



FLACSO
ARGENTINA

Área de Estado y Políticas Públicas

Tesis para optar por el Título de Magister en Políticas Públicas y Desarrollo

Título

Análisis de la política pública sobre personas en movilidad humana en el sector sur del Distrito Metropolitano de Quito-Ecuador durante el año 2019. Retos y Oportunidades de integración local de niños, niñas y adolescentes de nacionalidad venezolana.

Tesista Verónica Jara

Directora de Tesis: Ana Gabriela Acosta

Lugar y Fecha: Quito, 23 de agosto 2023

Índice

CAPÍTULO I	4
1. INTRODUCCIÓN-MARCO CONTEXTUAL	4
1.1. CONTEXTO DE LA INVESTIGACIÓN	8
1.2 INDAGACIONES PRELIMINARES	13
1.3 PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN	20
1.4 JUSTIFICACIÓN	21
1.5 MARCO TEÓRICO	32
1.6 OBJETIVO GENERAL:	37
1.7 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	37
1.8 ESTRATEGIA METODOLÓGICA	38
1.9 MÉTODOS DE LA INVESTIGACIÓN	40
1.10 TÉCNICAS DE RECOLECCIÓN DE DATOS	42
1.11 FUENTES SECUNDARIAS	43
1.12 PROCESAMIENTO DE LOS DATOS	44
1.13 FACTIBILIDAD	45
CAPÍTULO II	47
2. ANÁLISIS MIGRACIÓN VENEZOLANA EN EL CONTINENTE SUDAMERICANO	47
2.1 ANTECEDENTES – PROCESO DE INESTABILIDAD POLÍTICA EN VENEZUELA	47
2.2 EL SUCESOR DE CHÁVEZ TRAS SU MUERTE EN 2013	56
2.3 MIGRACIÓN VENEZOLANA EN EL ESTADO ECUATORIANO	61
CAPÍTULO III	64
3.1 ANÁLISIS E INTERPRETACION DE LAS POLITICAS PÚBLICAS ENMARCAS EN MOVILIDAD HUMANA EN ECUADOR	64
3.2 ROL DEL ESTADO ECUATORIANO	68
3.3 MOVIMIENTOS SOCIALES E INTERACCIÓN ESTATAL	71
3.4 MARCO NORMATIVO SOBRE MOVILIDAD HUMANA	72
3.5 NORMATIVA PARA LA IMPLEMENTACION DE POLITICAS PÚBLICAS EN ECUADOR ENFOCADAS EN NIÑEZ	82
3.6 CONCLUSIONES	85
CAPÍTULO IV	88

4 ANÁLISIS DE LOS LOGROS DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN MOVILIDAD HUMANA EN EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO A TRAVES DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS.....	88
4.1 CONTEXTO GENERAL	89
4.2 IDENTIFICACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS A FAVOR DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN MOVILIDAD HUMANA EN EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO.	90
4.3 POLÍTICA PÚBLICA SOBRE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES IMPLEMENTADA EN EL DISTRITO METROPOLITANO QUITO	101
4.4 SISTEMAS DE PROTECCIÓN DE PROTECCIÓN DE NIÑEZ EN EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO- MAPA DE ACTORES	104
4.5 CONCLUSIONES	108
5.1 ANÁLISIS CUANTITATIVO BASADO EN DATOS PROPORCIONADOS POR ACNUR 2019	111
5.2 PERFIL DE LA POBLACIÓN VENEZOLANA EN EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO.	113
5.2 EDUCACIÓN: POLITICA PÚBLICA.....	120
5.3 CONCLUSIONES	130
5.4 SALUD POLÍTICA PÚBLICA	132
5.5 CONCLUSIONES	134
5.6 POLÍTICA PÚBLICA: VIVIENDA	135
5.7 CONCLUSIONES	137
5.8 ANÁLISIS DEL EJERCICIO DE DERECHOS DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES DENTRO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO... 	138
BIBLIOGRAFÍA.....	147

CAPÍTULO I

1. INTRODUCCIÓN-MARCO CONTEXTUAL

A lo largo de la historia se han producido numerosas migraciones de personas, ya sea como consecuencia de conquistas, disputas comerciales, y a causa de la Primera y Segunda Guerra Mundial.

En la actualidad, la migración de personas se genera por catástrofes naturales, tragedias humanas, cambio climático, e incluso, la globalización económica. Éste último fenómeno, agrava las desigualdades sociales y los ciclos económicos en algunas regiones donde los índices de pobreza y violencia ya son elevados, y conducen a la exclusión social como detonante y el deseo de bienestar propio y de supervivencia como meta del individuo y sus familias. Son estos cambios y circunstancias adversas que dieron lugar al concepto de "Movilidad Humana"¹, que trata de incorporar todas las variedades de movimientos humanos en un sólo término.

Según Benavides & Rodas, 2009, Movilidad Humana se refiere a Las acciones específicas que cualquier familia o grupo humano realiza o experimenta para establecerse temporal o permanentemente en un lugar distinto a aquel en el que ha nacido o habitado hasta el momento (p. 3). A decir del Acuerdo Defensorial de los Defensores del Pueblo de la Región Andina (2009), dicho concepto abarca a migrantes, inmigrantes, refugiados, solicitantes de asilo, apátridas, emigrantes y desplazados internos, víctimas de trata y tráfico de personas y sus familias desde sus dimensiones de género, generacional, étnica, ambiental, entre otras... Este

¹ <https://diccionario.cear-euskadi.org/movilidad-humana/> La Organización Internacional para las Migraciones (OIM) la define como “la movilización de personas de un lugar a otro en ejercicio de su derecho a la libre circulación”. Se trata de “un proceso complejo y motivado por diversas razones (voluntarias o involuntarias), que se realiza con la intencionalidad de permanecer en el lugar de destino por períodos cortos o largos, o, incluso, para desarrollar una movilidad circular. Este proceso implica el cruce de los límites de una división geográfica o política, dentro de un país o hacia el exterior”

enfoque incluye la superación de las divisiones políticas o geográficas tanto a nivel nacional como internacional (OIM, 2012).

Adicionalmente, el concepto de movilidad humana también aborda los diferentes aspectos de las migraciones, como la migración laboral mundial, la movilidad por razones de protección internacional (específicamente en casos en los cuales grupos de personas se ven obligadas a dejar sus hogares a causa de guerras, persecución o la violencia generalizada) y movilidad de personas víctimas de delitos como el tráfico y trata de personas.

Las migraciones o desplazamientos forzados son fenómenos complejos, que pueden tener efectos positivos y negativos pues las personas pueden sufrir racismo, discriminación y a un grado más alto, xenofobia; a esto hay que añadir que se puede generar una ciudadanía diferenciada, como la define Sojo, C, 2002, p, 28 donde la institución de la ciudadanía propone derechos a los individuos, pero impone también responsabilidades, las que se transforman no en un deber de sumisión a la voluntad absoluta del Estado, sino en una incitación permanente a orientar sus actos hacia el bienestar de la comunidad y son justamente estos derechos, lo que se encuentran muy limitados al negar el acceso al trabajo, a la libre movilidad, a la inscripción de nacimientos, entre otros procesos administrativos, o legales.

Y es este fenómeno de la migración venezolana en Ecuador la que ha generado impactos significativos en diversas regiones del país, y el Distrito Metropolitano de Quito (DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO), no es la excepción. La situación específica de niños, niñas y adolescentes venezolanos en el sector sur de la ciudad plantea desafíos y oportunidades que deben ser abordados desde el ámbito de las políticas públicas. La presente investigación, busca

contextualizar la problemática, revisar investigaciones previas y destacar los retos y oportunidades identificados en el año 2019.

Ecuador ha implementado diversas políticas y marcos legales para abordar la movilidad humana, incluyendo la Ley Orgánica de Movilidad Humana y el Plan Nacional de Movilidad Humana. Es esencial analizar cómo estas políticas se aplican específicamente en el sector sur de Quito y su impacto en la integración de niños, niñas y adolescentes venezolanos.

Para que el Estado ecuatoriano pueda cumplir con las obligaciones enmarcadas en la Constitución, y garantizar el derecho a solicitar asilo, el respeto del principio de no devolución y la no sanción por ingreso ilegal, promovió la Ley Orgánica de Movilidad Humana (2017), la cual garantiza la atención a los grupos en movilidad humana, esta ley tal tiene el siguiente objeto y ámbito:

Objeto y ámbito. La presente Ley tiene por objeto regular el ejercicio de derechos, obligaciones, institucionalidad y mecanismos vinculados a las personas en movilidad humana, que comprende emigrantes, inmigrantes, personas en tránsito, personas ecuatorianas retornadas, quienes requieran de protección internacional, víctimas de los delitos de trata de personas y de tráfico ilícito de migrantes; y, sus familiares.

Para el caso de las víctimas de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes, esta Ley tiene por objeto establecer el marco de prevención, protección, atención y reinserción que el Estado desarrollará a través de las distintas políticas públicas, de conformidad con el ordenamiento jurídico.

De igual manera, en el artículo 12 del Código de la Niñez y Adolescencia de Ecuador, de forma complementaria a Ley de Movilidad Humana, insta a la formulación y ejecución prioritaria de las políticas públicas para los niños, niñas y adolescentes, especialmente aquellos en movilidad humana. Dichas políticas, deben asegurar que los derechos de este grupo poblacional sean respetados bajo el principio del interés superior del niño y en el marco de los principios y tratados internacionales suscritos por el Ecuador.

La Ley Orgánica de Movilidad Humana se ha enfrentado a varios retos especialmente en cuanto a su aplicación y ejecución. Así, Kymlicka & Wayne (1997) afirman que, Es cierto que el Estado, en sus diversas dimensiones, ve erosionada su legitimidad para representar la búsqueda de bienes comunes y, en un complejo proceso de causa y efecto, se ve reforzado por la fragmentación social y el desafío de alcanzar amplios consensos sobre cuestiones fundamentales” (p. 16), por lo cual en temas claves como el de la movilidad humana, el Estado ve la necesidad de fortalecer el cuerpo normativo existente o crear nuevas herramientas que permitan regular este tipo de cuestiones de afectación general.

En este contexto es que replantea si todos los derechos que vienen dados al momento de ofrecer un reconocimiento amplio a las personas en movilidad humana, por ejemplo, al ser reconocidos como sujetos de protección internacional, están siendo garantizados, con el fin de generar una coexistencia pacífica entre la población en movilidad humana y la población de acogida. Es así, que la verdadera igualdad entre grupos exige garantizar derechos específicos en igualdad para las personas en movilidad humana. Como resultado, el reconocimiento de los derechos de las minorías a menudo tiende a eliminar la desigualdad en lugar de fomentarla (Arlettaz, 2014, p. 28).

Es este cuestionamiento que nos impulsa a revisar la inclusión de niños, niñas y adolescentes venezolanos en las políticas públicas del sector Sur del Distrito Metropolitano de Quito y si dichas políticas se encuentran enmarcadas en el Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional celebrado en el año 2018, entre el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (MREH), el Ministerio del Interior y el Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES), el cual garantiza un manejo adecuado de los flujos migratorios, y establece objetivos de cooperación para garantizar el cumplimiento de la legislación en materia de niñez con el enfoque de protección de Derechos Humanos. Así como la inclusión y la práctica del Protocolo de protección Especial para niños, niñas, y adolescentes en contextos de Movilidad Humana generado por el Gobierno del Ecuador en el año 2018, este documento resalta la importancia de garantizar la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes al momento de ingresar, salir y transitar en territorio ecuatoriano.

