, Uruguay, República Dominicana y Perú.

La primera ponencia fue el Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos (ETPV) de Colombia, que está conformado por dos elementos: el Registro Único de Migrantes Venezolanos (RUMV) y el Permiso por Protección Temporal (PpPT). El Estatuto busca beneficiar a cerca de 1 700 000 venezolanos, de los cuales el 56% está en situación irregular. La segunda ponencia fue el procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiados en Brasil, que se realiza por medio del Sistema de Comités Nacionales de Refugiados (SISCONARES). Esta medida se enfoca en la obtención de datos fiables, identificación documental de los solicitantes de refugio y la priorización legal de las personas más vulnerables (PPT del Perú, 2021a).

La tercera ponencia fue la regularización como el elemento central de la nueva política migratoria uruguaya promulgada en el 2018. Entre los principales aportes de esta ponencia estuvo la presentación de los diversos tipos de acceso a la regularización de los migrantes, como la residencia temporal y permanente del MERCOSUR. La cuarta ponencia fue la de República Dominicana. Esta experiencia se sustenta en la categoría migratoria de no residente para la regularización de los venezolanos que han ingresado de manera regular al territorio dominicano desde enero del 2014 hasta marzo del 2020. También establece condiciones específicas, como el no estar sujeto a medidas administrativas de expulsión, para que estas personas apliquen a un proceso especial de normalización de su condición migratoria (PPT del Perú, 2021a).

La quinta ponencia fue la experiencia peruana a través de Migraciones. El proceso de regularización migratoria peruana consta de cuatro etapas: el Decreto Supremo N.º 010-2020-IN, que aprobó medidas especiales, excepcionales y temporales para la regularización de extranjeros; el levantamiento de la información biográfica, biométrica y sociodemográfica de la población migrante; la emisión de un nuevo Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA) para implementar la regularización

(emitido el 9 de julio del 2021); y la entrega del Carné de Permiso Temporal de Permanencia (CPTP) una vez concluidas estas etapas (PPT del Perú, 2021a).

Además de este proceso, en la presentación peruana se señaló que se busca brindar la opción de la Calidad Migratoria Humanitaria a 500 000 solicitantes de refugio que no califican a la calidad de refugiado, proceso que está a cargo de la DGC (PPT del Perú, 2021a, p. 248). Se espera que esta medida permita que la evaluación de las solicitudes de refugio se enfoque en aquellas personas que sí requieren este tipo de protección internacional (PPT del Perú, 2021a). Así, en este *side event* (evento paralelo) se resaltan dos aspectos. Primero, los esfuerzos de regularización contribuirán a la inserción socioeconómica y a la reducción de la vulnerabilidad del migrante y refugiado venezolano en el corto plazo. Segundo, los esfuerzos realizados por los países de la región reflejan la factibilidad de la integración de la población venezolana en las sociedades de acogida en el mediano y largo plazo.

### **3.3.1.2. El Proceso de Quito en los diversos niveles de respuesta peruana a la crisis migratoria venezolana**

Hemos analizado el impacto del Proceso de Quito en la respuesta peruana a la crisis migratoria venezolana desde el ámbito de la gobernanza migratoria a nivel regional. Sin embargo, como señala la OIM (2015a, 2015b, 2019a, 2019d, 2019e), los foros intergubernamentales que abordan la migración también influyen en otros niveles de respuesta desde la gobernanza migratoria, como el nacional, bilateral e internacional. En este apartado veremos cómo el Proceso de Quito impacta en estos niveles.

En el nivel nacional, el Perú ha definido en su agenda de política exterior la atención a la crisis migratoria venezolana como asunto prioritario por parte del MRE del Perú. Debido a ello, a través de la MTIGM, diversos sectores nacionales han participado en este foro. La asistencia a estos eventos técnicos ha fortalecido las capacidades de los ministerios en materia migratoria. Además, ha proyectado los esfuerzos peruanos para regularizar a la población venezolana y también ha nutrido la cartera de proyectos presentados en la Conferencia Internacional de Donantes. Esta actuación también

puede acelerar los cambios en leyes, normas y prácticas migratorias peruanas, las cuales ya se encuentran en camino a desarrollar una respuesta integral a esta crisis. Esto se refleja en las BBPP expuestas en los ejes temáticos de la COVID-19, vacunación y salud mental, Trata de personas y Protección de NNA.

A nivel bilateral, dada la necesidad de abordar de manera conjunta la temática venezolana, se puede fortalecer el diálogo con los países de ALC, en especial con los países vecinos (Colombia, Ecuador, Chile, Bolivia y Brasil). El interés de estos países por esta temática se expresa en que todos estos son *champion* de este foro técnico, excepto Bolivia. A su vez, como se ha mencionado en el Capítulo I, en los últimos gabinetes binacionales de Ecuador, Chile y Colombia se ha hecho un llamado a desplegar una respuesta conjunta a la crisis migratoria venezolana y a respaldar al Proceso de Quito. Por ello, el foro es parte de la agenda bilateral peruana (MRE del Perú, 2019b, 2019c, 2019d). De igual manera, existe la posibilidad de incluir en este ámbito los proyectos, acuerdos, información compartida y BBPP expuestas en este foro técnico.

En el ámbito internacional se observa que el foro proyecta las necesidades y prioridades de la región en torno a la crisis migratoria venezolana a nivel global. Por otra parte, este posicionamiento regional conjunto ha buscado fomentar un mayor intercambio de información y BBPP no solo entre los países de ALC, sino también entre otros países con experiencias similares en el manejo de crisis migratorias, como los países europeos. Finalmente, se promueve que el apoyo de la comunidad internacional se plasme en apoyo técnico y financiero en sus tres modalidades (CID, CSS y ayuda humanitaria). Esto con el fin de contribuir a la atención prioritaria de las necesidades de la población venezolana y al desarrollo de capacidades nacionales que permitan una mejora en la respuesta a esta crisis migratoria. Ejemplo de ello es el nuevo acuerdo de cooperación suscrito con EE. UU. (MRE del Perú, 2021b) (Tabla 36).

TABLA 36: NIVELES DE RESPUESTA PERUANA DESDE LA GOBERNANZA MIGRATORIA

Nivel de respuesta	Elaboración de la agenda	Consenso de posiciones	Implementación de un nuevo enfoque
<b>Nacional</b>	Los Estados definen la agenda con base en su interés nacional	Fomenta la coordinación entre ministerios, crea redes entre los funcionarios y armoniza posturas sobre la crisis migratoria venezolana	Fortalecimiento de la capacidad de los funcionarios en materia migratoria, y posibles cambios en política migratoria a través de principios, directrices o manuales dentro del foro
<b>Bilateral</b>	Diálogo entre Estados con una agenda bilateral/regional común sobre la crisis migratoria venezolana	La agenda bilateral se enriquece con la inclusión de los temas abordados en el foro. Posible creación de nuevas relaciones bilaterales al identificar puntos de común acuerdo	Posible negociación de acuerdos y proyectos a nivel bilateral con base en los acuerdos de las temáticas abordadas dentro del foro
<b>Proceso de Quito (regional)</b>	Elaboración de una visión compartida de la crisis	Conformación de una institucionalidad para el tratamiento de migrantes y refugiados venezolanos	Concordancia en un eje de acción y una hoja de ruta conjunta (entendida como dirección de trabajo)
<b>Internacional</b>	Las necesidades y prioridades de la región sobre la crisis migratoria venezolana se reflejan en el plano internacional	Posición regional común proyectada a nivel internacional para fomentar el intercambio de información y BBPP con otras partes del mundo que tengan experiencia en manejo de crisis migratorias	La comunidad internacional coloca la crisis migratoria venezolana en la agenda internacional y contribuye a la respuesta a esta crisis con apoyo técnico y financiero a los principales Estados receptores (Perú)

Fuente: Elaboración propia.

### 3.3.2. El Proceso de Quito y la cooperación internacional

La cooperación internacional fue considerada como un elemento transversal en los ejes temáticos del Proceso de Quito, por lo que fue impulsada por la PPT del Perú. El objetivo fue que los proyectos presentados por los Estados miembros del foro continúen avanzando en su implementación para que puedan ser canalizados a través de los conductos bilaterales y multilaterales de cooperación internacional (PPT del Perú, 2021a). De igual manera, resaltamos que el aporte del Proceso de Quito en este ámbito abre una ventana de oportunidades que expondremos brevemente en este apartado.

En la VII Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Lima, se sostuvieron un total de tres reuniones entre los países *champion* y los miembros del GdA para definir áreas de cooperación técnica. La primera reunión se realizó entre Brasil y EE. UU. para tratar el eje temático de Asilo y refugio, y contó con la participación del ACNUR. En esta reunión se pretendió definir temas de cooperación técnica, conformar un grupo de trabajo para la definición de áreas de cooperación y apoyar en la interiorización de la población venezolana por parte de los gobiernos locales (PPT del Perú, 2021d).

La segunda reunión se realizó entre Ecuador y Canadá en torno al tema de Trata de personas, y tuvo la participación de la OIM. En esta reunión se buscó alcanzar acuerdos en los siguientes aspectos: asistencia técnica y financiera para levantar información en territorio, asistencia para campañas de comunicación en medios masivos, búsqueda de ámbitos de capacitación e intercambio de experiencias entre los equipos de trabajo, fortalecimiento de los mecanismos de asistencia y reimplantación de las víctimas, y BBPP provenientes de los sistemas de información que podrían aportar los países del GdA (PPT del Perú, 2021d).

La tercera reunión se llevó a cabo entre Colombia y Suiza para abordar el tema de Protección de NNA, y contó con la participación del UNICEF. En dicha reunión se discutió: la renovación de los convenios con el Estado suizo sobre cooperación y asistencia técnica y financiera; el fortalecimiento de las capacidades de protección en territorio; la articulación con terceros países para abordar la reunificación familiar; la articulación entre entidades homólogas, judiciales y migratorias de los involucrados en procesos de reunificación familiar; y el trabajo en temas que estuvieran vinculados a otras temáticas, como la trata de personas (PPT del Perú, 2021d).

Asimismo, en las reuniones entre la PPT del Perú, la ST y el GdA se han resaltado tres dimensiones de trabajo en las que los países miembros del GdA pueden apoyar al Proceso de Quito: las BBPP, la asistencia técnica y la capacitación. Aquí también se expuso la idea de establecer un esquema de coordinación tripartita entre los PFT, los países *champion* y el GdA. En este esquema, el punto central de coordinación recaería en la PPT, que es el actor responsable de liderar, coordinar y llevar adelante el Proceso de Quito. Los compromisos asumidos fueron brindar soporte técnico a los Estados

miembros, avanzar en la consolidación de la intranet, contar con el formato de peticiones técnicas y BBPP, e identificar los puntos de apoyo técnico y material de soporte (PPT del Perú, 2021a, pp. 155-169).

Finalmente, hay que recordar que en el *side event* (evento paralelo) de cooperación internacional se hizo un llamado a diferenciar claramente el rol del GdA, los organismos de financiamiento internacional, la Conferencia Internacional de Donantes y la Plataforma R4V. El objetivo fue identificar sus roles en el ámbito de la cooperación y la forma en la cual se vinculaban con las actividades del Proceso de Quito. De igual manera, se evaluaron los documentos elaborados por la plataforma *Mieux (Migration EU Expertise)* para analizar la utilidad de aquellos relacionados con la migración en los proyectos del Proceso de Quito (PPT del Perú, 2021a).

El potencial en materia de cooperación del Proceso de Quito se cimienta en que puede fortalecer los canales de cooperación internacional para la atención de la crisis migratoria venezolana en sus tres modalidades (CID, CSS y ayuda humanitaria). Por ejemplo, los integrantes del GdA están entre los principales cooperantes del Perú entre los años 2018 y 2019. Según la APCI (2020, 2021c), tal como se observa en la Tabla 37, los miembros de este grupo representaron el 77% del total de cooperación oficial bilateral ejecutada durante el 2018 (\$ 237 495 961) y el 93% de la ejecutada en el 2019 (\$ 228 409 218). En este recuento se excluye al BID por ser parte de la cooperación multilateral.

Además, en estos países residió aproximadamente el 60% de los peruanos emigrantes en el exterior durante el periodo 1990-2019 (INEI, 2021). Igualmente, el Perú tiene suscritos IMM con todos estos países, excepto con Francia, Alemania, la Unión Europea y el BID (MRE del Perú, 2020f). En el caso de este último, este cooperante desembolsó montos superiores a \$ 6 000 000, los cuales equivalieron al 23% y 12% del total en cooperación multilateral en el bienio 2018-2019.

En el caso de la CSS, el Perú desarrolló un total de 94 y 78 proyectos de CSS entre los años 2018 y 2019, respectivamente. De este total, el 88% y el 84% de los proyectos se realizaron con los trece Estados miembros del Proceso de Quito (Tabla 38). De igual



manera, sin contar a Costa Rica y Guyana, con todos estos países se han suscrito IMM (MRE del Perú, 2020f). Finalmente, los países miembros también fueron el lugar de residencia del 29% de la población peruana en el extranjero durante el periodo de 1990-2019 (INEI, 2021)<sup>25</sup>.

TABLA 37: IMM, PORCENTAJE (%) DE MIGRANTES SEGÚN PAÍS DE RESIDENCIA (1990-2019) Y CTI DE LOS MIEMBROS DEL GDA CON EL PERÚ

	Miembros	IMM	% 1990-2019	2018	2019
Grupo de Amigos	Alemania	No	1%	25 188 294	21 444 600
	BID	ND	ND	6 605 646	6 181 662
	Canadá	Sí	1.9%	23 418 392	29 693 465
	España	Sí	15.1%	15 285 314	23 450 973
	Estados Unidos	Sí	30.3%	72 143 549	98 383 292
	Francia	No	1.1%	187 671	2 613 667
	Italia	Sí	10.1%	ND	ND
	Holanda	Sí	ND	ND	ND
	Reino Unido	Sí	0.4%	ND	ND
	Suiza	Sí	0.8%	19 691 345	22 283 530
	Unión Europea	ND	ND	27 462 674	14 280 355
	<b>Total</b>		<b>60.7%</b>	<b>189 982 885</b>	<b>218 331 544</b>

Fuente: MRE del Perú (2020f), APCI (2020, 2021c), INEI (2021). Elaboración propia.

TABLA 38: IMM, PORCENTAJE (%) DE MIGRANTES SEGÚN PAÍS DE RESIDENCIA (1990-2019) Y CSS DE LOS PAÍSES DEL PROCESO DE QUITO CON EL PERÚ

Proceso de Quito	IMM	%	Perú cooperante		Perú oferente		Doble vía	
			2018	2019	2018	2019	2018	2019
Argentina	Sí	13.9%	10	2	ND	1	ND	ND
Bolivia	Sí	0.8%	2	2	3	3	ND	ND
Brasil	Sí	1.7%	13	13	ND	ND	ND	ND
Chile	Sí	11.8%	9	7	ND	1	ND	ND
Colombia	Sí	0.4%	4	4	4	4	2	2
Costa Rica	No	ND	2	2	2	2	ND	ND
México	Sí	0.6%	12	0	3	ND	ND	4
Paraguay	Sí	ND	ND	ND	4	4	ND	ND
Panamá	Sí	ND	ND	2	ND	4	ND	ND
Uruguay	Sí	ND	4	1	4	4	ND	2
República Dominicana	Sí	ND	ND	ND	5	1	ND	1
Ecuador	Sí	0.7%	ND	ND	ND	ND	ND	ND
Guyana	No	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND
<b>Total</b>		<b>29.9%</b>	<b>56</b>	<b>33</b>	<b>25</b>	<b>24</b>	<b>2</b>	<b>9</b>

Fuente: MRE del Perú (2020f), APCI (2020, 2021c), INEI (2021). Elaboración propia.

<sup>25</sup>En las Tablas 37 y 38, las siglas ND hacen referencia a Información No Disponible (ND).

Entendido así, el Proceso de Quito puede servir como plataforma para el desarrollo de proyectos de CID y CSS en materia migratoria. Asimismo, en la VII Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Lima, se propuso evaluar los recursos de la plataforma *Mieux* para impulsar los proyectos regionales, el intercambio de información y BBPP del foro. Igualmente, consideramos que esta cooperación puede contribuir a la suscripción de nuevos IMM. En el 2018, el Perú contaba con 101 IMM bilaterales y 37 IMM multilaterales, cifra reconocida como insuficiente para cautelar los derechos de los peruanos en el exterior (MRE del Perú, 2020f).