1.1. CONTEXTO DE LA INVESTIGACIÓN

El fenómeno migratorio que Latinoamérica ha experimentado en los últimos años ha traído consigo amplias consecuencias económicas, y sociales en la región. Un caso que ha tomado relevancia es el flujo migratorio venezolano, que para el año 2019, Ecuador registraba un ingreso histórico de más de 1,850.000 de personas que transitaban el territorio y se estimó que para ese año permanecieron en el territorio, aproximadamente 417.285 personas (Estimación, Plataforma de Coordinación integral para Refugiados y Migrantes de Venezuela, R4V, Capítulo Ecuador, 2019).

La crisis migratoria venezolana ha obligado que muchos niños, niñas y adolescentes a huir de Venezuela con sus familias o incluso sin ellas (en muchos casos viajando solos, en

compañía de vecinos o de terceros) en situaciones precarias, siendo más susceptibles a violaciones graves de derechos humanos, además de xenofobia y la discriminación tanto en tránsito como en el país de destino. Según algunos informes Turkewitz (2020) señala que: El éxodo es tan grande que el concepto mismo de la niñez en Venezuela se está reconfigurando. Obliga a niños de primaria a salir a trabajar a las calles y deja a muchos de ellos en una situación vulnerable ante el torbellino de personajes abusadores que han llenado el vacío que dejó el colapso del Estado venezolano e incluye a traficantes sexuales y grupos armados (p, 1-3).

Es así como la hiperinflación, el desempleo, la falta de alimentos y soporte médico pone a miles de niños, niñas y adolescentes venezolanos en mayor riesgo. Según la Organización Internacional Save the Children (2020), en la publicación *stolen_childhoods_esp-vweb* (www.savethechildren.es). Detallan los siguientes datos para los niños venezolanos:

- 1 niño de cada 32 niños muere antes de cumplir 5 años.
- 16% de las niñas entre 15 y 19 años se encuentran casadas.
- 1 niña de cada 12 niñas entre 15 y 19 años es madre.
- 17% de los niños en edad escolar se encuentra fuera de la escuela.

De igual manera, resaltan la falta de organismos enfocados en brindar soporte emocional a los niños, niñas y adolescentes que deben enfrentar una serie de peligros y que muchos de ellos viajan solos, tomando rutas peligrosas para reunirse con sus familiares en otros países latinoamericanos, muchos de los niños, niñas y adolescentes, han visto como su infancia se ve interrumpida y han debido abandonar sus estudios de forma permanente para trabajar. (Care, 2019).

Sin duda alguna, este movimiento migratorio sin precedentes en el Ecuador, ha obligado a las autoridades a comprender la naturaleza de la migración y la composición de los flujos migratorios, dado que muchas personas pueden clasificarse como migrantes económicos y otras como personas en busca de protección internacional.

Según la definición del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. (ACNUR), una persona necesita protección internacional cuando se encuentra fuera de su propio país y no puede o no quiere contar con su protección, ya que al hacerlo pondría en peligro su vida. La protección internacional suele ser una herramienta necesaria en casos de persecución (sea por motivos políticos, religiosos, raza, pertenencia a un grupo social determinado), amenazas a la vida, la libertad o la integridad física resultantes de conflictos armados, desórdenes públicos graves o numerosas acciones violentas. Con frecuencia, estos elementos interactúan entre sí y obligan a las víctimas de dichas violaciones a huir de su país de origen.

En respuesta a este flujo migratorio mixto venezolano, las autoridades competentes se han visto obligadas a actualizar las políticas públicas para manejar los retos que este flujo plantea y garantizar los derechos de todas las personas dentro del territorio ecuatoriano, independientemente de su nacionalidad o estatus migratorio (refugiados, solicitantes de asilo, entre otros).

Según el Plan Nacional de Movilidad Humana (2018) la movilidad humana abarca actualmente tanto la migración interna como la internacional, definición que está en continua evolución dados sus múltiples orígenes y diferentes ramificaciones (p, 11). Partiendo de la amplitud del término, las siguientes políticas públicas fueron creadas como mecanismos de

respuesta a través de instituciones estatales para que el Estado ecuatoriano atienda esta problemática.

1. Política 1: Promover la ciudadanía universal y la libre movilidad en el ámbito internacional
2. Política 2: Fortalecer la protección de los derechos de la población en situación de movilidad humana.
3. Política 3: Generar condiciones para fomentar una migración ordenada y segura.
4. Política 4: Defender la Diversidad, integración y convivencia de las personas en situación de movilidad. (Ministerio de relaciones exteriores y movilidad humana, 2018, págs. 32-36)

Desde esta perspectiva, el diseño y ejecución de las políticas públicas en materia de movilidad humana por parte del Gobierno Ecuatoriano fue imperiosa y son el producto de iniciativas y experiencias que vivía el país frente al fenómeno migratorio, buscando el reforzamiento y mejoramiento de las condiciones de vida de los niños, niñas y adolescentes en movilidad humana, velando por el respeto de los derechos humanos, brindando asistencia, regularizando la situación migratoria, protegiendo a las familias propiciando la reunificación familiar y fortaleciendo las organizaciones de ecuatorianos en el extranjero; tal como Faletto (1989) lo afirma, las políticas públicas:

..... se deben orientar a hacer posible la incorporación positiva de la mayoría, de modo que pueda actuar como factor de desarrollo económico y productivo. La satisfacción de necesidades requiere, por lo tanto, compatibilizarse con la consideración de los factores sociales como elementos del desarrollo económico y productivo. (p, 209).

Ecuador en el año 2018 suscribió, el Protocolo de atención para niñas, niñas adolescentes y sus familias en contextos de movilidad humana, el cual determina la necesidad de que los Ministerios desarrollen normativa interna para la atención de casos específicos de niñas, niños y adolescentes en contextos de movilidad humana, este documento tiene como objetivo establecer los lineamientos base para la atención de este grupo poblacional.

De esta forma, la política migratoria en Ecuador, y ordenamiento jurídico vigente, genera sentido de responsabilidad compartida entre las autoridades y las organizaciones relacionadas, para beneficiar tanto a los ciudadanos ecuatorianos como a personas en movilidad humana, pues replantea la definición de migración como un aporte social, cultural y económico a nivel nacional, pues este tipo de migración trae pluralidad, multiculturalidad y reconocimiento de derechos. De igual manera fortalece el bienestar e identidad de todos los habitantes en el territorio ecuatoriano, lo que conlleva al reconocimiento y aceptación de la existencia del otro. Es así como, buscando la construcción de la identidad, a través de la experiencia, da sentido a los roles culturales que vamos construyendo y nos permite identificarnos como sujetos sociales al ser parte de un lugar, tal como lo define Castells M, (1998), la identidad es la fuente de sentido y experiencia para la gente. La identificación simbólica del objeto de su acción, y que utiliza materiales de la historia, geografía, memoria colectiva y las fantasías personales para dar un sentido de pertenencia, sentido que debe reconstruirse con su historia y vivencia personal (p, 1).

De esta forma, el propósito de este proyecto de tesis es analizar si las políticas públicas destinadas a la población en movilidad humana integran y garantizan el ejercicio efectivo de los derechos de los niños, niñas y adolescentes venezolanos en el sector Sur del Distrito Metropolitano de Quito, y mejoran las condiciones de vida de este grupo poblacional.

1.2 INDAGACIONES PRELIMINARES

En este apartado se enuncian las investigaciones relativas a la niñez y adolescencia en movilidad humana (con énfasis en aquellos de nacionalidad venezolana) que han tenido que migrar hacia América Latina y Ecuador. Según la Plataforma web de ACNUR y el Organismo Internacional para las Migraciones OIM (2019) Situación de Respuesta a los venezolanos, los países de América Latina y el Caribe acogen en la actualidad un estimado de “4,5 millones de migrantes y refugiados”. (p,1).

La dinámica migratoria Venezolana, ha sido analizada en el Proceso de Quito, que “Es una iniciativa regional que nació en el 2018 y es liderada por los gobiernos de Panamá, Mexico, Ecuador, Guayana, Costa Rica, Chile, Brasil, Colombia, Bolivia, Perú, República Dominicana, Uruguay, y Argentina con el objetivo de armonizar las políticas y prácticas estatales en la región, coordinar la respuesta humanitaria y mejorar el acceso a los servicios y derechos para las personas refugiadas y migrantes de Venezuela” (ACNUR, et al, 2019, p, 7) durante las rondas de coordinación que se llevaron en la capital durante el año 2019, se definieron respuestas y acciones inmediatas que deberían tomar para afrontar la crisis migratoria venezolana.

Adicionalmente, desde el Sistema de Naciones Unidas en Ecuador, sus agencias (el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), Fondo de la Infancia (Unicef), Organismo Internacional para las Migraciones (OIM), Programa Mundial de Alimentos (PMA), sus comunicados de prensa y estudios realizados por estas organizaciones, en el 2019, como el Documento Regional de Respuesta a Refugiados y Migrantes de Venezuela, año 2019, ACNUR, Monitoreo de protección MIES -ACNUR, Monitoreo de flujo de población venezolana Ecuador - Junio 2019, Ministerio de Inclusión

Económica y Social Movilidad humana en la infancia: una mirada global, se obtuvieron datos sobre la población migrante y refugiada y su integración.

En este sentido, el número total de extranjeros que se encontraban en Ecuador para el 2019, y de acuerdo con datos proporcionados por el Ministerio de Gobierno del Ecuador, 1,4 millones de venezolanos han ingresado al Ecuador entre enero de 2018 y septiembre de 2019, principalmente a través de la frontera con Colombia. (ACNUR, 2019)

Oficialmente hay 70.095 mil personas que han sido reconocidas como refugiados en Ecuador, 97% de ellos son colombianos, y el otro 3% son en su mayoría de Venezuela. Por tercer año consecutivo, los venezolanos constituyen el grueso de los solicitantes de asilo (ACNUR, 2019). Del número de 515 mil venezolanos que entraron a Ecuador, como lo señala ACNUR se percibe que en el territorio ecuatoriano, existiría un saldo migratorio extenso el cual se encuentra en estado de precarización al no contar con documentación que le permite acceder y ejercer sus derechos en el país.

De acuerdo con el informe de CLACSO, 2019, sobre políticas públicas en Colombia, Brasil, Perú y Ecuador, “con excepción de Brasil, los tres países en cuestión no cuentan con una experiencia histórica de inmigración y tampoco cuentan con políticas públicas en su condición de países receptores. Por ello, la sorpresiva llegada de la población venezolana ha significado repensar las políticas de inmigración sobre la marcha o implementar mecanismos discrecionales o temporales. Esto ha implicado mucha inestabilidad y cambio en las reglas de juego que ha perjudicado la regularización de los y las migrantes y su positiva inclusión social en estos lugares de destino” (p,25).

“más allá del problema inflacionario, de larga data en Venezuela, el mayor inconveniente de corto plazo que aqueja a la economía es que se ha quedado sin motores para volver a una senda de crecimiento que atienda las necesidades crecientes de la población. La marcada sobrevaluación del tipo de cambio dejó al sector exportable no petrolero sin potencial alguno de crecimiento; el ambiente de incertidumbre que rodea al sector privado difícilmente

puede hacer de la inversión una palanca económica; la caída que aún se vislumbra en el salario real tampoco permite que la recuperación repose en el consumo; y, por si fuera poco, las autoridades han renunciado a la política fiscal contra cíclica.