También hay que mencionar que en la Conferencia Internacional de Donantes se han presentado proyectos de cooperación técnica que buscan brindar respuesta a la crisis migratoria venezolana en el ámbito nacional, los cuales se alinean dentro de los ejes temáticos del Proceso de Quito. Además, dentro del mismo foro técnico, se ha hecho el llamado a que se busque que las discusiones realizadas entre los países miembros logren consolidarse en propuestas de cooperación que puedan ser presentadas al GdA y a la Conferencia Internacional de Donantes. Así, podemos mencionar, por ejemplo, que en el eje temático de VIH/SIDA se expusieron cinco proyectos que se esperaban mostrar en esta conferencia. Entre ellos se encontraban la publicación de estudios nacionales y subnacionales de vigilancia centinela de la infección por enfermedades de transmisión sexual, y el establecimiento de acuerdos entre los países y organismos regionales para la compra conjunta, donación y/o préstamos de medicamentos antirretrovirales e insumos de laboratorio.

En relación con la participación peruana en la Conferencia Internacional de Donantes, el Perú ha presentado un total de treinta proyectos, los cuales se dividieron en cuatro ejes de trabajo: dos en asistencia humanitaria; dos en eje transversal; doce en protección, que incluye las temáticas de cuidado de la salud y NNA; y catorce en inserción socioeconómica. Del total de estos proyectos, uno fue expuesto como una BBPP (Proyecto *Emprende Seguro*) en la VII Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Lima, y dos están relacionados con el eje temático del Perú en el Proceso de Quito (Tabla 39). En los proyectos que tratan sobre el tratamiento de la pandemia

de la COVID-19, todos los donantes forman parte del GdA, excepto Japón y Corea del Sur (APCI, 2021b).

TABLA 39: PROYECTOS PERUANOS EN LA CONFERENCIA INTERNACIONAL DE DONANTES RELACIONADOS CON LA COVID-19, VACUNACIÓN Y SALUD MENTAL

<b>Eje temático</b>	<b>Proyectos</b>	<b>Institución</b>	<b>Donantes</b>
Protección (COVID-19)	Cuidados integrales de salud con pertinencia cultural para la población migrante venezolana en el contexto de pandemia COVID-19 en Distritos de Lima Sur, 2020-2023 (Proyecto 7)	Instituto Nacional de Salud - INS	Unión Europea, EE. UU., Italia, Japón, Suiza, Corea del Sur, OIM
	Reducir el impacto de la COVID-19 sobre la salud mental de los migrantes venezolanos a través del uso de terapias de medicina complementaria en los Centros de Salud Mental Comunitario en un Distrito de Lima-Perú (Proyecto 11)		

Fuente: APCI (2021b).

También resaltamos la cooperación técnica de los organismos del Sistema de la ONU, como la OIM y el ACNUR, en cada uno de los ejes temáticos del Proceso de Quito, foro técnico regional que surgió con el apoyo de estos dos organismos para abordar desde un enfoque regional el tema migratorio venezolano. Asimismo, hay que tomar en cuenta que el nuevo “Grupo Especializado de Refugiados y Migrantes (GER&M)” del “Marco de Cooperación para el Desarrollo Sostenible 2022-2026” de la ONU estará liderado por el ACNUR y la OIM. Este nuevo grupo trabajará con el GTRM del Perú y el Equipo país del Sistema de la ONU en el apoyo de los temas de los refugiados y migrantes venezolanos, por lo que se reforzará la vinculación de estos organismos con la respuesta peruana a la crisis venezolana.

Finalizamos este apartado señalando que el apoyo de los donantes internacionales se evidencia sobre todo en la tercera etapa de la gobernanza migratoria, referida a los cambios normativos (u operacionales). Etapa que se enfoca en las acciones que se realizan para plasmar los acuerdos alcanzados en las dos etapas anteriores. En ese sentido, la cooperación internacional se centra en el desarrollo de capacidades nacionales y proyectos regionales que buscan establecer marcos regulatorios en materia de migración y refugio (CID); en la atención humanitaria que brindan diversas organizaciones de la ONU; y en el intercambio de información y experiencias relacionadas con BBPP en materia migratoria, que se catalogan como CSS.

### **3.4. Balance de los aportes del Proceso de Quito en la respuesta peruana a la crisis migratoria venezolana**

Es necesario realizar un balance de los aportes del Proceso de Quito en los ámbitos analizados: el cumplimiento misional del MRE del Perú, su vinculación con la política exterior peruana y sus aportes en la respuesta peruana a la crisis migratoria venezolana desde la gobernabilidad migratoria y la cooperación internacional. Como vimos al inicio del Capítulo III, este foro técnico puede contribuir a la resolución de tres obstáculos y seis desafíos que han limitado la misión institucional del MRE del Perú, así como de dos asuntos prioritarios relacionados con la crisis migratoria venezolana. Los obstáculos corresponden a la imagen del Perú a nivel internacional, el debilitamiento del multilateralismo y el desafío de concentrar la cooperación multilateral para el cumplimiento de la Agenda 2030 y la superación de la crisis sanitaria.

Con respecto a los desafíos, estos se refieren a la inserción de los migrantes y refugiados venezolanos en la sociedad peruana, el fortalecimiento del control de tránsito irregular y de ilícitos migratorios, la exploración de una agenda común con Chile y Colombia, y la actualización de los instrumentos normativos (PNCTI del 2012 y PNM 2017-2025) y de planificación (PESEM 2015-2021) del MRE del Perú. Finalmente, los asuntos prioritarios son el posicionamiento peruano en la solución pacífica a la crisis venezolana, con prioridad en la atención de la crisis migratoria, y la regularización de los extranjeros en nuestro territorio, con especial interés en los migrantes venezolanos. Sin embargo, los aportes del Proceso de Quito también están relacionados con los objetivos y lineamientos de los instrumentos normativos y de planificación de la política exterior peruana.

Este foro técnico se alinea con los objetivos (f), (b) y (e) de la Sexta Política del Acuerdo Nacional, OE 3 del PESEM 2015-2021, OEI 5 del PEI 2020-2022 y la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible. Asimismo, los eventos técnicos y proyectos regionales expuestos dentro del foro tienen concordancia con los lineamientos

presentes en el OE 5 de la PNM 2017-2025 y la labor de la MTIGM. Finalmente, la DGC ha buscado liderar la VII Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Lima, a través del Grupo de Trabajo de la PPT del Perú y la búsqueda de complementariedad con los otros mecanismos de atención a la crisis migratoria venezolana en el Perú. En este marco, hemos agrupado los aportes del foro en dos ámbitos: la gobernanza migratoria y la cooperación internacional.

En la gobernanza migratoria, los aportes a la respuesta peruana se reflejan a través de las tres fases de la gobernanza: la elaboración de la agenda común, el consenso de posiciones y la implementación del nuevo enfoque dentro del foro. A su vez, estos aportes se manifiestan en los cuatro niveles de la respuesta peruana: nacional, bilateral, regional e internacional. En relación con la cooperación internacional, el foro se relaciona con donantes internacionales presentes en distintos ámbitos de cooperación, como el GdA y la Conferencia Internacional de Donantes, así como con los organismos del Sistema de la ONU.

### **3.4.1. ¿Por qué le conviene al Perú el Proceso de Quito?**

Como se ha visto en el presente trabajo, la metodología del Proceso de Quito es eminentemente técnica, lo que ha contribuido al desarrollo de capacidades de los funcionarios de sus Estados miembros, al avance en proyectos regionales y al intercambio de información y BBPP. A nivel institucional, se ha fortalecido la estructura del foro para una mejor ejecución de sus actividades. Esto se muestra en la incorporación de nuevos miembros al GdA y en el llamado a analizar cómo diversas iniciativas, entre las que están la Plataforma R4V o la iniciativa *Mieux*, pueden relacionarse con sus actividades. Asimismo, se ha impulsado la articulación de las agendas migratorias con otros espacios, como la CSM, el MERCOSUR y el Marco Integral Regional para la Protección y Soluciones (MIRPS).

Recordemos que la visión del PESEM 2015-2021 señalaba que el Perú esperaba alcanzar el bicentenario de la república como una potencia regional emergente y con una política exterior sustentada en los valores democráticos y en el Derecho

Internacional. Con esta política exterior, el Perú buscaba convertirse en un actor influyente en la región de ALC, con proyección a la región de la Cuenca del Pacífico, en el tratamiento de los principales temas de la agenda internacional (MRE del Perú, 2015, p. 25). En ese sentido, brindar una respuesta efectiva a la crisis migratoria venezolana es un tema de la agenda internacional que ha escalado en importancia en los últimos años. Además, debido a que el Perú es uno de los principales receptores de migrantes y refugiados venezolanos, puede liderar la respuesta a esta crisis migratoria y fortalecer su posición en el ámbito regional e internacional.

En este punto, se observa que esta crisis representa un desafío a nivel nacional, en relación con la integración de esta población a la sociedad peruana; a nivel bilateral, enfocado en las acciones que puedan coordinarse con los países limítrofes del Perú; a nivel regional, con respecto a la necesidad de una respuesta conjunta entre los principales países receptores de migrantes y refugiados de ALC; y a nivel internacional, con la necesidad de buscar cooperación internacional para la inserción de esta población en las sociedades de acogida. Como se ha visto, el impacto del Proceso de Quito se puede observar en los tres niveles de gobernanza migratoria regional, que incorporan la perspectiva de “control estatal + derechos humanos”.

Esta visión de gobernanza migratoria concibe a la migración como un fenómeno inevitable y a la regularización migratoria como la solución a la irregularidad (Brumat, 2021a). A esto añadimos el paradigma de la migración segura, ordenada y regular, y la búsqueda de fomentar la cooperación internacional entre los diferentes actores interesados e involucrados en la temática migratoria; elementos que han sido señalados en las Declaraciones Conjuntas del Proceso de Quito. Así, se observa que la gobernanza involucra aspectos que van más allá de las políticas en el ámbito nacional y que requieren articular esfuerzos entre las organizaciones internacionales y los Estados para aplicar medidas más efectivas de cooperación internacional a través de alianzas (Martínez, 2008, p. 356).

En esta perspectiva, el Proceso de Quito es un mecanismo dentro de la respuesta peruana a la crisis venezolana cuyos aportes han impactado en ella desde los ámbitos de la gobernanza migratoria y la cooperación internacional. Recordemos que la

encuesta ENPOVE del 2018 señalaba que el 95% de la población venezolana pensaba quedarse en el Perú. Este porcentaje se ha reducido al 71% en el 2021, según una encuesta de Equilibrium CenDE (Equilibrium CenDE, 2021). Sin embargo, aún se mantiene con un porcentaje lo suficientemente alto para ser considerado como un asunto prioritario por parte del MRE del Perú y dentro de sus acciones de política exterior. Con esto, se refleja la importancia de coordinar acciones desde la gobernanza migratoria y la cooperación internacional. Por ello, pasaremos a evaluar las limitaciones que encontramos en este foro técnico regional, y a realizar dos propuestas de mejora que permitan favorecer su fortalecimiento (Tabla 40).

TABLA 40: BALANCE DEL PROCESO DE QUITO (2018-2021): LIMITACIONES Y PROPUESTAS DE FORTALECIMIENTO

<b>Desde la gobernanza migratoria</b>		
<b>Fases o etapas del proceso de gobernanza migratoria</b>	<b>Limitaciones</b>	<b>Propuesta de fortalecimiento</b>
Elaboración de la agenda	Visibilidad en la comunidad internacional	Fortalecer su relacionamiento con otros organismos y foros internacionales que abordan la migración
Consenso de posiciones	Monitoreo de los resultados	Fortalecer el intercambio de información
Implementación del nuevo enfoque	El compromiso de los Estados miembros y la participación de la sociedad civil	Realizar un balance de los compromisos asumidos en las anteriores reuniones técnicas del Proceso de Quito
<b>Desde la cooperación internacional</b>		
<b>Modalidad de cooperación internacional</b>	<b>Limitaciones</b>	<b>Propuesta de fortalecimiento</b>
Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID)	Mayor participación de donantes internacionales	Establecer un nuevo eje temático: cooperación internacional
Cooperación Sur-Sur (CSS)	La sistematización de las BBPP	Desarrollar lineamientos para identificar BBPP desde la perspectiva de la CID y la CSS
Ayuda humanitaria	La pandemia de la COVID-19	Fortalecimiento del papel del Perú como país <i>champion</i> del eje temático de la COVID-19, vacunación y salud mental

Fuente: Elaboración propia.

### **3.5. Limitaciones del Proceso de Quito**

Si bien en el presente trabajo se ha tratado de exponer el potencial del Proceso de Quito como foro técnico regional para la respuesta a la crisis migratoria venezolana, en este apartado abordaremos las limitaciones que hemos identificado dentro de los ámbitos de impacto analizados: la gobernanza migratoria y la cooperación internacional.

#### **3.5.1. Limitaciones del Proceso de Quito desde la gobernabilidad migratoria**

##### **3.5.1.1. La visibilidad en la comunidad internacional**

La primera limitación del Proceso de Quito se encuentra en su visibilidad a nivel internacional como principal foro técnico intergubernamental enfocado en buscar una respuesta a la crisis migratoria venezolana en la región de ALC. Por un lado, cada etapa de la evolución histórica del Proceso de Quito ha brindado avances a nivel institucional y metodológico que han mejorado la exposición de las actividades en el interior del foro. Sin embargo, los resultados del Proceso de Quito se centran en el seguimiento de las problemáticas comunes entre los Estados miembros, en el intercambio de información y BBPP, y en el desarrollo de propuestas con la cooperación internacional como elemento transversal. Es decir, sus objetivos se proyectan en el largo plazo, lo que puede generar la apariencia de que se tienen pocos resultados concretos en el futuro inmediato.

Esto se ejemplifica en los proyectos regionales que se están desarrollando dentro de este foro técnico. Varios de ellos aún se encuentran en fase de elaboración o piloto, por lo que es muy complicado medir su impacto en el futuro próximo, excepto en proyectos como los de los ejes temáticos de Inserción socioeconómica o Educación. Igualmente, el Proceso de Quito, al ser relativamente nuevo y debido a que recién se está afianzando, requiere una mayor proyección que le permita reflejar los logros alcanzados. Aunque en la PPT del Perú hubo avances en la búsqueda de la complementariedad de las agendas con otros foros y organismos internacionales para



visibilizar sus aportes, se debe continuar con el fortalecimiento de su posición a nivel regional e internacional.

Por ello, concluimos que, para superar esta limitación, es necesario mantener el ímpetu de los avances del trabajo realizado en estos tres años en los eventos técnicos: el intercambio de información, las BBPP, la formulación de proyectos regionales y el desarrollo de capacidades. Esto permitirá no solo mostrar el trabajo realizado por los Estados miembros dentro del Proceso de Quito, sino también fomentar la incorporación de nuevos integrantes al GdA y la proyección de sus actividades ante la comunidad internacional.

#### **3.5.1.2. El monitoreo de los resultados**

A partir de la VI Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Santiago, los acuerdos son monitoreados en una matriz de ideas fuerza que permite evaluar los avances de cada eje temático y la forma en la que estos se encuentran expresados en la Declaración Conjunta del Proceso de Quito. Por su parte, la PPT del Perú contribuyó a que las conclusiones de los talleres temáticos se enfocaran en puntos de acción concretos, y en que cada país *champion* plasmara las recomendaciones con base en los avances obtenidos en su eje temático dentro de la Declaración Conjunta del Proceso de Quito. El objetivo fue que estas recomendaciones se materializaran en proyectos de cooperación técnica que pudiesen ser presentados al GdA y a la Conferencia Internacional de Donantes.

En esta línea, aunque la PPT de Chile identificó la continuidad de los ejes temáticos en el Proceso de Quito, actualmente no se cuenta con un registro del grado de cumplimiento de los compromisos formulados en las reuniones técnicas previas a la VI Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Santiago. No obstante, la ST del Proceso de Quito está trabajando, en coordinación con la actual PPT de Brasil, con miras a realizar el levantamiento de este tipo de información para medir el impacto de las actividades del Proceso de Quito hasta la fecha (PPT de Brasil, 2021, p. 13).

Además, se reconoce el aporte de la PPT de Chile en la elaboración de los documentos de trabajo del foro, como son las NCG, las NC, entre otros.

Por su parte, la PPT del Perú contribuyó al desarrollo del contenido de las NC del Proceso de Quito de forma más completa. En estos documentos se encuentra información sobre los antecedentes, avances y productos esperados de cada eje temático; sin embargo, el llenado de información en esta documentación no es uniforme. En vista de ello, es necesario estandarizar el contenido de las NC para que el acceso a la información sea más sencillo y amigable. Además, se deben desarrollar nuevos instrumentos de trabajo y herramientas metodológicas, como matrices, guías o *fact sheets*, que permitan visibilizar el carácter técnico del foro y los avances detallados de cada uno de sus ejes temáticos.

### **3.5.1.3. El compromiso de los Estados miembros y la participación de la sociedad civil**

Una tercera limitación es mantener el compromiso de los Estados miembros en las actividades desarrolladas dentro del Proceso de Quito. En particular, es importante mantener la participación de los países *champion* y los demás Estados miembros. En ese sentido, si bien se han logrado avances en la armonización de las políticas nacionales con relación a la crisis de migrantes y refugiados venezolanos, existe la posibilidad de que un cambio de gobierno dentro de alguno de sus miembros pueda producir su alejamiento de las actividades del foro. A esto se añade que la pandemia de la COVID-19 ha demostrado que eventos externos a la región pueden limitar los presupuestos y recursos humanos que los Estados pueden destinar a las actividades diplomáticas en el ámbito multilateral. Aunque se ha mantenido el desarrollo de las actividades dentro del foro a través de las herramientas digitales, como la plataforma de videoconferencias *Webex*, consideramos necesario tomar este factor en cuenta.

Evaluar también que, al ser un foro no vinculante, se debe reforzar la participación activa de todos los Estados miembros y promover la firma y adhesión a las Declaraciones Conjuntas del Proceso de Quito. De esta manera, resulta prioritario

establecer mecanismos que incentiven y refuercen tanto la participación como el compromiso de los Estados miembros. Esto contribuirá a mantener actualizados los avances en las respuestas nacionales y el impacto que tiene este foro en cada una de ellas. Además, se tiene que analizar potenciales puntos de mejora que fortalezcan al Proceso de Quito.

Dentro de este aspecto de análisis, se debe continuar fomentando la participación de la sociedad civil dentro de los eventos técnicos del foro. En las últimas PPT de Chile y del Perú ha habido avances en permitir la intervención de representantes de la sociedad civil en las reuniones de los ejes temáticos, por ejemplo, las CONARES y las organizaciones humanitarias como la Cruz Roja. A pesar de ello, aún se encuentra pendiente fomentar una mayor participación dentro de la propia estructura del Proceso de Quito a través de los ejes temáticos, con el fin de poder recoger de manera más efectiva los aportes que pueda brindar la sociedad civil.

### **3.5.2. Limitaciones del Proceso de Quito desde la cooperación internacional**

#### **3.5.2.1. Mayor participación de donantes internacionales**

Desde la I Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Quito I, se reconoció la importancia de la cooperación internacional en la respuesta de los países de ALC a la crisis migratoria venezolana. Así, se esperaba sumar su contribución a la mitigación de la presión ejercida en las fronteras de los países de la región como consecuencia del incremento del flujo migratorio venezolano desde el 2018. Con este objetivo, desde la IV Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Buenos Aires, se buscó incrementar el soporte técnico y financiero de la comunidad internacional. Este objetivo se plasmó en la VI Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Santiago, a través de dos iniciativas: la conformación del GdA del Proceso de Quito y la participación de los Estados miembros en la Conferencia Internacional de Donantes.

Actualmente, se ha fortalecido el GdA con el incremento del número de sus miembros, once hasta la VII Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Lima. De igual

manera, los Estados miembros del foro emplearon los aportes de las reuniones técnicas del Proceso de Quito para desarrollar proyectos que fueron presentados en la Conferencia Internacional de Donantes, como es el caso de los cinco proyectos del eje temático de VIH/SIDA. Sin embargo, aunque se han realizado tres reuniones entre los Estados miembros del Proceso de Quito y los integrantes del GdA para coordinar ejes de acción conjunta, se debe continuar con los esfuerzos por operacionalizar el potencial del grupo en la respuesta a la crisis migratoria venezolana.

Igualmente, se necesita incrementar el relacionamiento con otros espacios en donde se pueda obtener cooperación técnica y financiera, por ejemplo, la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) o el Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur (PIFCSS); así como con otros donantes internacionales para robustecer las iniciativas de asistencia técnica en el interior del Proceso de Quito. Entre estos esfuerzos mencionamos que en la VII Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Lima, se lanzó la propuesta de evaluar los recursos de la plataforma *Mieux* para emplearlos en los ejes temáticos del Proceso de Quito.

### **3.5.2.2. La sistematización de las Buenas Prácticas (BBPP)**

A pesar de que uno de los objetivos fundadores del Proceso de Quito fue el intercambio de BBPP entre los Estados miembros, no se tiene conocimiento de que se haya elaborado un sistema de identificación de estas con criterios específicos que permitan aprovechar todo su potencial. Es necesario reconocer las BBPP en materia migratoria por parte de los Estados miembros del Proceso de Quito, pero también es importante identificar sus puntos críticos en torno a por qué se les considera como tales. Hay que recordar que, en la cooperación internacional, se han establecido criterios para la identificación, monitoreo, evaluación y replicación de las BBPP. Elementos que son considerados por la AGCI (2012), la AMEXCID (2018) y Palacios *et. al.* (2021) como parte indisoluble de su concepción.

Este punto ha sido reconocido dentro del foro, por ejemplo, podemos señalar que el eje temático de Inserción socioeconómica reconoce la necesidad de “avanzar en la

sistematización y análisis de los Servicios Públicos de Empleo, las BBPP de emprendimiento, la inclusión social y la convalidación y homologación de capacidades” (PPT del Perú, 2021a, p. 11). También en los ejes temáticos más recientes, como Género, se menciona la “movilización de recursos para la elaboración (y posterior disseminación) de un estudio de sistematización de BBPP sobre políticas de género y migración (...)” (PPT del Perú, 2021a, p. 70).

Por lo anteriormente expuesto, se deben establecer líneas base para fomentar no solo la búsqueda de BBPP, sino también para observar su viabilidad de replicación en las sociedades de acogida del Proceso de Quito. Caso contrario, no se podrían considerar como tales, pues entrarían en la categoría de transferencias de conocimientos. Por último, hay que recordar que en la XVI Cumbre Iberoamericana del 2006 se hizo el llamado a difundir y consolidar las BBPP sobre migración a través del establecimiento de acuerdos bilaterales, regionales y multilaterales. Así, se reconoció su importancia en el ordenamiento y la dinámica de los flujos migratorios (SEGIB, 2006).

### **3.5.2.3. La pandemia de la COVID-19**

La pandemia de la COVID-19 es actualmente uno de los mayores retos que afrontan los Estados miembros del Proceso de Quito. La aparición de nuevas variantes amenaza con generar nuevos obstáculos en la recuperación económica de los países de ALC y en sus esfuerzos por fomentar la inserción socioeconómica de los migrantes y refugiados venezolanos en la región. En ese sentido, es necesario captar cooperación internacional para poder afrontar la pandemia desde una perspectiva multidimensional. Así, se deben establecer canales efectivos de cooperación internacional, pues iniciativas como *COVAX (COVID-19 Vaccines Global Access)* han enfrentado serias dificultades en el cumplimiento de sus objetivos de distribución de vacunas (BBC, 2021).

Dentro del Proceso de Quito, este tema adquiere relevancia para el Perú, puesto que es el país *champion* de este eje temático. Bajo esta perspectiva, el Perú consideró dentro de sus recomendaciones en el taller temático de la VII Reunión Técnica del Proceso

de Quito, Capítulo de Lima, la necesidad de recopilar e intercambiar información sobre esta temática, además de socializar las BBPP desarrolladas por los países miembros del Proceso de Quito. Estas directrices buscan facilitar la concordancia de la respuesta regional contra la pandemia y posibilitar la suscripción de nuevos acuerdos bilaterales y mecanismos de cooperación a nivel regional (PPT del Perú, 2021a).

Finalizamos señalando que el Perú ha incorporado una doble dimensión dentro de la temática de la COVID-19: el proceso de vacunación y el tratamiento de salud mental, por el confinamiento y la pérdida de ingresos como resultado de la pandemia. En este punto, los esfuerzos del Perú por mantener la vacunación y los programas de salud mental universales, que incluyan a los migrantes y refugiados venezolanos, suponen un reto extra para el cumplimiento de los compromisos adquiridos dentro del Proceso de Quito. Sin embargo, a pesar del contexto de pandemia y las restricciones derivadas de ella, el programa de vacunación peruano ha logrado desarrollarse sin complicaciones e incorporado dentro de él a los migrantes y refugiados venezolanos.

### **3.6. Propuestas para el fortalecimiento del Proceso de Quito**

Con base en lo expuesto, creemos que se debe reforzar el Proceso de Quito a partir de dos propuestas, las cuales se enfocan en los dos principales aspectos analizados hasta este momento: la gobernabilidad migratoria y la cooperación internacional. Cabe mencionar que estas propuestas no son mutuamente excluyentes, sino que pueden realizarse de forma complementaria.

### **3.6.1. Propuesta N.º 1: Propuesta para el fortalecimiento de la gobernanza migratoria dentro del Proceso de Quito**

#### **3.6.1.1. Fortalecer su relacionamiento con otros organismos y foros internacionales que abordan la migración**

Se debe seguir impulsando la participación, como invitados o como observadores, de diversos organismos y foros internacionales que abordan la migración dentro de las reuniones técnicas del Proceso de Quito. En este punto, en la VII Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Lima, se enfatizó la importancia de sumar sinergias con los procesos regionales e internacionales, a fin de visibilizar la crisis humanitaria venezolana en los ámbitos regional e internacional. Además, se hizo el llamado a compaginar las agendas y mejorar la colaboración entre los procesos de la región para fomentar un entorno de coordinación y colaboración entre ellos.

Así, se considera buscar operacionalizar esta complementariedad en las agendas de los diversos foros y organismos internacionales que tienen que ver con la temática migratoria. Para ello, la principal recomendación es intercambiar experiencias entre ellos. Como se ha señalado en este trabajo, existen otros foros intergubernamentales que abordan la migración desde diversas perspectivas. La CSM, el Proceso de Puebla, el Foro Andino de Migraciones, el FEM del MERCOSUR y el MIRPS son ejemplos de esta clase de espacios internacionales, de los cuales se pueden obtener valiosas experiencias complementarias en el manejo de los flujos migratorios.

De igual manera, se recomienda avanzar más allá del reconocimiento del acervo histórico de los procesos y espacios de diálogo regional dentro de la VII Declaración Conjunta del Proceso de Quito, Capítulo de Lima, en materia migratoria y de refugio. En ese sentido, se deben realizar esfuerzos para establecer mecanismos de intercambio de información que potencien y consoliden los logros de los diversos espacios multilaterales sobre migración a nivel regional. Esto permitirá optimizar los tiempos

y recursos que se destinan a la temática migratoria y, en especial, a la crisis migratoria venezolana.

### **3.6.1.2. Fortalecer el intercambio de información**

Otro de los objetivos fundadores del Proceso de Quito fue el intercambio de información entre sus países miembros. Consideramos que este es un elemento indispensable para el monitoreo y evaluación de los resultados que se han logrado en relación con la respuesta a la crisis migratoria venezolana, así como para el análisis del papel del Proceso de Quito en este ámbito. Por ello, se debe actualizar la página web del foro con un doble propósito: contribuir al intercambio de información y datos actualizados por parte de los Estados miembros, y servir como plataforma de difusión para el público sobre los resultados y avances alcanzados hasta la fecha.

Actualmente, el portal contiene principalmente información descriptiva en torno a los ejes temáticos (áreas de trabajo), las Declaraciones Conjuntas (Declaraciones) y diversos tipos de noticias (prensa) relacionadas con los ejes temáticos, los eventos a realizarse en el marco del Proceso de Quito, los comunicados de prensa y una galería multimedia. Por ello, se recomienda habilitar los cuatro perfiles de acceso que se proyectaron en la VI Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Santiago: acceso público, acceso interno para Estados miembros, acceso interno para países del GdA y acceso para administradores de contenido. Esto permitirá controlar el flujo de información sensible de los Estados miembros, lo que fomentará la confianza en el intercambio de datos entre ellos.

También se recomienda la elaboración de nuevos documentos de trabajo, como guías, *fact sheets* o infografías, para lo cual se pueden tomar como modelos los documentos elaborados por otros foros regionales como el Proceso de Puebla o la CSM. Esta acción ayudará a profundizar en la difusión de los logros y la utilidad del Proceso de Quito en la respuesta a la crisis venezolana. A su vez, es indispensable recopilar las BBPP y colocarlas en la página web, de un modo similar a la CSM, para demostrar su importancia dentro de las actividades del foro. Finalmente, sería recomendable



estandarizar la forma en la cual se describe la información en los documentos de trabajo ya existentes (en especial las NC) con el fin de que su acceso sea más amigable y contribuya a su objetivo de mantener actualizada la data sobre los ejes temáticos.

### **3.6.1.3. Realizar un balance de los compromisos asumidos en las anteriores reuniones técnicas del Proceso de Quito**

En la Etapa III del Proceso de Quito, que incluye a las PPT de Chile y del Perú, se realizó un gran avance en relación con el desarrollo de documentos de trabajo. Por ejemplo, la NCG, las NC de los ejes temáticos, las minutas de las reuniones de trabajo, el cronograma de actividades y el Compendio de los trabajos realizados durante la Reunión Técnica del Proceso de Quito. Estos documentos son entregados a la PPT entrante al momento de transferir el mando del foro. Sin embargo, queda pendiente para las siguientes PPT realizar el balance de los compromisos asumidos y la evaluación del estado de proyectos como la TIMR.

Con base en el balance realizado de los compromisos asumidos en las anteriores reuniones técnicas del Proceso de Quito, se debe considerar la posibilidad de elaborar un nuevo Plan de Acción del Proceso de Quito. La razón es que la incorporación de nuevos actores ha hecho que la dinámica de trabajo se haya diversificado y existan nuevas posibilidades de acción a nivel internacional. Esto hace necesario ponderar las capacidades actuales, reales y potenciales, que tiene el foro en relación con la respuesta a la crisis de migrantes y refugiados en la región. Remarcar también que el Plan de Acción del Proceso de Quito fue una iniciativa ecuatoriana, por lo que sería valioso ver la contribución de los demás países en esta actualización.

En torno a la sociedad civil, la nueva PPT de Brasil considera otorgarle un mayor espacio de participación dentro del Proceso de Quito en el siguiente Capítulo (PPT de Brasil, 2021, p. 4). Sin embargo, sería recomendable analizar la manera en la cual otros foros migratorios regionales la han incorporado en sus reuniones de trabajo. En ese sentido, se podría tomar el ejemplo del Proceso de Puebla de conformar una red de

organizaciones civiles, a fin de fortalecer su participación y su capacidad de diálogo con los Estados miembros.

### **3.6.2. Propuesta N.º 2: Propuesta para el fortalecimiento de la cooperación internacional dentro del Proceso de Quito**

#### **3.6.2.1. Establecer un nuevo eje temático: cooperación internacional**

Se puede considerar la viabilidad de desarrollar un eje temático propio de cooperación internacional a cargo del Perú, que estaría bajo la dirección de la DGC y contaría con la colaboración de la APCI. Sustentamos nuestra posición al señalar que en la VII Reunión Técnica del Proceso de Quito, Capítulo de Lima, se hizo énfasis en la necesidad de la cooperación para lograr una respuesta efectiva a la crisis migratoria venezolana en la región de ALC. Asimismo, se han reforzado los lazos con los miembros del GdA, que también son donantes de la Conferencia Internacional de Donantes, y se han hecho esfuerzos para aprovechar el *expertise* de iniciativas como *Mieux*, por lo que es necesario brindar un espacio para el intercambio de estas experiencias dentro del foro.