Nada mejor puede decirse de las perspectivas de mediano y largo plazo. Lamentablemente, la economía venezolana está apostando a un modelo de desarrollo liderado por el Estado cuyo pilar fundamental es la renta petrolera.

En estricta referencia al cambio estructural, vale destacar en primer lugar que entre 2000 y 2007 el sector privado perdió, en términos netos, cerca de 3.000 unidades productivas, una buena parte de ellas en el sector de manufactura. La participación del PIB industrial manufacturero como proporción del producto global se ha desplomado y hoy apenas llega a 11%, muy lejos del pico de 23% alcanzado 20 años atrás. Un estudio reciente sobre la evolución de la productividad en Venezuela indica que, en medio de este proceso de desindustrialización, la economía ha venido transfiriendo recursos desde sectores donde la mejora de la productividad es relativamente elevada hacia aquellos en los que la productividad viene cayendo. En contrapartida, en los últimos años ha avanzado un proceso de terciarización de la economía, apalancada en ambiciosos esquemas de financiamiento de la llamada «economía social». Vera, L., (2011). ¿Por qué la economía venezolana ha salido tan afectada por la crisis económica global? *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, 17(1), 95-121.

En cuanto a los niños, niñas y adolescentes, el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF, 2019) señala en su reporte anual 2019 que entre los migrantes y refugiados venezolanos en la región “1.9 millones son menores, y necesitan asistencia humanitaria urgente, para cubrir sus necesidades de salud y nutrición.” (p,1).

En un país como Ecuador, *UNICEF* (2019) también subraya que “donde hay 400.000 venezolanos, cerca del 20% son menores de 18 años, cerca del 30% no han podido acceder al sistema educativo y se han visto obligados a trabajar por la falta de ingresos económicos, muchos niños, niñas y adolescentes también reportan situaciones precarias en cuanto a

seguridad alimentaria” (p,2). Esta situación a largo plazo ocasionaría en el país receptor una mayor recesión económica, al limitar a las futuras generaciones el acceso al desarrollo y al buen vivir declarados en la Constitución.

En cuanto al acceso a la educación de niños, niñas y adolescentes, según los estudios realizados por la ONG Consejo Noruego para Refugiados (NRC) (2019) se afirma:

400 mil niños venezolanos que se encuentran en Ecuador, Colombia y Perú, no tienen acceso al sistema educativo, la educación es la principal herramienta de protección contra el trabajo infantil, la explotación sexual y el reclutamiento forzoso por parte de grupos armados, entre otros. Además, es una herramienta fundamental para fortalecer la resiliencia y puede configurarse como un mecanismo eficaz para afrontar situaciones de duelo, estrés o ansiedad (p,25).

En el mismo estudio, señala que, en el caso de Ecuador, los encuestados indicaron que la principal necesidad para que los menores regresen al sistema educativo se relaciona con la posibilidad de acceder a cupos escolares en las instituciones educativas (...) sin embargo, nuevas restricciones y exigencias documentales son los principales obstáculos para acceder a este derecho. De acuerdo con datos oficiales, a principios del mes de septiembre del mismo año 2300 NNAJ venezolanos iniciaron sus estudios en Ecuador (p, 27)

Un informe del Ministerio de Gobierno de Ecuador registra que en el país viven 88.320 niños de nacionalidad venezolana entre los que se encuentran 54.000 mil niños, niñas y adolescentes que no tienen acceso a la educación. Estas afirmaciones están ligadas con estudios publicados por el Banco Mundial (2020), en el cual se estima que el “56% de niños, niñas y adolescentes de nacionalidad venezolana no se integra a la educación” (p, 23).

Según las encuestas realizadas por ACNUR y UNICEF en el año 2019, muchas familias y niños llegan a la capital ecuatoriana, Quito, con el anhelo de encontrar un trabajo, y acceso a la educación, sin embargo, sus familias no terminan de asentarse en el sector sur del Distrito Metropolitano de Quito, y muchos de ellos están expuestos a la “callejización”. Los albergues, las veredas, las calles quiteñas son ahora los lugares de juego de los niños y niñas venezolanas que están expuestos a una serie de riesgos. Además, su género y edad los hace más vulnerables a enfrentar todo tipo de peligros que van desde riesgos físicos (como accidentes por autos, contaminación, delincuencia), riesgos psicológicos (discriminación, xenofobia, abuso, abandono) hasta riesgos a su seguridad, “reclutados forzosamente para procesos de trata, mendicidad y explotación sexual” (Anales Venezolanos de Nutrición, 2018, p. 62).

Adicionalmente, varios incidentes de discriminación han sido reportados en medios locales y redes sociales. Según ACNUR (2019) en su documento Regional Respuesta para Refugiados y Migrantes “este fenómeno podría incrementarse debido al incremento del flujo migratorio, un panorama que todavía no vislumbra una respuesta estatal” (p,10).

A pesar de que Ecuador ha ratificado varios instrumentos internacionales para garantizar los derechos de los menores de edad, no se han encontrado investigaciones particulares que hablen sobre una efectiva integración de niños, niñas y adolescentes venezolanos migrantes y refugiados en el Distrito Metropolitano de Quito.

Esta falta de seguimiento y estudio sobre la situación de la niñez y adolescencia en movilidad humana en Ecuador que va a la par de una falta de políticas públicas efectivas se resalta en el documento publicado por el Observatorio Social del Ecuador (ODNA, 2019), “No

se ha diseñado una política migratoria específica dirigida a los niños, niñas y adolescentes en situación de movilidad, pese a que el Estado ha recibido recomendaciones de dos instancias: el Comité de Derechos del Niño y la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares”. (p. 182).

Igualmente, según el documento citado anteriormente “Un poco más de ocho años después de la entrada en vigor de la Constitución que reconoció el derecho a migrar y la ciudadanía universal, la Asamblea Nacional finalmente aprobó la Ley Orgánica de Movilidad Humana en un intento de desarrollar el marco constitucional progresista que se requería en el tema. Sin embargo, su contenido, en términos de la protección de niñas, niños y adolescentes, es reducido frente a la problemática global que enfrenta este grupo etario debido al aumento de controles migratorios, cierres de fronteras y otras irregularidades. ”. (ODNA, 2019 p.183)

No obstante, como se señala en el documento (Observatorio Social del Ecuador, 2018) Situación de la niñez y adolescencia en Ecuador una mirada a través de los ODS” en la práctica solo reconoce los siguientes derechos para la protección de la infancia ecuatoriana, migrante y refugiada:

1. El derecho a la identidad e inscripción de niños, niñas y adolescentes migrantes tanto en los consulados ecuatorianos como en territorio nacional.
2. Se identifican como personas en condición de vulnerabilidad, entre otros, a los niños, niñas y adolescentes migrantes, sobre todo los no acompañados, y se establecen medidas especiales para su protección.
3. Normas que priorizan la búsqueda internacional de niños, niñas y adolescentes extraviados e incommunicados.

4. Se dice garantizar el derecho a la integración de niños migrantes no ecuatorianos o hijos de migrantes no ecuatorianos, pero se reducen las acciones a acceder a conocimientos de la cultura, tradiciones e historia del Ecuador, dejando de lado el principio constitucional de interculturalidad y evidenciando propuestas que tienden más a la asimilación.
5. Se menciona la existencia de normas específicas para solicitar refugio o para personas apátridas, sin detallar cuáles. (p.180)

Y es este panorama a corto plazo en el cual se han omitido tratar los problemas estructurales más graves: no existe un marco legal específico que desarrolle y garantice el principio de unidad familiar con las especificidades que requieren los casos de niños, niñas y adolescentes cuando viajan solos o no acompañados, tampoco se ha previsto norma alguna que aborde y garantice la educación de los niños, niñas y adolescentes migrantes y refugiados, como lo afirman los estudios encontrados.

“En particular, se insta al estado ecuatoriano a reforzar las medidas para garantizar el derecho a la educación de los niños migrantes e hijos de migrantes, incluyendo la obtención de los certificados de acreditación de sus estudios. Asimismo, exhorta al Estado a facilitar el acceso a hijos de emigrantes retornados, mediante la simplificación de la documentación necesaria”. (CMW, 2017). (p.10)

En conclusión, en esta travesía migratoria, los derechos de la niñez venezolana han sido vulnerados, no están siendo visibilizados y protegidos; sus necesidades, aptitudes, temores, y proyectos, son llevados por la fuerza a través de esta ola migratoria que los deja expuestos y sin

herramientas a la hora de enfrentar la adultez en el futuro cercano y dentro de un país diferente al de origen.

1.3 PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

Según las indagaciones preliminares recogidas, donde se exponen los datos sobre la migración venezolana en Ecuador, se determina que los estudios e investigaciones, son en su mayoría descriptivos. En los documentos antes descritos, se realiza un análisis cronológico de la situación venezolana, se exponen las razones por las cuales los ciudadanos venezolanos han decidido migrar o solicitar asilo en los países de la región, estos análisis e investigaciones, están basados en la coyuntura social, política y económica de Venezuela.

Mientras que la problemática de los niños, niñas y adolescentes migrantes venezolanas no ha sido retratada en documentos, investigaciones primarias, o recolección de datos, el documento de Observatorio Social del Ecuador, (2019) resalta esta falta de seguimiento y estudio sobre la situación de la niñez y adolescencia en movilidad humana en Ecuador, “No se ha diseñado una política migratoria específica dirigida a los niños, niñas y adolescentes en situación de movilidad, pese a que el Estado ha recibido recomendaciones” (p. 182).

En este sentido, esta pregunta que planteo pretende indagar en un aspecto aún no estudiado de la migración venezolana en Ecuador; y estará basada en investigaciones previas, en un análisis y revisión documental, de las investigaciones realizadas por ACNUR, OIM, UNICEF, CARE, PMA, organismos que han llevado a cabo investigaciones especializadas en materia de niñez venezolana, de igual manera retratan el trabajo de funcionarios y especialistas, dentro del sector sur del Distrito Metropolitano de Quito, de igual manera, la investigación está

basada en datos estadísticos obtenidos desde ACNUR y la Plataforma de Respuesta para venezolanos (RV4).

¿Las políticas públicas en movilidad humana en Ecuador, han generado espacios de integración para los niños, niñas y adolescentes venezolanos que llegaron y se asentaron en el sector sur del Distrito Metropolitano de Quito en el año 2019?

1.4 JUSTIFICACIÓN

La decisión de crear un lineamiento claro sobre movilidad humana, dentro de la Constitución ecuatoriana, se enmarca en la problemática de migraciones e inmigraciones forzadas que han ocurrido históricamente en nuestro país y en America Latina.

Ecuador es uno de los pocos países que es emisor y receptor de migrantes, situación a la cual se suma la acogida de solicitantes de asilo y refugiados. En efecto, países como Ecuador habían sido históricamente caracterizados por periodos de migración que están relacionados con crisis económicas, en la década de los años 60, las familias ecuatorianas migraron hacia Estados Unidos, Canadá y Venezuela, en los años 80, principalmente las familias salieron hacia Estados Unidos creando un porcentaje importante de ciudadanos ecuatorianos viviendo en ciudades como Nueva York, Nueva Jersey, etc. como lo señala Gratton, 2004 “En total, Nueva York y sus alrededores estaría concentrando al 64.3% de toda la población ecuatoriana en Estados Unidos y la población restante estaría dividida entre Chicago, Miami y otras ciudades. y finalmente la migración que se dio en los años 90 e inicios del siglo XXI debido a la crisis económica que tuvo lugar a finales del siglo, donde se registró la salida de 60 mil personas principalmente con destino a España”. Es por este motivo que las políticas públicas ecuatorianas en relación con la movilidad humana han estado principalmente dirigidas a la atención y

garantía de derechos de las personas ecuatorianas migrantes y retornadas. En lo relacionado a los extranjeros que llegan hacia el país, las iniciativas han sido bastante escasas.

En este sentido, el Estado Ecuatoriano estableció mediante legislación el modo de operación de las políticas públicas que motivaron la protección de personas en movilidad humana, instaurando un conjunto de acciones con la idea de reivindicar e integrar a grupos sociales excluidos. “No obstante, más allá de estos innegables avances, en el país persisten formas de exclusión geográfica, étnica, género, etaria, socioeconómica, de situaciones de discapacidad y de movilidad humana. Consecuentemente, se siguen registrando limitaciones en la garantía de derechos, sobre todo entre la población más vulnerable” (Observatorio Social del Ecuador, 2019,p 20).

En un principio, la mayoría de los gobiernos de América Latina mostraron cierta apertura para aceptar a la población venezolana, y facilitaron la extensión de permisos temporales; sin embargo, con el paso del tiempo y ante la magnitud de la llegada de personas Venezolanas, se impusieron diversas restricciones a la circulación de dicha población, incluyendo la exigencia de una visa que sólo podía obtenerse en Venezuela; Chile sentó el precedente en junio de 2019, mientras que Ecuador y Perú introdujeron este mismo requisito, en los meses siguientes. (CLACSO, 2019, p 25).

En 2019, Ecuador implementó una serie de medidas para regular la entrada y permanencia de ciudadanos venezolanos en el país debido a la migración masiva proveniente de ciudadanos venezolanos. Algunos de los tipos de visados que estuvieron disponibles para los venezolanos en Ecuador en ese año incluyeron:

1. **Visa de Turismo:** Permitía a los ciudadanos venezolanos ingresar a Ecuador con el propósito de realizar actividades turísticas por un período limitado de tiempo, generalmente hasta 90 días.
2. **Visa de Residencia Temporal por Razones Humanitarias:** Este visado estaba destinado a aquellos venezolanos que buscaban asilo o refugio en Ecuador debido a la situación en su país de origen. Se otorgaba por un período determinado y se requerían ciertos requisitos para su obtención.
3. **Visa de Residencia Temporal por Vínculo Familiar:** Esta visa estaba dirigida a familiares cercanos de ciudadanos ecuatorianos o extranjeros con residencia legal en Ecuador. Los vínculos familiares incluían esposos, hijos menores de edad, padres, entre otros.
4. **Visa de Residencia Temporal por Estudio:** Si un ciudadano venezolano deseaba estudiar en Ecuador, podía solicitar este visado para poder residir legalmente en el país mientras realizaba sus estudios.
5. **Visa de Residencia Permanente:** Después de cierto tiempo de residencia legal en Ecuador bajo un visado temporal, los venezolanos podían optar por solicitar la residencia permanente en el país.

La población venezolana se enfrenta a medidas de control y de cierre de fronteras cada vez más frecuentes lo cual ha dificultado la migración y los procesos de reunificación familiar. Además, se calcula que en lo que va del 2019, según datos compilados por ACNUR y la OIM, existen 597.047 personas venezolanas que solicitaron asilo en diferentes países receptores en el mundo, la mayoría en Perú. Sin embargo, menos de un 10% de los solicitantes de refugio venezolanos lo ha obtenido y miles de estas personas están pendientes de recibir una respuesta.

Los países en la región, y sobre todo Ecuador, no han hecho uso de la categoría de refugio ampliada expresada en la Declaración de Cartagena (Villarreal, 2019; OEA, 2019.)

El saldo acumulado de ciudadanos venezolanos en el año 2019, fue de 385.042 personas (ACNUR, Monitoreo Protección 2019).

En este sentido, el año 2019 se caracterizó por una serie de actuaciones que vulneraron los derechos de los niños, niñas y adolescentes venezolanos. En junio de 2018, cuando se determinó no reconocer las partidas de nacimiento de los niños y adolescentes venezolanos debido a la probabilidad de falsificación, y por lo tanto dejaron de ser considerados como documentos de viaje válidos, acción que fue revocada por la Corte Constitucional por ser contrarias a la Constitución y la Ley de Movilidad humana. Sin embargo, al mismo tiempo se declaró estado de emergencia en las provincias fronterizas como Carchi y el Oro, con el fin de hacer frente al flujo inusual de ciudadanos venezolanos en territorio ecuatoriano. Decreto que continuó en vigor hasta mayo del año 2019.

En el año 2018, el Gobierno incrementó su personal para el control migratorio y seguridad en los pasos migratorios, el aumento de los controles policiales y migratorios en los puntos fronterizos del Ecuador se realizaba sin considerar “la implementación de adecuadas salvaguardas que permitieran a las autoridades identificar y atender casos que presenten vulnerabilidades y/o necesidades de protección” (OEA, 2019). La CIDH también expresó preocupación por hechos de expulsión masiva de venezolanos en las zonas fronterizas, y alertaba que “la falta de canales legales, regulares y seguros para migrar ocasiona que las personas recurran a canales clandestinos de la migración irregular, a través de riesgosas rutas terrestres y marítimas para ingresar por puntos ciegos” (OEA, 27 de febrero de 2019). Por el

Gobierno de Ecuador, el equipo del Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES) que es el ente encargado de velar por los derechos de los niños, niñas y adolescentes independiente de su calidad migratoria, puso a disposición un equipo de trabajadores sociales y psicológicos, para atender a grupos vulnerables como mujeres, niños, niñas y adolescentes. De igual forma, la Cooperación Internacional liderada por las agencias de Naciones Unidas, como, ACNUR UNICEF, OIM, PMA, proveyeron de corredores humanitarios, para las personas que tenían destino final Perú, y otros países del cono sur. Mediante este mecanismo, muchas familias en necesidad de protección lograron llegar a sus destinos finales en Perú, Chile y Argentina, según los datos proporcionados por OIM (2018):

- OIM transportó hasta noviembre 2018 a 1.580 venezolanos con destino final Perú.
- CARE Ecuador entregó 568 cupones de transporte que cubren las rutas de Quito a Huaquillas o de Tulcán a Huaquillas.
- World Vision Ecuador entregó 706 cupones de transporte que cubren rutas de Quito a Huaquillas o Tulcán a Huaquillas
- HIAS brindó asistencia en efectivo a 72 familias o 121 personas y brindó información sobre rutas para asegurar un viaje seguro.

De igual forma, se entregaron carpas, raciones alimenticias, kits de higiene personal, centros de cuidado infantil, agua, e información y apoyo para la población venezolana. Según los datos de UNICEF, esta organización atendió al mes a 600 niños, niñas y adolescentes venezolanas, en sus puntos de atención conocidos como espacios infantiles, brindó apoyo psicosocial y legal, de acuerdo con la documentación que estaba solicitando el Gobierno

Ecuatoriano, a través de actividades lúdicas estos puntos fueron únicamente implementados en las fronteras norte del país.

El 4 de septiembre de 2018, Ecuador convocó a una primera reunión técnica, en la que se aprobó la Declaración de Quito sobre Movilidad Humana de Personas Venezolanas. Dicha declaración cuenta con 18 puntos, y expresa el compromiso y apoyo de los países firmantes con los flujos migratorios procedente de Venezuela

Comenzado el año 2019, y para frenar el ingreso de ciudadanos venezolanos al país y para brindar una mejor respuesta a las personas que buscaban protección internacional, se dieron una serie una de acciones como el acuerdo Ministerial No248 (MREMH 2018) que prorrogaba la duración del estado de emergencia, sin embargo, en las fronteras la exigibilidad de documentos a los migrantes venezolanos lo dejaban a la discrecionalidad de la administración fronteriza; posteriormente en enero del 2019 el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio del Interior emitieron el Acuerdo Ministerial 001 bajo el argumento “ de garantizar la protección de los el propósito de garantizar la protección de todos los habitantes del país”, en el cual se impuso como nuevo requisito adicional a los migrantes venezolanos la presentación de un certificado de antecedentes penales, apostillado o legalizado (MREMH/MI,2019^a). Requisito adicional para los migrantes venezolanos en la cual se solicitaba la presentación o apostilla de los antecedentes penales, sin embargo, este acuerdo ministerial no estipula que hacer con las personas que presentan antecedentes penales, por lo que se puede concluir que este acuerdo ministerial tenía el objetivo de impedir el movimiento de ciudadanos venezolanos al país.

La normativa que el Estado trató de imponer en el primer semestre del año 2019, se vio truncada al recibir varios cuestionamientos de la Defensoría Pública y de organismos internacionales que señalaban que la normativa interna y regional permitía el ingreso y circulación de ciudadanos suramericanos con la sola presentación del documento de identidad, por lo que aplicar los requisitos adicionales a los venezolanos generaba “un trato diferenciado que resulta discriminatorio” y atentaba contra el principio de igualdad. El decreto no contempló excepciones para los niños y sus familias en su acceso al territorio. (CARE, 2019). Según cifras recabadas por UNICEF, desde el primero de enero hasta el 14 de agosto de 2018, 5.648 niños, niñas y adolescentes, en su mayoría provenientes de Venezuela, no habrían sido registrados en las entradas de la Unidad de Control Migratorio en frontera.

Según la Revista, el documento de análisis de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador (PUCE, 2019, p,3), en marzo de 2019, la Defensoría del Pueblo activó un mecanismo jurídico más coherente al presentado en agosto del 2018. En aquel momento, se había solicitado la inaplicación de medidas migratorias alegando la protección de derechos a las personas migrantes, pero no se impugnaron dichas normas. Se demandó la inconstitucionalidad de las medidas discriminatorias promulgadas por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana y del Ministerio del Interior ante la Corte Constitucional, alegando el trato desigual a la población venezolanos, así como también la vulneración del derecho a la presunción de inocencia, derecho al refugio y principio de no devolución, interés superior del niño, derecho a migrar, entre otros. La demanda fue admitida por la Corte Constitucional y aceptada la aplicación de medidas cautelares para suspender, temporalmente, la aplicación de los acuerdos ministeriales 242 y 244, e interministeriales 001 y 002.

Debido a esta serie de aciertos y reverses por parte del Gobierno, se dio un fenómeno de migración desordenada, estas acciones trajeron como consecuencia inevitable del aumento de ingresos de ciudadanos venezolanos a través de pasos irregulares y, por tanto, una migración indocumentada, sin registros oficiales; que creó un ambiente propicio para los ataques xenófobos y generó un mayor rechazo hacia la comunidad venezolana; los ataques también crecieron a raíz de un caso de femicidio ocurrido en una ciudad de Ibarra en febrero de 2019; donde una mujer ecuatoriana en estado de gestación, fue asesinada en la vía pública por su compañero sentimental de nacionalidad venezolana; miles de ecuatorianos fueron testigos a través de redes sociales, de este hecho sin precedentes, y las declaraciones del presidente Lenin Moreno en respuesta a la tragedia, exacerbaron aún más el rechazo de la población venezolana por parte de los ecuatorianos, estas declaraciones se encuentran documentadas en medios regionales e internacionales como BBC News Mundo (2019):

“Les hemos abierto las puertas, pero no vamos a sacrificar la seguridad de nadie" (..) "He dispuesto la conformación inmediata de brigadas para controlar la situación legal de los inmigrantes venezolanos en las calles, en los lugares de trabajo y en la frontera. (p. 1-2)

Esta serie de declaraciones crearon un ambiente propicio para restringir la movilidad de personas venezolanas e incentivaron agresiones físicas, hubieron turbas de personas que desalojaron a venezolanos que se encontraban en albergues, quemaron casas y pertenencias de personas venezolanas que se habían radicado en esta pequeña ciudad fronteriza, el malestar ciudadano, y la serie de denuncias por parte de la población venezolana que catalogaba como un acto de persecución y xenofobia a los anuncios del gobierno, crearon el clima perfecto para crear una serie de medidas para frenar el ingreso de la población venezolana..