Igualmente, a través de un eje temático propio de cooperación, se puede fomentar el intercambio de experiencias con otros foros regionales, como la CSM, el MIRPS o el Proceso de Puebla, y con otros actores a nivel internacional que podrían brindar experiencias de cooperación técnica y financiera internacional en materia migratoria. En ese sentido, también se debe evaluar la incorporación de los instrumentos metodológicos en materia de CSS y migración de la SEGIB y el PIFCSS, tal como se piensa hacer con el *Mieux*.

Por último, el eje temático de cooperación internacional puede enfocarse en la exposición de las experiencias exitosas que se están logrando dentro del Proceso de Quito. Por ejemplo, mostrar los resultados de las tres primeras reuniones con los países del GdA. También se pueden exponer las experiencias de los representantes de la banca internacional y otros donantes que hayan participado en las reuniones y apoyado

con fondos o préstamos a los Estados miembros del foro. Se recomienda priorizar en este eje temático la incorporación de nuevos donantes, en especial aquellos países que hicieron importantes contribuciones en las dos últimas Conferencias Internacionales de Donantes, a fin de incorporarlos al GdA. Entre estos aportantes principales se encuentran Japón, Noruega y Corea del Sur (Alinea, 2021).

### **3.6.2.2. Desarrollar lineamientos para identificar Buenas Prácticas (BBPP) desde la perspectiva de la Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID) y la Cooperación Sur-Sur (CSS)**

No se tiene registro de un sistema propio de clasificación ni de criterios de identificación, evaluación y/o monitoreo de las BBPP expuestas. Sin embargo, en los documentos de trabajo del foro y en las Declaraciones Conjuntas del Proceso de Quito, se hace un llamado a fomentar su intercambio y sistematización. En ese sentido, el Perú, como país *champion*, puede elaborar una propuesta de lineamientos para identificar criterios de estandarización sobre qué debe considerarse, dentro de este espacio técnico intergubernamental, una BBPP. El objetivo es evaluar la replicabilidad de esta práctica dentro de los Estados miembros del Proceso de Quito.

Los lineamientos para esta propuesta pueden establecerse con base en los criterios empleados por el PNUD u otro que permita su estandarización a nivel internacional. Esto puede brindar valor añadido a nivel regional a estas experiencias y permitir el desarrollo, en el corto plazo, de un banco de BBPP en materia migratoria en torno a la información compartida hasta la fecha dentro del foro. Hay que recordar que en el 2008 la SEGIB hizo un llamado a establecer un banco de estas prácticas, pues se consideraba como un elemento esencial para el intercambio de información y el fortalecimiento de la cooperación entre los Estados de ALC. Además, esta sistematización puede impulsar un mayor apoyo técnico y financiero internacional.

En resumen, se puede elaborar una propuesta de lineamientos de identificación de BBPP dentro del Proceso de Quito para que sea evaluada por la ST y la PPT de Brasil. La ventaja de esta sistematización no solo radicará en el desarrollo de nuevos

documentos de trabajo con contenido técnico sobre la realidad migratoria venezolana, sino también mejorará la presentación de estas actividades dentro del Proceso de Quito, lo que incrementará el valor de los talleres técnicos.

### **3.6.2.3. Fortalecimiento del papel del Perú como *país champion* del eje temático de la COVID-19, vacunación y salud mental**

Con el objetivo de atraer ayuda humanitaria para la atención de las necesidades prioritarias en la respuesta a la crisis migratoria venezolana, y a la pandemia de la COVID-19, se deben realizar dos aspectos prioritarios: definir los lineamientos para el intercambio de información y BBPP, e identificar los potenciales programas conjuntos en las zonas de frontera. Estos aspectos se señalan en la NC del eje temático de la COVID-19, vacunación y salud mental. Se pueden tomar como referencia las líneas estratégicas empleadas por la OPS y el ONUSIDA sobre cómo incrementar la cobertura de la atención en salud a los refugiados y migrantes venezolanos.

En este punto, también sería recomendable que el Perú forme parte de la comisión regional que pretende formular el PAT dentro del eje temático de VIH/SIDA, y que trata de poner especial atención al fomento de las alianzas y la CSS entre países y organizaciones regionales en materia de salud. La justificación radica en que se ha mencionado que esta acción es complementaria a las acciones que se tomarán en materia de la COVID-19. Además, el Perú puede nutrirse de esta experiencia para el desarrollo de la doble dimensión de su propio eje: COVID-19, vacunación y salud mental. Bajo esta perspectiva, se sugiere evaluar la adaptación de los aspectos más resaltantes de las propuestas realizadas en este eje temático para contribuir en su implementación en el corto plazo.

Finalmente, existe la posibilidad de que los efectos de la COVID-19 se mantengan por un periodo prolongado, o que pueda surgir otro desastre de dimensiones similares que limite la recuperación peruana en el futuro cercano (ONU, 2021b). Por ello, se deben fomentar las sinergias entre los actores involucrados para el tratamiento de la crisis migratoria venezolana y de la pandemia, tal como señala el “Marco de Cooperación

para el Desarrollo Sostenible 2022-2026” de la ONU. En ese sentido, se recomienda establecer líneas de acción entre la DGC, el GER&M, la MTIGM y otros mecanismos de respuesta a la crisis migratoria venezolana para formar un plan de respuesta a nivel nacional que permita abordar ambas crisis (COVID-19 y crisis migratoria venezolana). De esta manera, esta estrategia podría ser presentada dentro del Proceso de Quito para que se evalúe su impacto a nivel regional.

## CONCLUSIONES

1. La migración internacional es abordada en las relaciones internacionales como resultado del aumento de los flujos y la dinámica migratoria a finales del siglo XX. Dentro de esta temática, los flujos migratorios mixtos identifican a los desplazamientos de personas con diferentes perfiles que viajan juntas por diversas causas. Estos flujos, generalmente resultado de contextos de crisis, se relacionan con las crisis migratorias. Este término define a los movimientos de población a gran escala que pueden ser ocasionados por causas antrópicas o naturales y plantean serios retos para la gestión migratoria en el mediano y largo plazo. Su tratamiento requiere la coordinación a nivel nacional e internacional, así como el fortalecimiento de las capacidades nacionales. En estos aspectos, la gobernanza migratoria y la cooperación internacional pueden brindar valiosos aportes.
2. La gobernanza migratoria es el conjunto de normas, leyes, reglamentos, políticas y tradiciones en distintos niveles, y de los procesos que determinan la actuación estatal en materia migratoria. Consta de tres fases: la definición de la agenda, el consenso de posiciones y la implementación de un nuevo enfoque. En ella, los foros intergubernamentales que abordan la migración sirven para la discusión, consenso y toma de decisiones a nivel regional. Por su parte, la cooperación internacional, en sus tres modalidades (CID, CSS y ayuda humanitaria), cobra relevancia en la migración al contribuir al cumplimiento de las obligaciones de los Estados. Ello a través del desarrollo de capacidades estatales e iniciativas de cooperación para mejorar la calidad de vida de la población migrante y refugiada y de las comunidades de acogida.
3. La respuesta peruana a la crisis migratoria venezolana desde la gobernanza migratoria se observa en la inclusión de este tema en su agenda de política exterior. En el consenso de posiciones, se han coordinado acciones entre los

ministerios y los países vecinos en ámbitos como el Proceso de Quito. En la etapa de implementación de un nuevo enfoque, se observa la adecuación de la normativa peruana, como las iniciativas de regularización migratoria, el fortalecimiento de los sectores nacionales y la labor de la MTIGM. En relación con la cooperación internacional, se han establecido acuerdos con países donantes, como EE. UU.; se ha obtenido cooperación técnica y financiera de la ONU; se han intercambiado experiencias con los países de ALC; y se ha buscado la complementariedad de los mecanismos que abordan la crisis venezolana en el Perú, como el GTRM.

4. Desde el 2018, la crisis migratoria venezolana ha ejercido mayor presión en los países de ALC. Esta situación reflejó la necesidad de coordinar acciones desde la gobernanza migratoria y evidenció el imperativo de incrementar la cooperación internacional hacia los principales países receptores de migrantes y refugiados venezolanos. En este contexto, surge el Proceso de Quito como un espacio técnico intergubernamental que busca fomentar el intercambio de información y BBPP entre los países de la región para articular una respuesta regional a esta crisis migratoria. Con un total de siete reuniones técnicas realizadas hasta mayo del 2021, el Proceso de Quito ha creado una institucionalidad y una metodología de trabajo que le han permitido sumar nuevos miembros y dinamizar sus reuniones.
5. La evolución y desarrollo del Proceso de Quito se dividen en tres etapas: la primera, abarca las tres PPT de Ecuador; la segunda, corresponde a las PPT de Argentina y Colombia; y la tercera, comprende las últimas PPT de Chile y del Perú. Cada etapa del foro ha incorporado a nuevos actores y diversificado la metodología de trabajo, lo que ha propiciado diversos aportes, como el intercambio de información, BBPP, proyectos regionales y el desarrollo de capacidades. En el 2021, la PPT del Perú consideró que el Proceso de Quito tenía tres objetivos: el seguimiento de las problemáticas comunes por medio de la articulación de los mecanismos interinstitucionales, el intercambio de

información y BBPP y el desarrollo de propuestas de proyectos regionales con la cooperación como elemento transversal.

6. El intercambio de información y BBPP se refleja en las plataformas de información, los grupos de trabajo y las exposiciones en los ejes temáticos. Los proyectos regionales son muestra de la articulación que se está alcanzando a nivel regional. El desarrollo de capacidades se observa en las reuniones llevadas a cabo dentro y en el marco de este foro técnico. En el ámbito peruano, el Proceso de Quito contribuye a la misión institucional del MRE del Perú y se vincula con su política exterior. Así, se relaciona con los objetivos del Acuerdo Nacional, PESEM 2015-2021, PEI 2020-2022, la PGG 2021-2026 y la Agenda 2030. A su vez, los aportes del foro se vinculan con la labor de la MTIGM y la PNM 2017-2025, referidas a la atención de las personas extranjeras que se encuentran en el Perú. Este alineamiento hizo que el Perú liderara la PPT del Proceso de Quito en el año 2021.
7. Desde las tres esferas de la gobernabilidad migratoria, el Proceso de Quito aporta a la respuesta peruana a través de sus objetivos definidos por la PPT del Perú y sus resultados según la PPT de Chile. La elaboración de la agenda se observa con el seguimiento de problemáticas comunes y la visión compartida de la crisis. Esto se plasma en las Declaraciones Conjuntas y en la continuidad de los ejes temáticos. El consenso de posiciones corresponde al intercambio de información y BBPP, así como la conformación de una institucionalidad para el tratamiento de la crisis. Este aspecto se ve en la interacción entre los PFEM y los PFT en el interior de y entre los Estados miembros. La implementación de un nuevo enfoque se ve en las propuestas y la concordancia de la dirección de trabajo. Esto se plasma en proyectos regionales, desarrollo de capacidades y la (posible) influencia en la actualización y/o modificación de normas.
8. El Proceso de Quito, como parte de los mecanismos de la respuesta regional del Perú, también impacta en los niveles nacional, bilateral e internacional. A



nivel nacional, se han desarrollado las capacidades de los sectores nacionales. También, a través de ellos, se ha fortalecido la cartera de proyectos en materia migratoria y la labor y visibilidad de la MTIGM en el interior y en el exterior del país. A nivel bilateral, se ha fomentado el diálogo con los países vecinos. A nivel internacional, el foro ha proyectado las necesidades y prioridades del Perú y de la región en torno a la crisis migratoria venezolana. Esto también ha promovido el intercambio de información, BBPP y la búsqueda de cooperación internacional.

9. En la cooperación internacional, el Proceso de Quito ha logrado establecer redes con importantes cooperantes de CID, CSS y ayuda humanitaria en el Perú. Los miembros del GdA, que también participan en la Conferencia Internacional de Donantes, aportan con CID y ayuda humanitaria; mientras que los Estados miembros del foro están entre los principales cooperantes de CSS. Con varios de estos países existen IMM que pueden impulsarse por la interacción en este foro, así como por la asistencia técnica de los organismos de la ONU. El apoyo de los donantes internacionales se manifiesta especialmente en la tercera etapa de la gobernanza migratoria, referida a la implementación del nuevo enfoque. En ese sentido, se expresa en el desarrollo de las capacidades nacionales y proyectos regionales (CID); en el intercambio de información y BBPP (CSS); y en la atención humanitaria que brindan diversas organizaciones del Sistema de la ONU.
  
10. Dada la relevancia del impacto de este foro técnico en la respuesta peruana a la crisis migratoria venezolana, se sugieren dos propuestas de fortalecimiento desde los dos ámbitos analizados para superar seis limitaciones que se han encontrado en el rol del Proceso de Quito. Tres de ellas se asocian con el ámbito de la gobernanza migratoria, las otras tres se relacionan con el ámbito de la cooperación internacional. Entre las acciones principales de cada propuesta se encuentran el fortalecimiento del intercambio de información, la realización de un balance de los compromisos asumidos, y el desarrollo de lineamientos para

identificar BBPP. Con esto, se espera contribuir a que este espacio técnico siga articulando los esfuerzos de los países de la región en la búsqueda de una respuesta conjunta a esta crisis.

## BIBLIOGRAFÍA

- Acosta *et al.* (2019). La emigración venezolana: respuestas latinoamericanas. Documentos de Trabajo N.º 3. *Fundación Carolina*, 1-30. <https://www.fundacioncarolina.es/la-emigracion-venezolana-respuestas-latinoamericanas/>
- Acuerdo Nacional (2001). *Matrices de las Políticas de Estado. Democracia y Estado de Derecho. Matriz Política 06*. Acuerdo Nacional. Recuperado el 10/10/2021. <http://acuerdonacional.pe/wp-content/uploads/2014/05/Matriz06.pdf>
- Agencia de Cooperación Internacional de Chile (AGCI). (2012). *Buenas prácticas en Cooperación Sur-Sur Triangular de Chile: criterios y metodología de selección de casos*. AGCI-PNUD. <https://www.cl.undp.org/content/chile/es/home/library/cooperacion-sur-sur/buenas-practicas-en-cooperacion-sur-sur-triangular-de-chile--cri.html>
- Agencia EFE (3 de julio del 2019a). La megacumbre que Perú organiza en agosto para discutir crisis en Venezuela. *El Espectador*. <https://www.elespectador.com/mundo/america/la-megacumbre-que-peru-organiza-en-agosto-para-discutir-crisis-en-venezuela-article-869145/>
- Agencia EFE (27 de mayo del 2019b). Perú y Colombia afrontan su peor crisis migratoria por llegada de venezolanos. *Gestión*. <https://gestion.pe/mundo/internacional/peru-colombia-afrontan-peor-crisis-migratoria-llegada-venezolanos-268303-noticia/>
- Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2018). *Buenas prácticas de cooperación internacional para el desarrollo entre el sistema de las Naciones Unidas y el gobierno de México. Programa de cooperación AMEXCID-PNUD*. AMEXCID-PNUD. [https://www.mx.undp.org/content/mexico/es/home/library/democratic\\_governance/buenas-practicas-de-cid-entre-el-snu-y-el-gobierno-de-mexico-.html](https://www.mx.undp.org/content/mexico/es/home/library/democratic_governance/buenas-practicas-de-cid-entre-el-snu-y-el-gobierno-de-mexico-.html)
- Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI). (2012). *Política Nacional de Cooperación Técnica Internacional 2012*. APCI. <https://www.congreso.gob.pe/Docs/OCI/files/pdf/pncti-2012-peru-pais-renta-media.pdf>
- Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI). (2016). *Diccionario Glosario y Términos*. APCI. [http://portal.apci.gob.pe/gestion/Attach/Diccionario\\_Terminos\\_17052016.pdf](http://portal.apci.gob.pe/gestion/Attach/Diccionario_Terminos_17052016.pdf)
- Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI). (2020). *Situación y Tendencias de la Cooperación Técnica Internacional en el Perú 2018*. APCI.

- Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI). (2021a). *Conferencia Internacional de Donantes: Perú presenta proyectos en apoyo a refugiados y migrantes venezolanos* [Comunicado de prensa]. <https://www.gob.pe/institucion/apci/noticias/501152-conferencia-internacional-de-donantes-peru-presenta-proyectos-en-apoyo-a-refugiados-y-migrantes-venezolanos>
- Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI). (2021b). *Matriz de proyectos priorizados en favor de los migrantes*. APCI.
- Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI). (2021c). *Situación y Tendencias de la Cooperación Técnica Internacional en el Perú 2019*. APCI. <https://www.gob.pe/institucion/apci/informes-publicaciones/1998231-situacion-y-tendencias-de-la-cooperacion-tecnica-internacional-en-el-peru-2019>
- Alba, E. (2019). *Aplicación del Acuerdo sobre Residencia para los Nacionales de los Estados parte del Mercosur, un acercamiento del caso del éxodo migratorio venezolano en Colombia (2010-2018)* [Tesis de pregrado]. Universidad Cooperativa de Colombia. [https://repository.ucc.edu.co/bitstream/20.500.12494/10880/1/2019\\_aplicacion\\_acuerdo\\_residencia.pdf](https://repository.ucc.edu.co/bitstream/20.500.12494/10880/1/2019_aplicacion_acuerdo_residencia.pdf)
- Alianza del Pacífico (AP). (10 de octubre del 2021). *ABC Alianza del Pacífico*. AP. [https://alianzapacifico.net/wp-content/uploads/2021/05/ABC2021\\_.pdf](https://alianzapacifico.net/wp-content/uploads/2021/05/ABC2021_.pdf)
- Alinea (2021). *Seguimiento Financiero Posterior a la Conferencia de 2020*. Alinea. <https://www.alineainternational.com/wp-content/uploads/2021/08/Seguimiento-Financiero-Posterior-a-la-Conferencia-de-2020.pdf>
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). (2006). *Glosario de términos de referencia, rev. 1*. ACNUR. <https://www.acnur.org/5d4b18064.pdf>
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). (2016). *La protección de los refugiados y la migración mixta. El plan de los 10 puntos en acción. Actualización de 2016*. ACNUR. <https://www.acnur.org/el-plan-de-accion-de-los-10-puntos.html>
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM). (14 de diciembre del 2018). *Se lanza Plan de Emergencia para refugiados y migrantes de Venezuela* [Comunicado de prensa]. <https://www.acnur.org/noticias/press/2018/12/5c13bcf14/se-lanza-plan-de-emergencia-para-refugiados-y-migrantes-de-venezuela.html>

- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). (2019). *Tendencias globales. Desplazamiento forzado en 2019*. ACNUR. <https://www.acnur.org/5eeaf5664.pdf>
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM). (8 de julio del 2019). *Países latinoamericanos acuerdan hoja de ruta para la integración de venezolanos* [Comunicado de prensa]. <https://www.acnur.org/noticias/press/2019/7/5d2330654/los-paises-latinoamericanos-acuerdan-una-hoja-de-ruta-para-la-integracion.html>
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la Unión Europea (UE) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM). (29 de octubre del 2019). *La UE, OIM y ACNUR expresan su solidaridad con los refugiados y migrantes venezolanos* [Comunicado de prensa]. <https://www.acnur.org/noticias/press/2019/10/5db85e8f4/la-ue-oim-y-acnur-expresan-su-solidaridad-con-los-refugiados-y-migrantes.html>
- Arciniegas, Y. (2021). Donantes prometen más de US\$ 1 500 millones para venezolanos y Caracas lo tilda de “farsa mediática”. *France24*. <https://www.france24.com/es/am%C3%A9rica-latina/20210618-conferencia-donantes-migrantes-venezuela-maduro>
- Asamblea General de las Naciones Unidas (AGNU). (1948). *Declaración Universal de Derechos Humanos (217 [III] A)*. [https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR\\_Translations/spn.pdf](https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf)
- Asamblea General de las Naciones Unidas (AGNU). (1951). *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (429 [V]A)*. <https://www.acnur.org/5b0766944.pdf>
- Asamblea General de las Naciones Unidas (AGNU). (1966). *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) (2200 [XXI] A)*. <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cescr.aspx>
- Asamblea General de las Naciones Unidas (AGNU). (2013). *Derechos humanos de los migrantes, A/68/283 (7 de agosto del 2013)*. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9735.pdf>
- Asamblea General de las Naciones Unidas (AGNU). (2015). *Derechos humanos y solidaridad internacional, A/70/316 (12 de agosto del 2015)*. <https://undocs.org/sp/A/70/316>
- Asamblea General de las Naciones Unidas (AGNU). (2018a). *Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular (GCM, por sus siglas en inglés) (73 [CXCIV] A)*. <https://undocs.org/es/A/RES/73/195>
- Asamblea General de las Naciones Unidas (AGNU). (2018b). *Pacto Mundial sobre los Refugiados (73 [CLII] A)*. [https://www.acnur.org/5c782d124#\\_ga=2.6745074.1702230843.1603373436-1932290372.1603102536](https://www.acnur.org/5c782d124#_ga=2.6745074.1702230843.1603373436-1932290372.1603102536)

- Ayllón, B. (2011). La cooperación internacional para el desarrollo: Reflexión y acción para los profesionales de las Relaciones Internacionales. En: Murillo, C. (ed.): *Hacia un nuevo siglo en Relaciones Internacionales*. Universidad Nacional de Costa Rica.  
[https://www.academia.edu/4342294/LA\\_COOPERACION\\_PARA\\_EL\\_DESARROLLO\\_Reflexion\\_y\\_accion\\_para\\_los\\_profesionales\\_de\\_las\\_Relaciones\\_Internacionales](https://www.academia.edu/4342294/LA_COOPERACION_PARA_EL_DESARROLLO_Reflexion_y_accion_para_los_profesionales_de_las_Relaciones_Internacionales)
- Bahar *et al.* (14 de setiembre del 2020). Inmigrantes venezolanos, crimen y percepciones falsas: Un análisis de los datos en Colombia, Perú y Chile. *MPI-Brookings Institution*. <https://www.brookings.edu/es/research/inmigrantes-venezolanos-crimen-y-percepciones-falsas-un-analisis-de-los-datos-en-colombia-peru-y-chile/>
- Bahar, D. y Dooley, M. (9 de diciembre del 2019). Venezuela refugee crisis to become the largest and most underfunded in modern history. *Brookings*.  
<https://www.brookings.edu/blog/up-front/2019/12/09/venezuela-refugee-crisis-to-become-the-largest-and-most-underfunded-in-modern-history/>
- Banco Mundial (BM). (2019). *Una oportunidad para todos. Los migrantes y refugiados venezolanos y el desarrollo del Perú*. BM.
- Batallas, C. (2020). Del grupo de Lima al Proceso de Quito: análisis de las políticas públicas implementadas en el marco del multilateralismo sudamericano, como muestra de solidaridad y cooperación frente a la crisis migratoria venezolana. *LEX - REVISTA DE LA FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIA POLÍTICA*, 18(26), 415–440. <https://doi.org/10.21503/lex.v18i26.2195>
- BBC (22 de junio del 2021). Coronavirus “Los países ricos se comportaron peor que en las peores pesadillas”: las duras palabras de The Lancet sobre el fracaso del mecanismo Covax. *BBC*. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-57567048>
- Betts, A. (2010). *Global Migration Governance – the Emergence of a New Debate*. GEGP.  
<https://www.geg.ox.ac.uk/sites/geg.bsg.ox.ac.uk/files/Betts%20Global%20Migration%20Governance%20PB.pdf>
- Brumat, L. (8 de mayo del 2021a). ¿Existe una gobernanza migratoria sudamericana? *Latinoamérica21*. <https://latinoamerica21.com/es/existe-una-gobernanza-migratoria-sudamericana/>
- Brumat, L. (2021b). Gobernanza Migratoria en suramérica en 2021: respuestas a la emigración venezolana durante la pandemia, *Análisis Carolina* N.º 12. <https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2021/04/AC-12.2021.pdf>

- Caetano, G. y Pose, N. (2020). La debilidad de los regionalismos latinoamericanos frente a los escenarios actuales. Notas para el debate. Documentos de Trabajo N.º 41. *Fundación Carolina*.1-22 [https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2020/12/DT\\_FC\\_41.pdf](https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2020/12/DT_FC_41.pdf)
- Camilleri, M. y Hampson, F. (2019). Hermanos en la frontera. Responsabilidad colectiva y la respuesta regional a la crisis migratoria venezolana. *Centre for International Governance Innovation y Diálogo Interamericano*. <https://wrmcouncil.org/publications/hermanos-en-la-frontera/>
- Cancillería de Colombia (14 de noviembre del 2019a). *Canciller pide mayor visibilidad a desafíos de crisis migratoria durante lanzamiento del Plan Regional de Respuesta para Refugiados y Migrantes de Venezuela 2020* [Comunicado de prensa]. <https://www.cancilleria.gov.co/newsroom/news/canciller-pide-mayor-visibility-desafios-crisis-migratoria-lanzamiento-plan-regional>
- Cancillería de Colombia (8 de abril del 2019b). *Con la participación de Colombia se lleva a cabo en Quito la III Reunión Técnica Internacional sobre Movilidad Humana de ciudadanos venezolanos en las Américas* [Comunicado de prensa]. <https://www.cancilleria.gov.co/newsroom/news/participacion-colombia-lleva-cabo-quito-iii-reunion-tecnica-internacional-movilidad>
- Cancillería de Colombia (13 de noviembre del 2019c). *En Bogotá inicia este jueves la V Reunión Técnica Internacional sobre Movilidad Humana de Ciudadanos Venezolanos en la Región* [Comunicado de prensa]. <https://www.cancilleria.gov.co/newsroom/news/bogota-inicia-jueves-v-reunion-tecnica-internacional-movilidad-humana-ciudadanos>
- Cancillería de Colombia (16 de noviembre del 2019d). *11 países firmaron declaración al finalizar la V Reunión del Proceso de Quito en Bogotá* [Comunicado de prensa]. <https://www.cancilleria.gov.co/newsroom/news/11-paises-firmaron-declaracion-finalizar-v-reunion-proceso-quito-bogota>
- Castillo, N. (2011). *Política migratoria peruana: con referencia a Argentina y Chile* [Tesis de maestría]. Academia Diplomática del Perú “Javier Pérez de Cuéllar”.
- Castles, S. (2003). La política internacional de la migración forzada. *Migración y Desarrollo, 1*. 1-28. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=66000106>
- Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR). (2021). *La Agenda 2030 y las personas migrantes y refugiadas*. CEAR. [https://www.cear.es/wp-content/uploads/2021/07/informe-ODS\\_CEAR.pdf](https://www.cear.es/wp-content/uploads/2021/07/informe-ODS_CEAR.pdf)
- Comisión Global en Migración Internacional (CGMI). (2005). *Migration in an interconnected world: New directions for action*. CGMI. [https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbdl486/files/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/policy\\_and\\_research/gcim/GCIM\\_Report\\_Complete.pdf](https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbdl486/files/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/policy_and_research/gcim/GCIM_Report_Complete.pdf)

- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (2015). *Derechos humanos de migrantes, refugiados, apátridas, víctimas de trata de personas y desplazados internos: Normas y Estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos*. CIDH. <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/movilidadhumana.pdf>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (25 de abril del 2019). *Los procesos consultivos regionales, la gobernanza migratoria y la contribución de las personas migrantes al desarrollo sostenible* (Evento paralelo). [https://www.cepal.org/sites/default/files/news/files/01\\_relatoria\\_side-event.pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/news/files/01_relatoria_side-event.pdf)
- Constitución Política del Perú (CPP). *Artículo 2. 29 de diciembre de 1993*. <https://www.gob.pe/institucion/presidencia/informes-publicaciones/196158-constitucion-politica-del-peru>
- Coordinadora Nacional de Derechos Humanos (CNDH). (2020). *Informe alternativo al Comité de Protección de los Derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares*. CNDH. <https://cdn01.pucp.education/idehpucp/wp-content/uploads/2020/12/21213437/Versi%C3%B3n-Digital-Informe-alternativo-diagramado.pdf>
- Declaración de Cartagena sobre Refugiados (DCR). (1984). *Cartagena, Colombia*. <https://www.acnur.org/cartagena30/declaracion-de-cartagena-sobre-los-refugiados/>
- Decreto Legislativo (DL) N.º 719. *Dictan Ley de Cooperación Técnica Internacional (1991)*. [https://www.congreso.gob.pe/Docs/OCI/files/normas/decreto legislativo n 719 ley cooperacion tecnica internacional.pdf](https://www.congreso.gob.pe/Docs/OCI/files/normas/decreto_legislativo_n_719_ley_cooperacion_tecnica_internacional.pdf)
- Decreto Legislativo (DL) N.º 1350. *Ley de Migraciones (2017)*. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2018/11502.pdf>
- Defensoría del Pueblo (DP). (2020). *Personas venezolanas en el Perú. Análisis de la situación antes y durante la crisis sanitaria generada por el Covid-19. Serie Informes de Adjuntía, Informe de Adjuntía N.º 002-2020-DP/ADHPD*. DP. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1481686/Informe-de-Adjuntía-N-002-2020-DP-ADHPD-Personas-Venezolanas-en-el-Perú.pdf.pdf>
- Del Prado, J. (1999). La nueva agenda del Perú en materia de política exterior. *Agenda Internacional*, 6(13), 167-173. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/agendainternacional/article/view/7227>



- Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, División de Estadísticas (DAES). (1999). *Recomendaciones sobre Estadísticas de las Migraciones Internacionales, Revisión 1*. Informes Estadísticos, Serie M, 58. DAES. [https://unstats.un.org/unsd/demographic-social/Standards-and-Methods/files/Principles\\_and\\_Recommendations/International-Migration/SeriesM\\_58rev1-S.pdf](https://unstats.un.org/unsd/demographic-social/Standards-and-Methods/files/Principles_and_Recommendations/International-Migration/SeriesM_58rev1-S.pdf)
- Domenech, E. (2013). “Las migraciones son como el agua”: Hacia la instauración de políticas de “control con rostro humano”. La gobernabilidad migratoria en la Argentina. *Polis, Revista Latinoamericana*, 35, 1-21. <https://journals.openedition.org/polis/9280>
- DW (7 de agosto del 2019). La cumbre sobre Venezuela concluye con pocas novedades. *DW*. <https://www.dw.com/es/la-cumbre-sobre-venezuela-concluye-con-pocas-novedades/a-49924189>
- El Comercio (17 de noviembre del 2018). Reunión técnica sobre migración venezolana se hará la próxima semana en Quito. *El Comercio*. <https://www.elcomercio.com/actualidad/ecuador/reunion-migracion-venezolana-ecuador.html>
- Equilibrium CenDE (28 de setiembre del 2021). *Encuesta Población Migrante y Refugiada Venezolana en Perú*. Equilibrium CenDE.
- El Mundo (29 de octubre del 2019). La Conferencia de Bruselas reúne 120 millones para la diáspora venezolana. *El Mundo*. <https://www.elmundo.es/internacional/2019/10/29/5db8856dfdddfa4868b45a1.html>
- El Peruano (14 de julio del 2021). COVID-19: Minsa precisa que no hay impedimento para vacunación de extranjeros. *El Peruano*. <https://elperuano.pe/noticia/124631-covid-19-minsa-precisa-que-no-hay-impedimento-para-vacunacion-de-extranjeros>
- Freier, L. (28 de setiembre del 2018). “Why Latin America Should Recognize Venezuelans as Refugees”, *The New Humanitarian*. <https://deeply.thenewhumanitarian.org/refugees/community/2018/09/28/why-latin-america-should-recognize-venezuelans-as-refugees>
- Gómez-Robledo, A. (2003). *Temas selectos de derecho internacional*. Universidad Nacional Autónoma de México (4 ed.). UNAM. <http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/9795>
- Gobierno de España (GE). (2019). *Metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible*. Alto Comisionado para la Agenda 2030. GE. <https://www.mdsocialesa2030.gob.es/agenda2030/documentos/metas-ods.pdf>
- Hansen, R. (2010). *An assessment of Principal Regional Consultative Processes on Migration*. OIM. [https://publications.iom.int/system/files/pdf/mrs\\_38.pdf](https://publications.iom.int/system/files/pdf/mrs_38.pdf)