El país se encontraba consternado por estos episodios de violencia, y desde la Cancillería ecuatoriana se exhortó a realizar la II reunión del Grupo de Contacto por Venezuela donde 16 países participaron. El 9 de abril de 2019 se efectuó la III reunión técnica que concluyó con una Declaratoria que incluye acciones; y el 28 de junio de 2019, en la Asamblea General de la OEA llevada a cabo en Medellín, los cancilleres insistieron en la necesidad de cooperación internacional para la inclusión de los migrantes. En agosto de 2019, el Gobierno ecuatoriano, a través de un Decreto Ejecutivo 826 (Ley Orgánica de Movilidad Humana) y de un Acuerdo Ministerial, estableció que, a partir del 26 de agosto de 2019, los ciudadanos venezolanos que deseen ingresar al Ecuador deberían obtener de manera previa una visa de residencia temporal de excepción por razones humanitarias o cualquier otra visa prevista en la Ley Orgánica de Movilidad Humana. Además, determinó el inicio de un proceso de regularización migratoria para personas venezolanas que hayan ingresado de manera regular antes del 26 de julio de 2019, la exigencia de pasaporte y registrarse en un censo migratorio como requisito previo (CARE, p, 15).

El Estado ecuatoriano trató de consolidar este “parcial cierre de fronteras” para ciudadanos venezolanos, impulsando el decreto 826 en agosto del año 2019, donde se brindó un recurso de regularización de miles de ciudadanos venezolanos, pero que requieren ciertos requisitos, como tener un pasaporte, presentar antecedentes penales, y pagar una tasa única para continuar con el trámite; según datos del Ministerio de Gobierno, en ese mes se registró el pico más alto de 85.952 personas entrando a Ecuador.

Esta restricción, afectó considerablemente los derechos fundamentales y las condiciones de vida, de miles de ciudadanos venezolanos, siendo las niñas, niños y

adolescentes, los más afectados; puesto que a partir de este decreto muchas familias quedaron separadas, migrantes y personas en busca de protección internacional se vieron obligados a cruzar de manera irregular enfrentando peligros de explotación, trata y tráfico ilegal de personas, los niños, niñas y adolescentes no fueron la excepción, pues al no poder ingresar por medios regulares hacia Ecuador, enfrentaron mayores riesgos que sus padres o cuidadores habituales cuando cruzaban la frontera de manera irregular.

A finales de 2019, el decreto garantizaba la entrada a los ciudadanos venezolanos que hubieran solicitado visa y cumplieran con los requisitos establecidos. Sin embargo, las condiciones en Venezuela hacían casi imposible obtener dichos documentos, y los pasos migratorios ilegales entre Colombia y Ecuador son los puntos más álgidos, para que miles de ciudadanos venezolanos aumenten su vulnerabilidad ante las redes de tráfico y trata de personas y encuentros con grupos armados ilegales que operan en estas fronteras.

Según el informe de la ONG Refugees International "A Fragile Welcome", Ecuador necesitaba 117 millones de dólares para hacer frente a la situación migratoria, presupuesto carente dentro de la planificación estatal. Este monto en principio tendría el objetivo de garantizar el respeto a los derechos humanos, brindar asistencia, regularizar la situación migrante, proteger a las familias promoviendo la reunificación familiar, fortalecer a las organizaciones estatales para dar una mejor respuesta y encontrar esa igualdad entre la comunidad de acogida y la comunidad migrante y refugiada.

En conclusión, podemos decir que Ecuador ha hecho esfuerzos para hacer frente a la crisis humanitaria, pero se necesita inversión para mejorar y ampliar los servicios de salud y educación que se prestan a los migrantes y a las personas en movilidad humana (CARE, 2019).

Dentro del accionar estatal, se evidencia la construcción e improvisación de políticas de movilidad humana de acuerdo con la coyuntura del momento, saltándose el ordenamiento jurídico vigente. Esto muestra que las acciones por parte del Estado ecuatoriano reflejan una falta de coherencia y sistematicidad en sus políticas públicas migratorias, que se evidencian inconsistentes para enfrentar el fenómeno migratorio desde un enfoque de derechos humanos, en respeto a la Constitución de 2018 y los instrumentos internacionales en materia de movilidad humana. BURBANO ALARCON, M, 2019, *La política pública migratoria ecuatoriana en el caso de la crisis migratoria venezolana*, Recuperado 2019, Agosto <http://www.revistarfjpuce.edu.ec/index.php/rfj/article/view/209/146>).

Y es desde esta perspectiva, que se debe crear políticas estatales y encontrar esta igualdad entre la comunidad de acogida y la comunidad migrante y refugiada según como lo señala Arletazz, F. (2004) “Para que exista igualdad real entre las diferentes comunidades, es necesario garantizar derechos especiales a quienes se encuentran en una situación de desventaja. Por ello, los derechos de las minorías no tienden a crear desigualdades, sino al contrario, a eliminarlas” (p. 218), dentro de esta presunción de igualdad, se debe enfocar las políticas públicas para para los grupos de niños, niñas y adolescentes venezolanos, que tengan el fin de velar por el respeto de los derechos humanos, brindar asistencia, regularizar la situación migratoria, proteger a las familias propiciando la reunificación familiar y fortalecer las organizaciones estatales para dar una mejor respuesta tanto para la comunidad migrante y de acogida.

1.5 MARCO TEÓRICO

Para realizar el análisis de las Políticas Públicas enfocadas en niñez venezolana, se realiza una estructura conceptual sólida que comprenda la situación de los niños venezolanos en Quito durante el año 2019, por lo que el estudio estará basado, en aspectos fundamentales como derechos humanos, acceso a la educación, salud y bienestar, vulnerabilidad y protección, e integración sociocultural.

La situación de los niños, niñas y adolescentes en Venezuela es compleja y difícil, según informes de organismos internacionales, recogidos en las indagaciones preliminares, se informó en 2019, 1,3 millones de niños en Venezuela estaban en riesgo de desnutrición, con un estimado de 300,000 niños menores de cinco años que sufren de desnutrición aguda. Como lo señala: <https://www.wfp.org/news/13-million-venezuelan-children-risk-malnutrition>), de igual manera hay la falta de acceso a la atención sanitaria básica y falta de acceso a condiciones dignas educativas, como se lo muestra en el reporte del año 2013, emitido por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la asistencia escolar en Venezuela ha disminuido un 30% desde 2013, y el 75% de las escuelas carecen de acceso a agua y saneamiento. El informe también encontró que el 47% de los niños venezolanos no están matriculados en la escuela. https://www.undp.org/content/undp/es/home/librarypage/poverty-reduction/report_on_the_social_impact_of_the_crisis_in_venezuela.html).

En esta tesis analiza esta problemática de los niños, niñas y adolescentes venezolanos migrantes y en necesidad de protección internacional, a los cuales se les ha vulnerado sus derechos en su país de origen, y que al momento de llegar a Ecuador, no han visto un espacio social, de integración donde puedan ejercer y tener acceso a desarrollarse de una manera

integral de acuerdo a las políticas públicas planteadas dentro del sector sur del Distrito Metropolitano de Quito.

A través del estudio, se busca evaluar la ejecución, diseño y formulación de las políticas públicas enfocadas en niñez y adolescencia, y los desafíos que han enfrentado en las siguientes dimensiones:

- Respeto a los Derechos Humanos de los Niños, Niñas y Adolescentes residentes en el sector sur del Distrito Metropolitano de Quito: Es imperante analizar si existe un marco legal basado en la Convención sobre los Derechos del Niño como referencia normativa. La inclusión de estos principios fundamentales proporciona una base ética sólida para evaluar la situación de los niños venezolanos en Quito y asegurar que se respeten sus derechos en el contexto migratorio.

El Estado, es el ente que debe garantizar una migración ordenada, segura y legal de niños, niñas y adolescentes venezolanos, diseñando y aplicando programas a favor de este grupo etario, las políticas públicas en movilidad humana deben ser adecuadas y ejecutadas en el ámbito de la niñez y adolescencia migrante y refugiada, tal como lo indica Vilas. C (2011) “Toda política pública, no importa cuán circunscripta o específica sea, repercute siempre en una variedad de ámbitos y grupos de población sea tenidos en consideración, hasta donde sea posible”. (p.37).

- Sistema Educativo: La llegada masiva de niños y adolescentes venezolanos ha generado desafíos en el sistema educativo local. La revisión de políticas educativas locales y programas de integración enfatiza la relevancia de evaluar el acceso a la educación de

los niños, niñas y adolescentes venezolanos en el sector Sur del Distrito Metropolitano de Quito. La inclusión de posibles obstáculos subraya la necesidad de considerar no solo la disponibilidad de los servicios educativos, sino también la efectividad de las medidas implementadas para asegurar la participación de estos niños, niñas y adolescentes en el sistema educativo.

- **Salud y Bienestar:** La atención médica y el bienestar psicosocial de los niños venezolanos son aspectos críticos. Investigaciones anteriores pueden proporcionar información sobre los desafíos específicos y las mejores prácticas para abordar las necesidades de salud y bienestar de esta población.
- **Participación Comunitaria:** Se debe partir de la premisa de que la integración es pensada como el procedimiento que previene la marginación social de los grupos de migrantes y refugiados, y da a las comunidades de acogida y migrantes un sentido social, económico y político, es decir, convertirse en un nosotros, y eliminar las barreras legales, culturales y económicas para permitir a los migrantes y refugiados vivir como ciudadanos del país de acogida, tal como lo señala la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), quienes resaltan que la integración efectiva es un proceso bidireccional que implica la igualdad de derechos y responsabilidades tanto para la sociedad de acogida como para los inmigrantes, así como la adaptación recíproca de ambas partes. En otras palabras, este proceso involucra la aceptación del inmigrante por la sociedad de acogida (Organización Internacional para las Migraciones (OIM), 2006)
- **Iniciativas de Inclusión:** Analizar programas y proyectos locales destinados a fomentar la inclusión de niños, niñas y adolescentes venezolanos en actividades recreativas, deportivas y culturales. La preservación de su identidad cultural y la aceptación por

parte de la comunidad se presentan como elementos fundamentales para una integración exitosa.

Son estas dimensiones enmarcadas en derechos sociales, legales y culturales las que deberían forjar los cimientos para que los niños, niñas y adolescentes venezolanos, logren una real integración en el sector sur del Distrito Metropolitano de Quito.

La tesis aborda múltiples dimensiones de la situación de los niños, niñas, y adolescentes asentados en el sector sur del Distrito Metropolitano de Quito en 2019. La inclusión de aspectos legales, sociales y de políticas públicas proporciona una base completa para la investigación documental y sienta los precedentes para abordar los desafíos identificados.

El estudio, abarca diversos aspectos, legales, laborales, reunificación familiar, incorporación de los niños al sistema educativo, atención en salud pública, vivienda digna y relaciones armónicas con la sociedad de acogida, y muchas otras dimensiones sociales en las cuales el Gobierno juega un papel fundamental. “La integración social es el resultado de un proceso gradual de hechos que exigen atención de todos los sectores, gobierno, sociedad de acogida y migrante, y esto requiere articulación e implementación de políticas públicas que garanticen los derechos y promuevan el desarrollo de ambas sociedades en un clima de respeto mutuo”. (OIM, 2006, p.2)

Los resultados de la investigación documental contribuirán a la base de conocimientos sobre los desafíos, experiencias y necesidades de los niños venezolanos y proporcionarán ideas sobre políticas, programas y prácticas que pueden promover su bienestar y desarrollo en el sector sur del Distrito Metropolitano de Quito.

Las políticas públicas en materia de movilidad humana son las herramientas más apropiadas para afrontar la migración y garantizar la protección internacional para evitar conflictos y violaciones de Derechos Humanos (xenofobia, racismo, violencia familiar y social, explotación laboral, explotación infantil) entre la comunidad de acogida y la población migrante y refugiada. Los derechos deben llegar a segmentos más extensos en la sociedad, pues el concepto de ciudadanía universal que está definido en la constitución promueve la libre movilidad y el progresivo fin de lo que se entiende como población extranjera, y considera a la movilidad humana como factor de desarrollo.

Sin embargo, en Ecuador la presión de los flujos migratorios, conjugados con el deterioro de la economía, han conllevado a un cambio en la percepción del término ciudadanía, causando fragmentaciones y conflictos en los grupos sociales, ante la determinación de tener que aceptar a nuevos individuos que se encuentran en los límites de los derechos y obligaciones enmarcados en la sociedad, por un lado los grupos de personas en movilidad humana y refugiados buscan el reconocimiento de los derechos y deberes dentro del país receptor. Paralelamente, tenemos las comunidades locales que ven al “otro” como causante de los problemas sociales, esta situación, refleja la exclusión, la desigualdad social y cultural, este contexto provoca procesos de diferenciación en el ejercicio de los derechos y deberes, convirtiendo los espacios locales, en ciudades divididas que llegan a jerarquizar entre quienes son ciudadanos “locales” y los que son ciudadanos “extranjeros”.

El estudio y exploración de datos secundarios, revisión analítica, permitirá determinar si las políticas públicas de movilidad humana han contribuido a la integración efectiva, enmarcada en los ejes descritos como son la educación, el acceso a la salud, acceso a los

espacios interculturales y participación comunitaria; debido a que las políticas deben priorizar la eliminación de barreras sociales, políticas y económicas para que los niños puedan ejercer sus derechos en el área circunscrita en la tesis y especialmente en el territorio ecuatoriano, en un ambiente de igualdad, libres de cualquier forma de discriminación y sintiéndose aceptados por la sociedad.

1.6 OBJETIVO GENERAL:

Analizar las políticas públicas enfocadas en niños, niñas y adolescentes venezolanos en movilidad humana en Ecuador y como han generado espacios de integración en el sector sur del Distrito Metropolitano de Quito durante el año 2019

1.7 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Comprender las interpretaciones de las políticas públicas enmarcadas en personas en movilidad humana con énfasis en el tema de niñez, adolescencia y su integración, desde una visión que aborde los temas estructurales, que han permitido o no la integración de los niños, niñas y adolescentes venezolanos en este sector sur del Distrito Metropolitano de Quito.

Analizar si los grupos de niños, niñas y adolescentes han logrado ejercer su derecho a una educación igualitaria y libre de discriminación en el sector sur del Distrito Metropolitano de Quito.

Identificar espacios de coexistencia pacífica y barreras entre población migrante y población local, de los niños, niñas y adolescentes venezolanos dentro del sector sur del Distrito Metropolitano de Quito.

1.8 ESTRATEGIA METODOLÓGICA

La investigación, es llevada a cabo de forma documental, en este caso implica una revisión crítica y sistemática de los documentos pertinentes y existentes, para evaluar la situación de los niños, niñas y adolescentes venezolanos en Quito en 2019; y tiene como objetivo analizar si la implementación de las políticas públicas durante la crisis migratoria que arrastró a los niños, niñas y adolescentes venezolanos a una ola de incertidumbre, fueron enfocadas en restituir y mantener los derechos esenciales de los niños, niñas y adolescentes, en el sector sur del Distrito Metropolitano de Quito, de una manera adecuada.

Se ha adoptado un diseño de estudio documental, basado en un estudio causal que busca describir las conexiones entre las siguientes unidades de investigación:

1. Niños y adolescentes migrantes y necesitados de protección internacional que se establecieron en el sector Sur de Quito en el año 2019.
2. Las políticas de infancia y movilidad humana del Distrito Metropolitano de Quito.

La investigación es documental porque busca describir situaciones y eventos que pueden ser evaluados a través de la revisión fundamentada de investigaciones, reportajes, infografías y tableros estadísticos, elaborados por ACNUR, OIM, CARE, y distintas ONGs, estas instituciones, tienen una interrelación directa con las instituciones estatales relevantes, como el Ministerio de Educación y el Ministerio de Relaciones Exteriores.

Esta interrelación permite comparar la información recopilada con los estándares internacionales, como la Convención sobre los Derechos del Niño y otras normativas relevantes, para evaluar la alineación de las políticas y acciones gubernamentales con estos estándares, permite sintetizar información recopilada y extraer conclusiones preliminares sobre la situación de los niños, niñas y adolescentes venezolanos en el sector sur en el Distrito Metropolitano de Quito en 2019, destacando los desafíos identificados y las posibles áreas de mejora.

Esta tesis, utiliza las conclusiones del análisis documental, con el objetivo de ser una base para diseñar una futura investigación empírica, ya sea a través de entrevistas, encuestas u otros métodos, para obtener información adicional y validación, que no revictimizan a los niños, niñas y adolescentes en el sector sur del Distrito Metropolitano de Quito.

La documentación secundaria, permitiría hacer una valoración crítica a los puntos de vista que señalaron los niños y adolescentes venezolanos, que fueron entrevistados por los distintos medios de comunicación local y en la plataforma para venezolanos (RV4, ACNUR-OIM). El proceso documental "no se limita simplemente a la adquisición de datos y la tabulación asociada, sino también a examinar las condiciones actuales y los vínculos entre las experiencias y las ideas de las personas, los puntos de vista, las actitudes mantenidas y los procesos en curso" (Alviarez & Lourenco, 2017, pág. 16).

Mediante el análisis antes descrito, es posible registrar de forma documental, las condiciones de los niños, niñas y adolescentes venezolanos que se trasladaron al sur del Distrito Metropolitano de Quito en 2019 y cómo se beneficiaron de las iniciativas en políticas públicas puestas en marcha en ese momento.

1.9 MÉTODOS DE LA INVESTIGACIÓN

El método de investigación documental implica el uso de datos ya existentes, que fueron recopilados y nos permite aumentar la eficacia general de la investigación; como lo indica Manheim y Rich (1988) esbozan una serie de acciones cruciales que deben llevarse a cabo para desarrollar explicaciones sólidas mediante la formulación conceptual y la representación literaria de las ideas. El objetivo es teorizar más que describir las características cualitativas de los temas de ciencia política (Navarro, 2010).

Dado que el propósito primario es conocer la pertinencia de la política pública implementada por el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, se realizará un análisis a partir de los datos secundarios recopilados para verificar la veracidad del objetivo planteado.

La investigación se encuentra enmarcada en el método documental, cualitativo, apoyados en la propuesta de Mason (1996:4); citado por Vasilachis de Gialdino (2006), quien indica que "...la investigación cualitativa no puede ser reducida a un conjunto simple y prescriptivo de principios...", en uno de sus señalamientos nos muestra la gran variedad de estrategias y técnicas para la recolección de información; para nuestro caso "...fundada en una posición filosófica que es ampliamente interpretativa en el sentido que se interesa en las formas en las que el mundo social es interpretado, comprendido, experimentado y producido...", este fenómeno social quedara evidenciado en la tesis que analiza y revisa de manera documental, la situaciones de convivencia en el sector Sur del Distrito Metropolitano Quito.

Partiendo de la idea anterior, el presente estudio se diseña como un estudio cualitativo de carácter documental. Las unidades de análisis se basan en las perspectivas de los niños, niñas

y adolescentes venezolanos recién asentados en el Distrito Sur de la ciudad de Quito en el año 2019 y la política pública anunciada por el Municipio de dicha ciudad. Este análisis nos ayudará a identificar elementos particulares de la política gubernamental dirigida a los niños, niñas y adolescentes asentados en el área sur del Distrito Metropolitano de Quito y la efectividad de estas al momento de actuar sobre los niños niñas y adolescentes venezolanos.

Para determinar si los niños, niñas y adolescentes del sector sur del Distrito Metropolitano de Quito pueden ejercer efectivamente sus derechos, examinaremos la aplicabilidad e implementación de las políticas estatales.

Adicionalmente, desde la base cuantitativa de datos secundarios, se busca responder a través de una muestra documental, las siguientes interrogantes:

- a. ¿Cuántos niños, niñas y adolescentes migrantes y en necesidad de protección internacional de ciudadanía venezolana, pudieron acceder a un cupo escolar en el año 2019?
- b. ¿Cuántos niños, niñas y adolescentes migrantes y en necesidad de protección internacional de ciudadanía venezolana permanecieron en la escuela?
- c. ¿Cuántos niños, niñas y adolescentes, migrantes y en necesidad de protección internacional de ciudadanía venezolana han debido abandonar los estudios?
- d. ¿Cuántos niños, niñas y adolescentes migrantes y en necesidad de protección internacional de ciudadanía venezolana se han visto obligado a trabajar para apoyar en sus hogares?

- e. ¿A cuántas comidas diarias tienen acceso los niños, niñas y adolescentes migrantes y en necesidad de protección internacional de ciudadanía venezolana en el sector sur del Distrito Metropolitano de Quito?
- f. ¿Se han fomentado espacios de intercambio intercultural para niños, niñas y adolescentes migrantes y en necesidad de protección internacional de ciudadanía venezolana en el sector sur del Distrito Metropolitano de Quito?

Con esta información podemos determinar si las políticas públicas enmarcadas en fomentar los derechos de los niños han sido efectivas; y si realmente se ha logrado una integración real por parte de los niños, niñas y adolescentes venezolanos.

1.10 TÉCNICAS DE RECOLECCIÓN DE DATOS

La investigación se desarrollará en base de información secundaria, donde se identifique, se recoja y se analice los documentos existentes del año 2019 que fueron publicados sobre el contexto que se está estudiando.

Según el marco teórico establecido. Se llevará este estudio documental de la siguiente manera:

- **Identificación de Fuentes Documentales:** Se identificará fuentes relevantes, como informes gubernamentales, documentos legales, estudios académicos, noticias, y documentos de organizaciones del Sistema de Naciones Unidas en Ecuador, como UNICEF, UNPFA, ACNUR, OIM, PMA organismos como Banco Mundial, CARE, Ministerio de Inclusion Social Ecuador, documentos que señalan la situación de los niños venezolanos en Quito durante 2019.