- Harns, C. (2013). *Mecanismos consultivos interestatales regionales sobre migración: Enfoques, actividades recientes e incidencia sobre la gobernanza mundial de las migraciones.* OIM.  
[https://publications.iom.int/system/files/pdf/mrs45\\_sp.pdf](https://publications.iom.int/system/files/pdf/mrs45_sp.pdf)
- Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). (2019). *Condiciones de vida de la población venezolana que reside en Perú. Resultados de la “Encuesta dirigida a la población venezolana que reside en el país” ENPOVE 2018.* INEI.  
[https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones\\_digitales/Est/Lib1666/libro.pdf](https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1666/libro.pdf)
- Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). (2021). *Perú: estadísticas de la emigración internacional de peruanos e inmigración de extranjeros, 1990-2019.* INEI.  
[https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones\\_digitales/Est/Lib1812/libro.pdf](https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1812/libro.pdf)
- International Centre for Migration Policy Development (ICMPD). (2021). *Perspectivas de las Migraciones en 2021 en Latinoamérica y el Caribe (LAC). Cinco aspectos a tener en cuenta en 2021. Tendencias y acontecimientos claves en la región.* ICMPD. [https://www.mieux-initiative.eu/files/RMO\\_LAC\\_2021\\_ES\\_final.pdf](https://www.mieux-initiative.eu/files/RMO_LAC_2021_ES_final.pdf)
- Klein, M. (2005). *International Migration Management through Inter-state Consultation Mechanisms (UN/POP/MIG/2005/13).* ONU.  
[https://www.un.org/en/development/desa/population/events/pdf/expert/8/P13\\_MKSolomon.pdf](https://www.un.org/en/development/desa/population/events/pdf/expert/8/P13_MKSolomon.pdf)
- Klekowski, A. (2001). *The Role of Regional Consultative Processes in Managing International Migration.* OIM.  
[https://publications.iom.int/system/files/pdf/mrs\\_3.pdf](https://publications.iom.int/system/files/pdf/mrs_3.pdf)
- LaRed21 (5 de setiembre del 2018). Declaración de Quito sobre la migración venezolana. *LaRed21.* <https://www.lr21.com.uy/mundo/1379006-declaracion-reunion-quito-migracion-venezuela-america-latina>
- La República (29 de octubre del 2019). Cancillería pide apoyo internacional para atender incremento de migración venezolana. *La República.* <https://larepublica.pe/sociedad/2019/10/30/crisis-en-venezuela-cancilleria-de-peru-pide-apoyo-internacional-para-atender-incremento-de-migracion-venezolana-migrantes/>

- Lázaro, J. (2015). La política migratoria. El mapa y el territorio. En: F. Novak y J. García (coord.). *La política exterior peruana en el siglo XXI: Agenda y propuestas* (pp. 277-291). IDEI-PUCP-KAS. <https://repositorio.pucp.edu.pe/index/bitstream/handle/123456789/53178/2015%20Pol%C3%ADtica%20Exterior%20Peruana.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Levy *et al.* (1995). The Study of International Regimes. *European Journal of International Relations*, 1(3). pp. 267-330. <http://pure.iiasa.ac.at/id/eprint/4458/1/RR-96-07.pdf>
- Lizana, M. (2019). *Política Nacional Migratoria 2017-2025: Propuestas para su proceso de actualización desde la buena gobernanza migratoria en el marco de la reciente reglamentación de las políticas nacionales y el mayor rol del Perú como sociedad de acogida* [Tesis de maestría]. Academia Diplomática del Perú “Javier Pérez de Cuéllar”.
- Maldonado *et al.* (2018). *Protección social y migración. Una mirada desde las vulnerabilidades a lo largo del ciclo de la migración y de la vida de las personas*. CEPAL. [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44021/1/S1800613\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44021/1/S1800613_es.pdf)
- Mármora, L. (2010). Modelos de gobernabilidad migratoria. La perspectiva política en América del Sur. *REMHU – Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana*, 18(35), 71-92. <https://www.redalyc.org/pdf/4070/407042012004.pdf>
- Martin, S. y Weerasinghe, S. (2017). Global Migration Governance: Existing Architecture and Recent Developments’. En: OIM, *World Migration Report, 2018*, pp. 1-35. OIM. [https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr\\_2018\\_en\\_chapter5.pdf](https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2018_en_chapter5.pdf)
- Martínez, J. (ed.). (2008). *América Latina y el Caribe: migración internacional, derechos humanos y desarrollo*. CEPAL. [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/2535/S2008126\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/2535/S2008126_es.pdf)
- Martínez *et al.* (2014). *Tendencias y patrones de la migración latinoamericana y caribeña hacia 2010 y desafíos para una agenda regional. Serie Población y Desarrollo N.º 109*. CEPAL. [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37218/1/S1420586\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37218/1/S1420586_es.pdf)
- Martínez, J. y Orrego, C. (2016). *Nuevas tendencias y dinámicas migratorias en América Latina y el Caribe. Serie Población y Desarrollo N.º 114*. CEPAL. [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/39994/1/S1600176\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/39994/1/S1600176_es.pdf)

- Mejía, W. (2015). Espacios intergubernamentales para la discusión de políticas migratorias en Latinoamérica. *OASIS*, 22, 7-21. <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/oasis/article/view/4387/5220>
- Micolta, A. (2005). Teorías y conceptos asociados al estudio de las migraciones internacionales. *Trabajo Social* N.º 7, 59–76. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4391739>
- Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación (MAEUEC). (26 de mayo del 2020). *Conferencia Internacional de Donantes en solidaridad con los refugiados y migrantes venezolanos*. MAEUEC. [http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/ElMinisterioInforma/Paginas/Noticias/20200519\\_MINISTERIO6.aspx](http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/ElMinisterioInforma/Paginas/Noticias/20200519_MINISTERIO6.aspx)
- Ministerio del Interior (MININTER). (2020). Decreto Supremo que aprueba medidas especiales, excepcionales y temporales para regularizar la situación migratoria de extranjeros y extranjeras. *En: Decreto Supremo N.º 010-2020-IN*. MININTER. <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-supremo-que-aprueba-medidas-especiales-excepcionale-decreto-supremo-n-010-2020-in-1895950-4/>
- Ministerio de Salud de Argentina (MINSAARG). (28 de agosto del 2019). *Autoridades sanitarias participaron de la 3º Conferencia Regional de Ministros de Salud de las Américas* [Comunicado de prensa]. <https://www.argentina.gob.ar/noticias/autoridades-sanitarias-participaron-de-la-3deg-conferencia-regional-de-ministros-de-salud>
- Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto (MRECIC). (5 de julio del 2019a). *Proceso de Quito: Reunión regional en Buenos Aires por migración venezolana, Información para la prensa N.º 278/19* [Comunicado de prensa]. <https://cancilleria.gob.ar/es/actualidad/noticias/proceso-de-quito-reunion-regional-en-buenos-aires-por-migracion-venezolana>
- Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto (MRECIC). (3 de octubre del 2019b). *Proceso de Quito: Reunión Técnica Regional de Mesas Nacionales contra la Trata de Personas, Enfoque de Movilidad Humana, Información para prensa N.º 380/19* [Comunicado de prensa]. <https://enaun.cancilleria.gob.ar/es/proceso-de-quito-reuni%C3%B3n-t%C3%A9cnica-regional-de-mesas-nacionales-contr-la-trata-de-personas-enfoque-de>
- Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile (MRE de Chile). (26 de mayo del 2020a). *Canciller destaca necesidad de cooperación frente a los refugiados y migrantes de Venezuela en el contexto del Covid-19* [Comunicado de prensa]. <https://www.minrel.gob.cl/minrel/noticias-antteriores/canciller-destaca-necesidad-de-cooperacion-frente-a-los-refugiados-y>

- Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile (MRE de Chile). (24 de setiembre del 2020b). *Cancillería lidera VI Ronda del Proceso de Quito* [Comunicado de prensa]. <https://www.minrel.gob.cl/minrel/noticias-antiores/cancilleria-lidera-vi-ronda-del-proceso-de-quito>
- Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile (MRE de Chile). (27 de mayo del 2020c). *Chile asume la presidencia Pro Tempore del Proceso de Quito* [Comunicado de prensa]. <https://www.minrel.gob.cl/minrel/noticias-antiores/chile-asume-la-presidencia-pro-tempore-del-proceso-de-quito>
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú (MRE del Perú). (2015). Plan Estratégico Sectorial Multianual 2015-2021. En: *Resolución Ministerial N.º 1268-2015-MRE*. [https://www.transparencia.gob.pe/enlaces/pte\\_transparencia\\_enlaces.aspx?id\\_entidad=140&id\\_tema=5&ver=#.YbbGJ73MJPY](https://www.transparencia.gob.pe/enlaces/pte_transparencia_enlaces.aspx?id_entidad=140&id_tema=5&ver=#.YbbGJ73MJPY)
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú (MRE del Perú). (2017). Política Nacional Migratoria 2017-2025. En: *Decreto Supremo N.º 015-2017-RE*. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2017/11191.pdf>
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú (MRE del Perú). (2018). *Perú promueve reuniones regionales sobre migración venezolana, Nota de Prensa 072-18* [Comunicado de prensa]. <https://www.gob.pe/institucion/rree/noticias/18389-peru-promueve-reuniones-regionales-sobre-migracion-venezolana>
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú (MRE del Perú). (2019a). Declaración de Política de Cooperación Técnica Internacional del Ministerio de Relaciones Exteriores. En: *Resolución Ministerial N.º 0007-2019-RE*. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/714592/declaracion-de-politica-de-cooperacion-t%C3%A9cnica-internacional.pdf>
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú (MRE del Perú). (10 de octubre del 2019b). *Declaración de Paracas con ocasión del Encuentro Presidencial y III Gabinete Binacional de Ministros Perú-Chile* [Comunicado de prensa]. <https://www.gob.pe/institucion/rree/noticias/52353-declaracion-de-paracas-con-ocasion-del-encuentro-presidencial-y-iii-gabinete-binacional-de-ministros-peru-chile>
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú (MRE del Perú). (27 de agosto del 2019c). *Declaración de Pucallpa. Con ocasión del Encuentro Presidencial y V Gabinete Binacional Perú-Colombia* [Comunicado de prensa]. <https://www.gob.pe/institucion/rree/noticias/50233-declaracion-de-pucallpa>
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú (MRE del Perú). (7 de noviembre del 2019d). *Declaración Presidencial de Tumbes. Encuentro Presidencial y XIII Gabinete Binacional Perú-Ecuador* [Comunicado de prensa]. <https://www.gob.pe/institucion/rree/noticias/68366-declaracion-presidencial-de-tumbes>

- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú (MRE del Perú). (8 de agosto del 2019e). Plan Estratégico Institucional 2020-2022. En: *Resolución Ministerial N.º 0536-2019-MRE*. <http://transparencia.rree.gob.pe/index.php/2-planeamiento-y-organizacion/22-planos-y-politicas/222-documentos-de-planificacion/plan-estrategico-institucional-pei/pei-2020-2022>
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú (MRE del Perú). (28 de agosto del 2020a). *El Ministerio de Relaciones Exteriores ha gestionado más de 100 millones USD de cooperación internacional para enfrentar a la COVID-19*, Nota de prensa 095-20 [Comunicado de prensa]. <https://www.gob.pe/institucion/rree/noticias/296573-el-ministerio-de-relaciones-exteriores-ha-gestionado-mas-de-100-millones-usd-de-cooperacion-internacional-para-enfrentar-a-la-covid-19>
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú (MRE del Perú). (27 de noviembre del 2020b). *El Perú asume la Presidencia Pro Tempore del Proceso de Quito*, Comunicado de Prensa 017-20 [Comunicado de prensa]. <https://www.gob.pe/institucion/rree/noticias/318245-el-peru-asume-la-presidencia-pro-tempore-del-proceso-de-quito>
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú (MRE del Perú). (26 de mayo del 2020c). *El Perú participó en conferencia internacional de donantes en solidaridad con refugiados y migrantes venezolanos en países de la región en el contexto del COVID-19*, Nota de prensa 044-20 [Comunicado de prensa]. <https://www.gob.pe/institucion/rree/noticias/165767-el-peru-participo-en-conferencia-internacional-de-donantes-en-solidaridad-con-refugiados-y-migrantes-venezolanos-en-paises-de-la-region-en-el-contexto-del-covid-19>
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú (MRE del Perú). (2020d). *Evaluación del Programa Presupuestal 0062 – Periodo fiscal 2019*. MRE del Perú.
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú (MRE del Perú). (25 de setiembre del 2020e). *Perú asume Presidencia Pro Tempore de la próxima Ronda del Proceso de Quito sobre Movilidad Humana de Ciudadanos Venezolanos en la Región*, Nota informativa 176-20 [Comunicado de prensa]. <https://www.gob.pe/institucion/rree/noticias/304584-peru-asume-presidencia-pro-tempore-de-la-proxima-ronda-del-proceso-de-quito-sobre-movilidad-humana-de-ciudadanos-venezolanos-en-la-region>
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú (MRE del Perú). (2020f). *Programa Presupuestal 0062 “Optimización de la política de protección y atención a las comunidades peruanas en el exterior”*. Anexo N.º 02. *Contenidos mínimos de un programa presupuestal*. MRE del Perú.
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú (MRE del Perú). (14 de diciembre del 2020g). *Resolución de Secretaría General N.º 645-2020-RSG*. MRE del Perú.

- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú (MRE del Perú). (28 de setiembre del 2021a). Conozca el carné de solicitantes de refugio y la autorización de trabajo virtual. MRE del Perú. *Gob. pe.* <http://portal.rree.gob.pe/Refugiados/SitePages/cartayautorizacion.aspx>
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú (MRE del Perú). (3 de setiembre del 2021b). *El Perú y Estados Unidos suscriben nuevo Convenio de Donación para los Objetivos de Desarrollo, Nota de Prensa 081-21* [Comunicado de prensa]. <https://www.gob.pe/institucion/rree/noticias/514932-el-peru-y-estados-unidos-suscriben-nuevo-convenio-de-donacion-para-los-objetivos-de-desarrollo>
- Ministerio de Relaciones Exteriores de Perú (MRE del Perú). (2021c). *Evaluación del Programa presupuestal 0062-2020 “Optimización de la Política de Protección y Atención a las Comunidades Peruanas en el Exterior”*. MRE del Perú.
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú (MRE del Perú). (6 de agosto del 2021d). *Informe “Rendición de cuentas de titulares por término de gestión”*. Ministerio de Relaciones Exteriores. Lima. Julio 2021. MRE del Perú. <http://transparencia.rree.gob.pe/index.php/13-transferencia-de-gestion-ministerial/13-7-transferencia-de-gestion-de-canciller-allan-wagner-tizon-a-canciller-hector-bejar-rivera/18078-informe-rendicion-mre/file>
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú (MRE del Perú). (8 de setiembre del 2021e). *Informe Transferencia de gestión del titular del ministerio. Por término de gestión del titular del ministro. Anexo 1. Ministerio de Relaciones Exteriores. Lima. Agosto 2021.* MRE del Perú. <http://transparencia.rree.gob.pe/index.php/13-transferencia-de-gestion-ministerial/13-9-transferencia-de-gestion-de-canciller-hector-bejar-rivera-a-canciller-oscar-maurtua-de-romana/18118-1-informe-tg-sector/file>
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú (MRE del Perú). (23 de julio del 2021f). *Realización de Sesión Extraordinaria de la Mesa de Trabajo Intersectorial para la Gestión Migratoria (MTIGM), Nota de Prensa 068-21* [Comunicado de prensa]. <https://www.gob.pe/fr/institucion/rree/noticias/508072-realizacion-de-sesion-extraordinaria-de-la-mesa-de-trabajo-intersectorial-para-la-gestion-migratoria-mtigm>
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú (MRE del Perú). (19 de mayo del 2021g). *Resolución de Secretaría General N.º 233-2021-RSG*. MRE del Perú.
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú (MRE del Perú). (23 de julio del 2021h). *Resolución de Secretaría General N.º 410-2021-RSG*. MRE del Perú.

- Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (MREMH). (21 de noviembre del 2018a). *Cancillería se alista para la “II Reunión Técnica Internacional sobre la movilidad de ciudadanos venezolanos en las Américas” para enfrentar crisis Migratoria* [Comunicado de prensa]. <https://www.cancilleria.gob.ec/2018/11/21/cancilleria-se-alista-para-la-ii-reunion-tecnica-internacional-sobre-la-movilidad-humana-de-ciudadanos-venezolanos-en-las-americas-para-enfrentar-crisis-migratoria/>
- Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (MREMH). (4 de setiembre del 2018b). *Con 18 puntos de común acuerdo se suscribió la “Declaración de Quito sobre Movilidad Humana de ciudadanos venezolanos”* [Comunicado de prensa]. <https://www.cancilleria.gob.ec/2018/09/04/con-18-puntos-de-comun-acuerdo-se-suscribio-la-declaracion-de-quito-sobre-movilidad-humana-de-ciudadanos-venezolanos/>
- Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (MREMH). (17 de noviembre del 2018c). *Ecuador convoca a la “II Reunión técnica Internacional sobre la movilidad humana de ciudadanos venezolanos en las Américas”* [Comunicado de prensa]. <https://www.cancilleria.gob.ec/2018/11/17/cancilleria-realiza-la-ii-reunion-tecnica-internacional-sobre-la-movilidad-humana-de-ciudadanos-venezolanos-en-las-americas-el-22-y-23-de-noviembre/>
- Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (MREMH). (21 de agosto del 2018d). *Ecuador promueve reunión regional con países de Sudamérica y Centroamérica para debatir los flujos migratorios inusuales de ciudadanos venezolanos* [Comunicado de prensa]. <https://www.cancilleria.gob.ec/2018/08/21/ecuador-promueve-reunion-regional-con-paises-de-sudamerica-y-centroamerica-para-debatir-los-flujos-migratorios-inusuales-de-ciudadanos-venezolanos/>
- Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (MREMH). (28 de agosto del 2018e). *El Canciller de Ecuador anuncia que la reunión regional se adelanta para el 3 y 4 de septiembre* [Comunicado de prensa]. <https://www.cancilleria.gob.ec/2018/08/28/el-canciller-de-ecuador-anuncia-que-la-reunion-regional-se-adelanta-para-el-3-y-4-de-septiembre/>
- Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (MREMH). (22 de noviembre del 2018f). *“II Reunión internacional sobre la movilidad humana de ciudadanos venezolanos en las Américas”, debate plan de acción propuesto por Ecuador* [Comunicado de prensa]. <https://www.cancilleria.gob.ec/2018/11/22/ii-reunion-internacional-sobre-la-movilidad-humana-de-ciudadanos-venezolanos-en-las-americas-debate-plan-de-accion-propuesto-por-ecuador/>



- Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (MREMH). (23 de noviembre del 2018g). *La II reunión internacional de Quito concluye con la firma del Plan de Acción sobre la movilidad humana de nacionalidad venezolanos en la región* [Comunicado de prensa]. <https://www.cancilleria.gob.ec/2018/11/23/la-ii-reunion-internacional-de-quito-concluye-con-la-firma-del-plan-de-accion-sobre-la-movilidad-humana-de-nacionalidad-venezolanos-en-la-region/>
- Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (MREMH). (3 de setiembre del 2018h). *Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana de Ecuador da inicio a la Reunión Técnica regional con 13 países* [Comunicado de prensa]. <https://www.cancilleria.gob.ec/2018/09/03/ministerio-de-relaciones-exteriores-y-movilidad-humana-de-ecuador-instala-la-reunion-tecnica-regional-con-13-paises/>
- Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (MREMH). (3 de julio del 2019a). *Ecuador entrega posta del Proceso de Quito a Argentina* [Comunicado de prensa]. <https://www.cancilleria.gob.ec/2019/07/03/ecuador-entrega-posta-de-proceso-de-quito-a-argentina/>
- Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (MREMH). (10 de abril del 2019b). *Ecuador logra la consolidación y la concertación de los países participantes para el cumplimiento del “Plan de Acción”* [Comunicado de prensa]. <https://www.cancilleria.gob.ec/2019/04/10/ecuador-logra-la-consolidacion-y-la-concertacion-de-los-paises-participantes-para-el-cumplimiento-del-plan-de-accion/>
- Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (MREMH). (10 de noviembre del 2019c). *Ecuador participará en la reunión del “Proceso de Quito” que se realizará en Bogotá* [Comunicado de prensa]. <https://www.cancilleria.gob.ec/2019/11/10/ecuador-asistira-a-reunion-del-proceso-de-quito-que-se-realizara-en-bogota/>
- Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (MREMH). (9 de abril del 2019d). *En Quito se suscribe Declaración Conjunta de la III Reunión Técnica Internacional sobre Movilidad Humana de Ciudadanos Venezolanos en la Región y se entrega la posta a Argentina* [Comunicado de prensa]. <https://www.cancilleria.gob.ec/2019/04/09/en-quito-se-suscribe-declaracion-conjunta-de-la-iii-reunion-tecnica-internacional-sobre-movilidad-humana-de-ciudadanos-venezolanos-en-la-region-y-se-entrega-la-posta-a-argentina/>

- Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (MREMH). (8 de abril del 2019e). *III Reunión Técnica Internacional sobre Movilidad Humana de Ciudadanos Venezolanos en la Región: un compromiso humanitario del Ecuador y de los estados presentes* [Comunicado de prensa]. <https://www.cancilleria.gob.ec/2019/04/08/iii-reunion-tecnica-internacional-sobre-movilidad-humana-de-ciudadanos-venezolanos-en-la-region-un-compromiso-humanitario-del-ecuador-y-de-los-estados-presentes/>
- Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (MREMH). (4 de abril del 2019f). *Quito reunirá a 14 países que asistirán a la “III Reunión Técnica Internacional sobre Movilidad Humana de Ciudadanos Venezolanos en la Región”* [Comunicado de prensa]. <https://www.cancilleria.gob.ec/2019/04/04/quito-reunira-a-14-paises-que-asistirán-a-la-iii-reunion-tecnica-internacional-sobre-migracion-venezolana-en-las-americas/>
- Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (MREMH). (11 y 12 de marzo del 2019g). *Taller Subregional sobre mecanismos de registro migratorio y documentación de personas venezolanas, Quito 11 y 12 de marzo 2019*. Ayuda Memoria. <https://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2019/04/Ayuda-memoria-Taller-regional.pdf>
- Ministerio de Trabajo y Promoción de Empleo (MTPE del Perú). (2021). *Promoción del empleo para los migrantes* [Diapositivas de Power Point]. [https://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2020/RREE/files/exposiciones/ppt\\_comision\\_de\\_rree\\_29.03.21\\_m\\_trabajo.pdf](https://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2020/RREE/files/exposiciones/ppt_comision_de_rree_29.03.21_m_trabajo.pdf)
- Morán, A. (2020). *Estrategias de respuesta ante la migración venezolana: fortalecimiento de capacidades nacionales e iniciativas regionales* [Tesis de maestría]. El Colegio de la Frontera Norte. <https://www.colef.mx/posgrado/wp-content/uploads/2020/10/TESIS-Mor%C3%A1n-Rosas-Adda-Jacqueline-MEMI.2019.pdf>
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de Argentina (MJDH de Argentina) (3 de octubre del 2019). *Reunión regional técnica contra la trata de personas* [Comunicado de prensa]. <https://www.argentina.gob.ar/noticias/reunion-regional-tecnica-contra-la-trata-de-personas>
- Mingst *et al.* (2019). *Essentials of International Relations* (8ª ed.). Norton & Company Inc.
- Mixed Migration Centre (MMC). (2020). *MMC’s understanding and use of the term mixed migration* [Fact sheet]. MMC. [https://mixedmigration.org/wp-content/uploads/2020/07/terminology\\_MMC-en-fr.pdf](https://mixedmigration.org/wp-content/uploads/2020/07/terminology_MMC-en-fr.pdf)
- Naím, M. y Toro, F. (4 de enero del 2019). *El suicidio de Venezuela. Lecciones de un estado fallido*. Foreign Affairs.

- Nuevos Rumbos (10 de setiembre del 2021). *IBEM*. Nuevos Rumbos. Recuperado el 10/09/2021. <https://nuevosrumbos.org/search?secnew=ibem>
- Ocando, G. (11 de agosto del 2021). ¿Cuánto dinero urge para dar respuesta a migrantes y refugiados venezolanos? *VOA*. [https://www.vozdeamerica.com/a/venezuela\\_cuanto-dinero-urge-para-dar-respuesta-venezolanos-migrantes-y-refugiados/6075836.html](https://www.vozdeamerica.com/a/venezuela_cuanto-dinero-urge-para-dar-respuesta-venezolanos-migrantes-y-refugiados/6075836.html)
- Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas – Oficina Regional para Latinoamérica y el Caribe (OCHA-ROLAC). (2018). *América Latina y el Caribe: Stocks de Población Venezolana en la región. Al 31 de octubre del 2018*. R4V. <https://reliefweb.int/map/colombia/am-rica-latina-y-el-caribe-stocks-de-poblaci-n-venezolana-en-la-regi-n-al-31-de-octubre>
- Organización de los Estados Americanos (OEA). (29 de julio del 2021). *Grupo de Trabajo de OEA para crisis de migrantes y refugiados en Venezuela prevé éxodo venezolano podría alcanzar a 7 millones de personas al inicio de 2022* [Comunicado de prensa]. [https://www.oas.org/es/centro\\_noticias/comunicado\\_prensa.asp?sCodigo=C-073/21](https://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=C-073/21)
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (1970). Resolución 2625 (XXV) de la Asamblea General de la ONU. *Declaración sobre los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la carta de las Naciones Unidas (24 de octubre de 1970)*. ONU. [https://personal.us.es/jalcaide/M\\_Resolucion%202625.pdf](https://personal.us.es/jalcaide/M_Resolucion%202625.pdf)
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2021a). La conferencia para migrantes venezolanos consigue 1500 millones de dólares. *ONU*. <https://news.un.org/es/story/2021/06/1493452>
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2021b). *Marco de cooperación de las Naciones Unidas para el desarrollo sostenible. Perú 2022-2026*. ONU. <https://peru.un.org/index.php/es/143284-marco-de-cooperacion-para-el-desarrollo-sostenible-2022-2026>
- Organización de las Naciones Unidas para la Cultura, las Ciencias y la Educación (UNESCO). (2019). *Foro regional “Educación más allá de las fronteras: Solidaridad regional para la garantía del derecho a la educación de personas en contexto de movilidad”*. Reporte del evento. 7 al 9 de agosto de 2019, Santiago de Chile. Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe (OREALC/UNESCO Santiago). <https://www.gcedclearinghouse.org/sites/default/files/resources/190419spa.pdf>

- Organización Internacional del Trabajo (OIT). (13 de noviembre del 2019). *La integración socioeconómica de las personas migrantes y refugiadas venezolanas en América Latina y el Caribe, Reunión de Ministerios de Trabajo en apoyo al Proceso de Quito. En Colombia (Presidencia Pro Tempore). V Reunión Técnica del Proceso de Quito*. Reunión llevada a cabo en Bogotá. <https://www.r4v.info/es/document/la-integracion-socioeconomica-de-las-personas-refugiadas-y-migrantes-venezolanas-en>
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM). (2012). *Marco Operacional de la OIM en situaciones de crisis migratoria*. OIM. [https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbdl486/files/2019-01/MC\\_2355\\_3.pdf](https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbdl486/files/2019-01/MC_2355_3.pdf)
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM). (2015a). *Marco de Gobernanza sobre la Migración, C/106/40*. OIM. <https://governingbodies.iom.int/es/system/files/es/council/106/C-106-40-Marco-de-Gobernanza-sobre-la-Migraci%C3%B3n.pdf>
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM). (2015b). *Procesos Consultivos Regionales sobre Migración (PCR) [Fact sheet]*. OIM. [https://publications.iom.int/system/files/pdf/rcp\\_infosheet\\_2015\\_sp.pdf](https://publications.iom.int/system/files/pdf/rcp_infosheet_2015_sp.pdf)
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM). (2019a). *Advancing a common understanding of migration governance across regions. Assessment Report*. OIM. <https://publications.iom.int/system/files/pdf/advancing-a-common-understanding.pdf>
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM). (2019b). *El papel de los mecanismos de consulta interestatales sobre migración en el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular*. OIM. [https://publications.iom.int/system/files/pdf/role\\_of\\_iscm\\_on\\_migration\\_es.pdf](https://publications.iom.int/system/files/pdf/role_of_iscm_on_migration_es.pdf)
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM). (2019c). *Glosario de la OIM sobre Migración*. OIM. <https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml-34-glossary-es.pdf>
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM). (2019d). *Migration governance indicators. A global perspective*. OIM. <https://publications.iom.int/system/files/pdf/mgi-a-global-perspective.pdf>
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM). (2019e). *Perú. Indicadores de gobernanza de la migración*. OIM. <https://publications.iom.int/system/files/pdf/mgi-peru-2019-es.pdf>

- Organización Internacional para las Migraciones (OIM). (10 de setiembre del 2021a). *Mecanismos de Consulta Interestatales sobre Migración (MCIM)*. Recuperado el 10/09/2021. <https://www.iom.int/es/foros-interregionales-sobre-migracion>
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM). (10 de setiembre del 2021b). *Procesos Consultivos Regionales*. Recuperado el 08/10/2021. <https://www.iom.int/es/node/103038>
- Palacios *et al.* (2021). Experiencias frente a la migración: buenas prácticas locales en ciudades sudamericanas, *Derecho PUCP, revista de la facultad de derecho* 86, 323-262. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechopucp/article/view/22393/22658>
- Paez, T. y Vivas, L. (2017). The Venezuelan Diaspora: Another Impending Crisis? *Freedom House Report*. [https://www.researchgate.net/publication/317099053\\_The\\_Venezuelan\\_Diaspora\\_Another\\_Impending\\_Crisis](https://www.researchgate.net/publication/317099053_The_Venezuelan_Diaspora_Another_Impending_Crisis)
- Pedroza, L. y López, J. (2020). Las Políticas migratorias en América Latina ante los recientes flujos intra y extrarregionales. *FES*. <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/la-seguridad/16155.pdf>
- Pieper, O. (12 de abril del 2019). Eduardo Stein: “Hace falta más dinero para los refugiados venezolanos”. *DW*. <https://www.dw.com/es/eduardo-stein-hace-falta-m%C3%A1s-dinero-para-los-refugiados-venezolanos/a-48311078>
- Pisani, M. (2017). Los ODS: una oportunidad para fortalecer la gobernanza de las migraciones. Organización Internacional para las Migraciones (OIM). *Oficina Regional para Centroamérica, Norteamérica y el Caribe*. <https://rosanjose.iom.int/site/es/blog/los-ods-una-oportunidad-para-fortalecer-la-gobernanza-de-las-migraciones>
- Plataforma Regional de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela (R4V). (5 de noviembre del 2019a). *América Latina y el Caribe: Refugiados y Migrantes Venezolanos en la Región. Hasta noviembre del 2019*. R4V. <https://www.refworld.org/es/publisher,R4V,,ARG,5dcb2fb74,0.html>
- Plataforma Regional de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela (R4V). (2 de agosto del 2019b). *Informe regional informe de la 7ª reunión, 10 julio 2019*. R4V. <https://reliefweb.int/report/colombia/plataforma-regional-informe-de-la-7-reuni-n-10-julio-2019>
- Plataforma Regional de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela (R4V). (1 de abril del 2019c). *Plan Regional de Respuesta para Refugiados y Migrantes de Venezuela (enero - diciembre 2019)*. R4V. <https://www.refworld.org/es/pdfid/5cbe52304.pdf>