- **Selección de Documentos:** Seleccionar documentos que aborden directamente los aspectos mencionados en el marco teórico, como derechos de los niños migrantes, acceso a la educación, salud, vulnerabilidad, integración sociocultural y políticas gubernamentales, en el cual se destacara los datos, cifras y hallazgos importantes relacionados con la situación de los niños, niñas y adolescentes venezolanos.
- **Identificación de Patrones y Tendencias:** Buscar patrones y tendencias emergentes en los documentos, que nos permitan responder a la preguntas planteadas. Observar si hay consistencia en los problemas identificados, las soluciones propuestas, y las respuestas gubernamentales a lo largo de diferentes fuentes.
- **Evaluación de la Calidad de la Información:** Evaluar la confiabilidad de las fuentes y la calidad de la información proporcionada. Considerar la fuente, la metodología utilizada en la recopilación de datos, y la imparcialidad.
- **Relacionar con el Marco Teórico:** Relaciona la información extraída de los documentos con los elementos del marco teórico. Examinar cómo la evidencia documental respalda o refuta las afirmaciones y conceptos establecidos en el marco teórico.

1.11 FUENTES SECUNDARIAS

1.12

Una de las fuentes de información clave para esta tesis es el estudio de datos secundarios. En este sentido, ACNUR, la OIM, UNICEF, el MIES y el Banco Mundial realizaron encuestas durante los meses de junio y julio del 2019, y a finales del año 2018, para

recabar datos sobre las características demográficas, sociales, económicas, migratorias, discriminatorias, integradoras y protectoras. Las encuestas fueron dirigidas a los hogares en situación de movilidad y a las comunidades receptoras. Estos son los recursos informativos que nos permitirán realizar un análisis descriptivo de la situación que enfrentaron los niños, niñas y adolescentes en Venezuela y llegaron a Ecuador en el año 2019.

1.12 PROCESAMIENTO DE LOS DATOS

La tesis se encuentra sustentada en la revisión documental y cualitativa, en estudios realizados por ACNUR, UNICERF, OIM, Banco Mundial, CARE, donde se han plasmado y registrado testimonios reales sobre las dificultades, problemas y la dinámica cotidiana que enfrentan los niños, niñas y adolescentes, historias reales, que me permiten, retomar los argumentos descriptivos a la luz de los diferentes enfoques que se ha dado a la problemática retratada, y que se muestran en las investigaciones previas, esto permitirá proponer acciones y políticas amplias en beneficio de los niños, niñas y adolescentes, asentados en el sector Sur del Distrito Metropolitano de Quito.

La confiabilidad del estudio depende de la recolección de información y datos precisos obtenidos de forma documental, donde se sistematizara los datos obtenidos, para permitir, el análisis y comprensión, de las interpretaciones de las políticas públicas enmarcadas en personas en movilidad humana con énfasis en el tema de niñez, adolescencia y su integración, desde una visión que aborde los temas estructurales, que han permitido o no la integración de los niños, niñas y adolescentes venezolanos en el sector sur del Distrito Metropolitano de Quito.

De igual manera, se analizara, el ejercicio efectivo de derechos, que permite el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes en el Distrito Metropolitano De Quito, teniendo como

principio transversal el acceso a la educación igualitaria, y el acceso a espacios que les permita ejercer sus derechos de manera activa dentro del sector Sur del Distrito Metropolitano De Quito.

Del mismo modo, la evaluación de los datos cualitativos y cuantitativos, proporcionan una comprensión más profunda del fenómeno migratorio estudiado enfocado en niños, niñas, adolescentes venezolanos. De igual forma, nos permitirá entender las intrincadas problemáticas que la población migrante y la comunidad de acogida han producido.

1.13 FACTIBILIDAD

Los niños, niñas y adolescentes, que son los actores silenciosos de la migración requieren de medidas eficaces, que contrapesen el impacto psicológico y cultural, que tiene una migración forzada que les ha dejado sin infancia, y en muchos casos sin padres ni redes de apoyo, haciendo que el futuro sea cada vez más incierto y sin posibilidades de llegar a un integración económica y social en Ecuador.

Es factible llevar esta propuesta investigativa documental, debido a que este tipo de investigación que se basa en material publicado, en informes y documentos que se encuentran disponibles en bibliotecas públicas, sitios web, datos obtenidos de encuestas ya efectuadas, de igual manera, la información que ACNUR almacena y transmite son datos públicos que pueden ser utilizados con fines de investigación, y pueden ser consultados directamente con los participantes de ciertas investigaciones.

De tal manera, se cuenta con acceso a una base de datos que permite la revisión sistemática de la información que apoya el desarrollo de la presente investigación; esto se convierte en un valor agregado en la medida en que se espera que la tesis sea una producción

activa que pueda ser valorada desde distintos ámbitos como lo menciona Vasilachis de Gialdino, 1992, “radica en la necesidad de comprender el sentido de la acción social en el contexto del mundo de la vida y desde la perspectiva de los participantes” p. 43.

Adicional, a este acceso a la documentación, cabe mencionar que, he desarrollado habilidades de entrevista bajo el modelo PEACE, manejo de casos y atención directa de la población en movilidad humana para evaluar necesidades específicas de protección de acuerdo con los lineamientos de ACNUR, lo que me permite realizar una propuesta investigativa enfocada en analizar las políticas públicas implementadas en el año 2019, en favor de los niños, niñas y adolescentes en el sector sur del Distrito Metropolitano de Quito.

CAPÍTULO II

1. ANÁLISIS MIGRACIÓN VENEZOLANA EN EL CONTINENTE SUDAMERICANO

El fenómeno migratorio de los ciudadanos venezolanos, que Latinoamérica ha experimentado en los últimos años ha traído consigo amplias consecuencias económicas, y sociales en la región. El caso que ha tomado relevancia es precisamente este flujo inusual de personas venezolanas, que según Plataforma de Coordinación para refugiados y migrantes de Venezuela, (R4V) hasta el 31 de diciembre de 2019, se habían desplazado alrededor de cuatro millones de ciudadanos.

Venezuela actualmente atraviesa, una profunda crisis financiera y fiscal sin precedentes, que no muestra signos de restablecimiento. La confianza en el sistema político y sus partidos se ha desgastado significativamente, y sus representantes no han podido posicionarse como alternativas para salir de la crisis política y financiera, aspectos que se evidencian cuando los partidos de oposición, deben enfrentarse al Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV) que tiene una ideología socialista, anti capitalista, antimperialista, y de extrema izquierda, de igual manera, el PSUV es considerado como el eje hegemónico de Venezuela, por tener alta influencia en las instituciones venezolanas.

2.1 ANTECEDENTES – PROCESO DE INESTABILIDAD POLÍTICA EN VENEZUELA

Todas las fuerzas políticas en Venezuela en los años 50 coincidían en el imperativo de lograr que la riqueza petrolera llegase a la mayoría de la población y consideraban que el Estado

debía constituirse en el pilar fundamental de los cambios y así se lograría el desarrollo, también se esperaba que el estado fuera el responsable por cubrir todas las necesidades esenciales de sus ciudadanos, basados en esta premisa surgió un acuerdo general llamado “El sistema de Punto Fijo”, con el que terminó la dictadura de Marcos Pérez Jiménez en 1958, los partidos políticos, Acción Democrática (AD) y Comité de Organización Política Electoral Independiente (Copei), se turnaban en el poder, este mecanismo contaba con un amplio respaldo popular².

“Democracia consociacional. Los regímenes presidenciales pueden incorporar elementos consociales también, quizás como parte de la constitución no escrita. Los dirigentes de los partidos principales rápidamente se dirigieron a acuerdos consociales para suavizar las implicaciones arduas de que el ganador se lo llevará todo en las elecciones presidenciales³”;

El régimen democrático que surgió contaba con el apoyo explícito de los principales partidos y organizaciones económicas y sociales, El Pacto de Punto Fijo intentaba consolidar las fuerzas que estaban dispuestas a constituir una auténtica democracia; entre los elementos del acuerdo se encontraban el respeto a los resultados electorales, ciertas normas de convivencia democrática y un relativo balance de poder que evitaría la excesiva concentración en manos de un solo partido. Venezuela había encontrado una forma de resolver sus conflictos y convivir democráticamente durante estas décadas; pero también hay que tomar en cuenta que parte de

² Linz, Juan J. (1996): “Los peligros del presidencialismo”, en Larry Diamond y Marc F. Plattner, eds. El resurgimiento global de la democracia, México. Pag108.

³ Ollier María Matilde (2014) “Presidencia dominante y oposición fragmentada: una construcción política Néstor y Cristina Kirchner (2003-2011)” Documentos de trabajo de la Escuela de Política y Gobierno (Nueva Serie). Pag 10. *La centralidad presidencial es una realidad en varios países sudamericanos, pero dentro de ella no todos los presidentes tienen la posibilidad de ser dominantes, aun cuando desarrollen su liderazgo en un sistema hiperpresidencialista.*

esta exitosa consolidación de la democracia venezolana provenía del crecimiento económico que surgió de la economía petrolera.

Bajo esta figura se había formado un modelo político, con una fuerte presencia presidencial y una estructura centralizada de un Estado paternalista que contaba con grandes recursos económicos para poder atender a las necesidades planteadas por los grupos sociales.

El Estado asumió las funciones convencionales de un Estado liberal, como orden interno, justicia y soberanía nacional; y las del Estado de bienestar, como inversión en infraestructura vial, agua, energía eléctrica, educación, salud y previsión social; hasta la intervención directa en actividades poco convencionales (el estado venezolano, también intervino en administraciones hoteleras).

Desde inicios de los años 80, Venezuela comenzó a experimentar la crisis del modelo rentista; el deterioro de las expectativas de bienestar colectivo; y la pérdida de legitimidad y confianza en las principales organizaciones partidistas y de otro tipo que hicieron posible que el orden democrático se fuera debilitando poco a poco, de igual manera al reducirse el ingreso petrolero, se produjo una reducción relacionada a la capacidad del Estado para atender diversas demandas sociales, y este se vio obligado a cumplir con una gama de compromisos, que se convirtieron en costosos lastres políticos, sociales y económicos, pues el estado venezolano había entrado en un ciclo de ineficiencia y corrupción.

A raíz de ello, las frecuentes manifestaciones de los sectores gremiales y sindicales del país, así como las críticas de diversos actores de la sociedad venezolana, y el quiebre del modelo socioeconómico erosionaron el régimen democrático. Los mecanismos de mercado, la

intervención del Estado y los esquemas políticos mostraron su fragilidad y limitaciones para asegurar niveles adecuados de bienestar a la población, revelando así la vulnerabilidad del vínculo establecido entre las condiciones socioeconómicas y la integración política; la fórmula había comenzado a desmoronarse bajo el deterioro económico que desgastaba la capacidad política para intervenir como mediador de la sociedad civil, pues la deuda externa crecía cada día más y la corrupción en las diversas esferas del poder público era más evidente.

Los sucesos mencionados condujeron a un clima de inestabilidad y desconfianza en la nación, que se acentuó el 4 de febrero de 1992, cuando un grupo de militares dirigidos por el comandante Hugo Chávez Frías decidió dar un golpe de Estado contra el presidente Carlos Andrés Pérez. A pesar del fracaso de la operación militar, la figura de Hugo Chávez Frías cobró prominencia política. El clima político continuó deteriorándose, y el 27 de noviembre de ese mismo año, un nuevo intento de golpe de Estado -esta vez liderado por Hernán Grüber Odremán e involucrando un elemento cívico-militar- trató de derrocar nuevamente al presidente Carlos Andrés Pérez.