- Plataforma Regional de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela (R4V). (6 de julio del 2019d). *Special update on Quito Process: IV Technical Meeting on Human Mobility of Venezuelan Citizens in the Region. Buenos Aires, Argentina, 5-6 July 2019.* R4V. <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/70522.pdf>
- Plataforma Regional de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela (R4V). (7 de setiembre del 2020a). *América Latina y el Caribe: Refugiados y Migrantes Venezolanos en la Región. Hasta setiembre del 2020.* R4V. <https://www.r4v.info/es/document/r4v-america-latina-y-el-caribe-refugiados-y-migrantes-venezolanos-en-la-region-0>
- Plataforma Regional de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela (R4V). (27 de abril del 2020b). *Espacios de apoyo – Mapeo de servicios.* R4V. <https://reliefweb.int/report/colombia/espacio-de-apoyo-mapeo-de-servicios>
- Plataforma Regional de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela (R4V). (23 de marzo del 2020c). *Plan Regional de Respuesta para Refugiados y Migrantes de Venezuela (enero - diciembre 2020).* R4V. <https://www.r4v.info/es/document/rmrp-2020>
- Plataforma Regional de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela (R4V). (31 de diciembre del 2020d). *Solicitudes pendientes de la condición de refugiado por país.* Recuperado el 10/06/2021. <https://www.r4v.info/es/solicitudes>
- Plataforma Regional de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela (R4V). (13 de enero del 2020e). *Special update on Quito Process: V Technical Meeting on Human Mobility of Venezuelan Citizens in the Region. Bogota, Colombia, 14-15, November 2019.* R4V. <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/73391.pdf>
- Plataforma Regional de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela (R4V). (4 de junio del 2021a). *América Latina y el Caribe: Refugiados y Migrantes Venezolanos en la Región. Hasta mayo 2021.* R4V. <https://www.r4v.info/en/node/5933>
- Plataforma Regional de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela (R4V). (22 de octubre del 2021b). *América Latina y el Caribe: Refugiados y Migrantes Venezolanos en la Región. Hasta octubre 2021.* R4V. <https://www.r4v.info/es/document/r4v-america-latina-y-el-caribe-refugiados-y-migrantes-venezolanos-en-la-region-octubre-1>

- Plataforma Regional de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela (R4V). (4 de enero del 2021c). RMRP 2021 - *Plan Regional de Respuesta para Refugiados y Migrantes de Venezuela (enero - diciembre 2021) – Resumen*. R4V. <https://reliefweb.int/report/colombia/rmrp-2021-plan-regional-de-respuesta-para-refugiados-y-migrantes-enero-diciembre>
- Plataforma Regional de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela (R4V). (18 de mayo del 2021d). *Plan Regional de Respuesta para Refugiados y Migrantes de Venezuela (enero - diciembre 2021)*. R4V. <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/RMRP%202021%20Plan%20de%20respuesta%20regional%20para%20refugiados%20y%20migrantes%20de%20Venezuela%2C%20enero%20-%20diciembre%202021.pdf>
- Plataforma Regional de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela (R4V). (25 de agosto del 2021e). *RMRP 2020. Reporte de fin del año*. R4V. <https://www.r4v.info/es/document/rmrp-2020-reporte-de-fin-del-año>
- Portal de Datos Mundiales sobre la Migración (PDMM). (11 de setiembre del 2021). *Mixed migration*. PDMM. Recuperado el 11/09/2021. <https://www.migrationdataportal.org/themes/mixed-migration>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2009). *Desarrollo de capacidades: Texto básico del PNUD*. PNUD. [https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/publications/Capacity\\_Development\\_A\\_UNDP\\_Primer\\_Spanish.pdf](https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/publications/Capacity_Development_A_UNDP_Primer_Spanish.pdf)
- PPT de Argentina (2019a). *Declaración Conjunta de la IV Reunión Técnica Internacional sobre la Movilidad Humana de Nacionales Venezolanos en la Región*. Proceso de Quito, Capítulo de Buenos Aires. <https://www.refworld.org/es/pdfid/5d2d023e4.pdf>
- PPT de Argentina (2019b). *IV Reunión Técnica Internacional sobre Movilidad Humana de Nacionales Venezolanos – Proceso de Quito. Hoja de Ruta del Capítulo de Buenos Aires*. Proceso de Quito, Capítulo de Buenos Aires. <https://www.refworld.org/es/pdfid/5d2d0d654.pdf>
- PPT de Brasil (2021). *Nota Conceptual General. VIII Ronda del Proceso de Quito sobre Movilidad Humana de Ciudadanos Venezolanos en la Región*. Proceso de Quito, Capítulo de Brasilia.
- PPT de Chile (2020a). *Anexo 03: Logros temáticos de la VI Ronda del Proceso de Quito*. Proceso de Quito, Capítulo de Santiago.
- PPT de Chile (19 de octubre del 2020b). *Comunicado Oficial de la Reunión de Ministras y Ministras de Relaciones Exteriores y Altas Autoridades del Proceso de Quito* [Comunicado oficial]. [https://www.minrel.gob.cl/minrel/site/docs/20201027/20201027170520/comunicado\\_conjunto\\_proceso\\_de\\_quito\\_19\\_octubre\\_2020.pdf](https://www.minrel.gob.cl/minrel/site/docs/20201027/20201027170520/comunicado_conjunto_proceso_de_quito_19_octubre_2020.pdf)

- PPT de Chile (2020c). *Declaración Conjunta de la VI Reunión Técnica Internacional sobre Movilidad Humana de Ciudadanos Venezolanos en la Región. Capítulo Santiago, 23 y 24 de setiembre del 2020*. Proceso de Quito, Capítulo de Santiago. [https://procesodequito.org/sites/default/files/2020-11/Original%20Declaracio%CC%81n%20Conjunta%20VI%20Reunio%CC%81n%20Te%CC%81cnica%20Internacional%20Sobre%20Movilidad%20Humana%20de%20Ciudadanos%20Venezolanos%20en%20la%20Regio%CC%81n\\_VF.pdf](https://procesodequito.org/sites/default/files/2020-11/Original%20Declaracio%CC%81n%20Conjunta%20VI%20Reunio%CC%81n%20Te%CC%81cnica%20Internacional%20Sobre%20Movilidad%20Humana%20de%20Ciudadanos%20Venezolanos%20en%20la%20Regio%CC%81n_VF.pdf)
- PPT de Chile (2020d). *PPT Chile de la VI Ronda del Proceso de Quito. Compendio de ideas fuerza, compromisos, actividades y resultados. “Hacia un sistema integral de gestión para abordar la crisis migratoria y humanitaria venezolana” (16-12-2020)*. Proceso de Quito, Capítulo de Santiago.
- PPT de Chile (2020e). *Proceso de Quito. Capítulo de Santiago – VI Ronda, mayo 27 a noviembre 27 del 2020*. Proceso de Quito, Capítulo de Santiago.
- PPT de Chile (2020f). *VI Ronda del Proceso de Quito, Capítulo de Santiago (23 y 24 de setiembre del 2020). Informe de gestión (22-09-2020)*. Proceso de Quito, Capítulo de Santiago. [https://www.iom.int/sites/default/files/informe\\_ppt\\_chile\\_vi\\_ronda\\_22sep2020\\_002.pdf](https://www.iom.int/sites/default/files/informe_ppt_chile_vi_ronda_22sep2020_002.pdf)
- PPT de Colombia (2019). *Declaración Conjunta de la V Reunión Técnica Internacional sobre Movilidad Humana de Ciudadanos Venezolanos en la Región*. Proceso de Quito, Capítulo de Bogotá. <https://procesodequito.org/sites/default/files/2020-11/Declaracio%CC%81n%20Quito%20VF%2015-11-2019.pdf>
- PPT de Ecuador (2018a). *Declaración de Quito sobre Movilidad Humana de Ciudadanos Venezolanos en la Región*. Proceso de Quito, Capítulo de Quito I. <https://procesodequito.org/sites/default/files/2021-02/Quito%20Declaration.pdf>
- PPT de Ecuador (2018b). *Plan de Acción del Proceso de Quito sobre la Movilidad Humana de Nacionales Venezolanos en la Región*. Proceso de Quito, Capítulo Quito II. [https://procesodequito.org/sites/default/files/2020-11/quito\\_ii.pdf](https://procesodequito.org/sites/default/files/2020-11/quito_ii.pdf)
- PPT de Ecuador (2019). *Declaración Conjunta de la III Reunión Técnica Internacional sobre Movilidad Humana de Ciudadanos Venezolanos en la Región*. Proceso de Quito, Capítulo Quito III. <https://www.refworld.org/es/pdfid/5cec7e4e4.pdf>
- PPT del Perú (2021a). *Compendio de documentos del Capítulo de Lima II, 27 de noviembre del 2020 – 22 de junio del 2021*. Proceso de Quito, Capítulo de Lima.
- PPT del Perú (2021b). *Cronograma de actividades - Proceso de Quito, Capítulo Lima*. Proceso de Quito, Capítulo de Lima.



- PPT del Perú (2021c). *Declaración Conjunta de la VII Reunión Técnica Internacional sobre Movilidad Humana de Ciudadanos Venezolanos en la Región*. Proceso de Quito, Capítulo de Lima. <https://procesodequito.org/sites/default/files/2021-05/DECLARACIOe%CC%87N%20CONJUNTA%20DE%20LA%20VII%20REUNIOe%CC%87N%20CAP%20LIMA.%20CASTELLANO.pdf>
- PPT del Perú (2021d). *El camino del Capítulo Lima hasta la Declaración Conjunta* [Diapositivas de Power Point]. Proceso de Quito, Capítulo de Lima.
- PPT del Perú (2021e). *Nota Conceptual General. VII Ronda del Proceso sobre Movilidad Humana de Ciudadanos Venezolanos en la Región (Lima-Perú)*. Proceso de Quito, Capítulo de Lima.
- Pradel, P. (2020). El Proceso de Quito: Una Respuesta Regional a la Crisis Migratoria y Humanitaria Venezolana. *Análisis & Perspectivas N.º 30*. KAS. <https://www.kas.de/documents/262509/0/El+Proceso+de+Quito.pdf/d962575c-b59c-429f-7d0a-209c5ced616f?version=1.0&t=1611681032886>
- Presidencia del Consejo de Ministros del Perú (PCM del Perú). (2021). Decreto Supremo que aprueba la Política General para el periodo 2021-2026. *En: Decreto Supremo N.º 164-2021-PCM*. <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-supremo-que-aprueba-la-politica-general-de-gobierno-decreto-supremo-n-164-2021-pcm-2002063-5/>
- Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (ONUSIDA). [@ONUSIDA Latina] (12 de noviembre del 2019). *Hoy, comenzó la Primera Reunión Técnica de Coordinación sobre la Respuesta Regional al VIH/sida en el contexto de movilidad humana en Bogotá, #Colombia que tendrá lugar hasta mañana, miércoles 13 de noviembre* [Tweet]. Twitter. <https://twitter.com/onusidalatina/status/1194282310197301248>
- Proceso de Quito (13 de mayo del 2021a). *La inserción socioeconómica convierte a la migración en oportunidad* [Comunicado de prensa]. <https://procesodequito.org/es/la-insercion-socioeconomica-convierte-la-migracion-en-oportunidad>
- Proceso de Quito (10 de agosto del 2021b). *Áreas de trabajo*. Proceso de Quito. <https://procesodequito.org/es/areas-de-trabajo>
- Proceso de Quito (17 de agosto del 2021c). *Miembros*. Proceso de Quito. <https://procesodequito.org/es/miembros>
- Proceso de Quito (10 de setiembre del 2021d). *Sala de Prensa*. Proceso de Quito. <https://www.procesodequito.org/es/prensa>
- Quintana, F. (18 de diciembre del 2018). *Quito II: compromisos diluidos y oportunidades postergadas*. CEJIL. <https://cejil.org/blog/quito-ii-compromisos-diluidos-y-oportunidades-postergadas/>

- Ramírez, J. y Alfaro, I. (2019). La Conferencia Sudamericana de Migraciones y el Proceso de Puebla: ¿Entre la seguridad y los derechos? *Périplos*, 3(1), 11-37. <https://www.aacademica.org/jacques.ramirez/31/1.pdf>
- Reboiras, L. (comp). (2019). *Migración y desarrollo sostenible: la centralidad de los derechos humanos. Textos seleccionados 2008-2019*. CEPAL. [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44864/4/S1900738\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44864/4/S1900738_es.pdf)
- Rojas, H. (2018). *El tratamiento a los solicitantes de reconocimiento de la condición de refugiado venezolanos en los objetivos de la política exterior peruana* [Tesis de maestría]. Academia Diplomática del Perú “Javier Pérez de Cuellar”.
- Sagasti, F. (28-29 de noviembre del 2012). *Informe del Seminario Internacional: Graduación en el nuevo contexto de la cooperación internacional para el desarrollo. Resumen, conclusiones y propuestas, organizado por la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI) con apoyo del PNUD* [Resumen, conclusiones y propuestas del Seminario Internacional]. Graduación en el Nuevo Contexto de la Cooperación Internacional para el Desarrollo. Lima. Perú. <https://franciscosagasti.com/descargas/eventos/informe-seminario.pdf>
- Sánchez, V. (31 de agosto del 2018). Comunidad Andina pide “canalizar y aumentar” ayuda ante masiva migración venezolana. *France24*. <https://www.france24.com/es/20180830-comunidad-andina-masiva-migracion-venezolana>
- Schachter, J. (2019). “*Building Migration Data Capacity: examples of Good Practices for the African Region*”. *Central Mediterranean Route: Thematic Report Series* N.º 3. OIM. [https://publications.iom.int/system/files/pdf/capacity\\_building.pdf](https://publications.iom.int/system/files/pdf/capacity_building.pdf)
- Secretaría General Iberoamericana (SEGIB). (2006). *Compromiso de Montevideo sobre Migraciones y Desarrollo de los Jefes de Estado y de Gobierno de la Comunidad Iberoamericana* (2006). SEGIB. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2006/4604.pdf>
- Selee, A y Bolter, J. (2020). *Bienvenidas asimétricas. Respuestas de América Latina y el Caribe a la migración venezolana y nicaragüense*. MPI. <https://www.migrationpolicy.org/sites/default/files/publications/Venezuela-Nicaragua-Migration2020-ES-Final.pdf>
- Stefoni, C. (2018). *Panorama de la migración internacional en América del Sur. Serie Población y Desarrollo* N.º 123. CEPAL. [https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/43584/S1800356\\_es.pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/43584/S1800356_es.pdf)

- Suárez, O. (2015). *Informe Técnico sobre acuerdos en materia migratoria*. OIM. [https://peru.iom.int/sites/peru/files/Documentos/11-01-2016\\_Informe%20T%C3%A9cnico%20sobre%20Acuerdos%20en%20Materia%20Migratoria\\_OIM.pdf](https://peru.iom.int/sites/peru/files/Documentos/11-01-2016_Informe%20T%C3%A9cnico%20sobre%20Acuerdos%20en%20Materia%20Migratoria_OIM.pdf)
- Superintendencia Nacional de Migraciones (Migraciones). (2020). *Características sociodemográficas de la migración venezolana en el Perú, febrero 2017-julio 2020*. Migraciones. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1260593/Caracteristicas-sociodemograficas-de-ciudadanos-venezolanos-julio2020.pdf>
- Superintendencia Nacional de Migraciones (Migraciones). (12 de octubre del 2021). *Boletín Estadístico de la Superintendencia Nacional de Migraciones – Migraciones, enero 2016 – setiembre 2021*. Recuperado el 12/10/2021. <https://datastudio.google.com/reporting/b47403a5-b5fb-4a7a-8ed1-e0dd3e57274f/page/MRAbB>
- Tönsmann, A. (2008). *Alcances de las políticas migratorias en el actual régimen de las migraciones internacionales: la política consular peruana* [Tesis de maestría]. Academia Diplomática del Perú “Javier Pérez de Cuéllar”.
- Ubillus, J. (2009). *La directiva de retorno: análisis de la reciente política contra la migración irregular en la Unión Europea* [Tesis de maestría]. Academia Diplomática del Perú “Javier Pérez de Cuéllar”.
- Ustyanowski, T. (2018). Declaración de Quito logra compromiso regional para seguir acogiendo a los migrantes venezolanos. *France24*. <https://www.france24.com/es/20180905-declaracion-quito-compromiso-migrantes-venezolanos>
- Vennard, C. (2009). *El impacto en la crisis financiero-económica mundial 2008-2009 en las tendencias migratorias* [Tesis de maestría]. Academia Diplomática del Perú “Javier Pérez de Cuéllar”.
- Wieland Alzamora, H. (1999). *Manual del Diplomático*. Fondo de Cultura Económica del Perú S.A.-Fundación Academia Diplomática del Perú.