Venezuela aún sufría los efectos del "Caracazo" que tuvo lugar el 27 de febrero de 1989 día en que estallaron violentos disturbios en Caracas en protesta por el aumento del precio del combustible y la escasez de productos básicos. Aunque estos disturbios comenzaron como una protesta local que consistió principalmente en saqueos y destrucción de tiendas en Caracas, la tardía respuesta del gobierno para controlar la situación permitió que rápidamente se multiplicaran los sucesos violentos por todo el país. El gobierno declaró toque de queda ante la fuerte ola de vandalismo que se dio en la capital, militarizó ciudades y usó armas de guerra para contener los motines y saqueos, no hay un número conocido de muertos, sin embargo, se reconoce que hubo miles de víctimas y el Comité de los Familiares de las Víctimas

(COFAVIC), informo a los medios nacionales e internacionales sobre la supuesta violación masiva de Derechos Humanos. En la estructura política de Venezuela, "el Caracazo y las atrocidades contra los derechos humanos cometidas durante esos días dejaron una profunda herida" (Pérez, 2009, pág. 21).

En este escenario, Hugo Chávez Frías, cobró más relevancia en la política utilizando un discurso radical y populista a través de un programa llamado revolución bolivariana. Es así que gano en las elecciones del año 98, con un discurso enfocado en derrocar a un sistema político corrupto, amoral y antidemocrático del pacto de "Punto Fijo".

Hugo Chávez Frías propuso crear una nueva constitución con elementos socialistas y nacionalistas. Su principal propuesta, se centró en aprobar una nueva constitución que le permitió implementar una serie de reformas sociales, como parte de lo que llamo "Revolución Bolivariana", que fue descrita como una revolución socialista. Chavez logró sustituir la Constitución de 1961; bajo bandera de la denominada Revolución Bolivariana y el Socialismo del Siglo XXI. De esta forma, en el Gobierno comenzó a predominar el personalismo (como lo define Ollier; 2011, p, 8) y una cadena de mando vertical; lo cual sometió a Venezuela a profundas transformaciones, sin embargo, a pesar de estos cambios, en Venezuela se evidenció una mejora en la calidad de vida de los ciudadanos venezolanos, se implementaron programas sociales enfocadas en brindar acceso a la alimentación, sanidad y educación, también nacionalizo industrias estratégicas que posteriormente quebraron y creo lo consejos comunales, durante esta época Venezuela recibía grandes rentas petroleras, que permitía implementar estos programas. El control de los recursos institucionales por parte del presidente tras la reforma fue crucial para la revolución social que llevó a cabo en los años siguientes y le permitió establecer una base de apoyo entre los segmentos más populares. Chávez se garantizó bajo la nueva

Constitución, el acceso a una fuente crucial de poder a la hora de cambiar la estructura de propiedad durante las nacionalizaciones y expropiaciones de empresas internacionales en 2008 y 2009 (Hochstetler, 2008, pág. 70)

Con la entrada en vigor de la nueva Constitución, los poderes presidenciales aumentaron de forma exponencial, se mostró un retroceso en la democracia liberal al otorgar al presidente la facultad de emitir decretos con fuerza de ley, organizar la competencia de los ministerios, podía convocar a referendos, y como obtuvo la mayoría legislativa, en especial de la Asamblea (dos tercios), el presidente podría aprobar leyes orgánicas con amplios poderes y de la capacidad de disolver la Asamblea en casos excepcionales. Se trata de atribuciones concentradas en manos del presidente, y de fuerte injerencia en el ámbito legislativo. Grijalva Jiménez, Agustín, & Castro-Montero, José-Luis. (2020). La Reelección Presidencial Indefinida en Venezuela, Nicaragua, Ecuador y Bolivia. *Estudios constitucionales*, 18(1), p- 9-49. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-52002020000100009>

Un aspecto clave de la cohesión interna del chavismo lo constituye el apoyo del sector militar a la Revolución Bolivariana. Este fenómeno se explica por las raíces mismas del proceso revolucionario, que se encuentran en el intento de golpe militar liderado por Chávez en 1992, el chavismo logró convertir al ejército en el brazo armado del proceso revolucionario, conformando una estructura partidaria, que serviría de sustento para ampliar sus bases de apoyo militar para la elección presidencial⁴.

⁴El Príncipe Democrático Sudamericano. Liderazgos presidenciales en el Siglo XXI en la región. Mariano Fraschini Nicolás Tereschuk. Pag 62. Hugo Chávez fue quien más llevó adelante transformaciones institucionales con la finalidad de avanzar en forma profunda en las modificaciones económicas y sociales durante el periodo analizado. En ese sentido, el líder bolivariano creó dos grandes partidos: el Movimiento Quinta República (MVR) antes de asumir el gobierno y el Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV) durante el ejercicio del poder. Ambos recursos de poder le permitieron, en primer lugar, conformar una estructura partidaria que sirviera de sustento para ampliar las bases de apoyo de mayoría militar para la elección presidencial de 1998, y en segundo lugar para unificar las fuerzas chavistas en el interior de un sólo partido.

Tras su reelección con una victoria aplastante en 2006, Chávez realizó la reforma de la tercera Ley Habilitante, para gobernar por decreto durante 18 meses, esta ley le concedió la revisión de la Constitución que le permitiría llevar a cabo los aspectos inconclusos de su plataforma socialista. El cambio más controvertido afectaba a los mandatos presidenciales, que dejaban de tener limitaciones de número y ampliaban su duración de los seis a los siete años. “En la mayor parte de los sistemas presidencialistas, los presidentes no pueden ser reelectos en forma inmediata, si es que pueden serlo de algún otro modo. Cuando ése es el caso, se debilita el incentivo electoral para que el presidente permanezca en sintonía con los votantes, y la responsabilidad electoral resulta dañada. (Ollier, M. 2014, p 13).

En las elecciones parlamentarias de 2010, segundo año de una nueva recesión económica ligada a la volatilidad de los precios del precio a nivel internacional, que impacto directamente a Venezuela, dentro del mercado internacional, según el portal precio de petróleo, 2008, el valor del barril (de 159 litros) de la OPEP inició en torno a los 91 dólares, de ahí se disparó hasta más de 140 dólares y se precipitó luego a la baja, perdiendo un 75%. Su punto más alto fue el récord histórico que alcanzó el 3 de julio, de 140,73 dólares, mientras que para Navidad, tocó el nivel más bajo del año, 33,36 dólares⁵, con estos precios, Venezuela comenzaba el año 2009, y con la inflación en el 30% anual, el binomio PSUV-PCV perdió la mayoría cualificada de dos tercios ante el avance de la Mesa de la Unidad Democrática, que es una coalición de partidos políticos opositores a las políticas socialistas del PSUV.

Si bien retuvo la mayoría absoluta el PSUV, esto fue suficiente para otorgar al presidente una cuarta Ley Habilitante enfocada en consolidar la inversión en ciencia y

⁵ <https://www.preciopetroleo.net/precio-petroleo-2008.html>

tecnología, que incluía el financiamiento internacional tanto para empresas privadas y universidades, de igual manera para garantizar el avance de la revolución bolivariana propuso la reforma de las frecuencias radioeléctricas e internet que tenía como objetivo esencial sacar del aire a una emisora de televisión que era crítica de gobierno, en esta ley, los medios de comunicación privados que tenían una línea hostil al Gobierno, sufrieron sanciones, cierres (RCTV) y expropiaciones accionariales (Globovisión). Estas acciones fueron en perjuicio del respeto de los derechos informativo, que son esenciales para medir una democracia.

Siendo el presidente más longevo de América al comienzo de su undécimo año en el poder, Chávez tendía a restar importancia a muchos de los problemas a los que se enfrentaba Venezuela. Entre ellos se encontraban la fuga de capitales, tras el paro de la industria petrolera y la caída general de la economía venezolana, miles de ciudadanos buscaban alternativas para sacar el dinero del país, se estima que millones de dólares no se quedaron en Venezuela, el aumento de la deuda externa, el abultado déficit presupuestario, la escasez de alimentos, entre otras situaciones que afectaron progresivamente a los ciudadanos venezolanos, como los apagones relacionados con la falta de inversiones y mantenimiento en la infraestructura de la red eléctrica de Venezuela, la escasez de gasolina provocada por la insuficiencia de las refinerías y el contrabando generalizado y, lo más importante, un aumento sin precedentes de la violencia criminal. Los Movimientos Sociales como Polo Patriótico, conformado por el Movimiento Quinta República, Movimientos al Socialismo, Partido Comunista de Venezuela, Patria Para Todos y Comunitarios, que surgieron durante su primer mandato como presidente y fueron cruciales para apoyar a su gobierno en los momentos más difíciles, fueron aliados del líder bolivariano (Fraschini & Tereschuk, 2015, p 78).

El gobierno, en cambio, prefirió destacar los innegables avances en la redistribución de la riqueza, la significativa disminución de la desigualdad y la pobreza, el acceso de miles de venezolanos de bajos ingresos a viviendas dignas proporcionadas por el Estado, la campaña de alfabetización (Misiones Bolivarianas) y los programas de alimentación y salud. Los combustibles fueron sustancialmente subsidiados por el Estado y sus precios se mantuvieron anormalmente bajos, a pesar de que a menudo eran racionados. Sin embargo, a pesar de disfrutar del mayor auge petrolero de su historia debido al alto coste de la materia prima y a la depreciación del bolívar, la ineficiente economía venezolana, plagada de corrupción, creció menos que las grandes economías de sus vecinos y no mejoró la diversificación de su estructura productiva, más dominada que nunca por los hidrocarburos, lo que le permite presumir de un PIB mono exportador.

La fuerza transformadora de la Revolución Bolivariana que quería atraer a las fuerzas latinoamericanas que surgían en la región con Rafael Correa en Ecuador, Nestor Kirchner en Argentina, y Evo Morales en Bolivia, se fue transformando en un sistema crecientemente ineficiente y poco pluralista, y el comienzo bajo el las bases militaristas que contenía desde el comienzo terminaron por capturar el proceso político, es en este marco que Venezuela acabo siendo el mejor fantasma de la izquierda, que la derecha ha sabido usar para no permitir que la región se dirija a este tipo de “democracia”.

Hugo Chávez Frías había prometido cambiar el modelo productivo dependiente del petróleo por uno diversificado y basado en la producción nacional (situación que también ha llevado a la escasez de alimentos en Venezuela hasta el día de hoy). Sin embargo, hubo un saqueo de los recursos estatales (renta petrolera) por parte de las elites y poderes estatales que formaron y forman el chavismo; de igual manera la monumental estructura burocrática de

subsidios y ayudas sociales en donde se estableció el estado venezolano se empezó a resquebrajar, reforzando la idea sobre la incapacidad pública del Estado.

2.2 EL SUCESOR DE CHÁVEZ TRAS SU MUERTE EN 2013

El 8 de diciembre de 2012, el presidente Hugo Chavez Frías declara que "en caso de sucumbir al cáncer, el vicepresidente Nicolás Maduro debería sucederlo en la presidencia y solicita que se le apoye en las elecciones subsiguientes" (Linz, 1996, p. 114).

El 5 de marzo del 2013, Nicolás Maduro anunció la muerte de Hugo Chavez Frías en una cadena nacional, la fuerza opositora indicaba que habría fallecido el 30 de diciembre, Maduro quedaba como presidente encargado y el 14 de abril del 2013 Maduro es elegido presidente con el 50,61% de los votos, ganando con un margen de 1,49% al opositor Henrique Capriles. Después Maduro comenzó a hacer uso de la Ley Habilitante para gobernar por decreto.

Nicolás Maduro, ha tenido que equilibrar su liderazgo, ya que las numerosas corrientes dentro del chavismo tienen el potencial de dividir el movimiento. Todos los líderes políticos deben preocuparse por las ambiciones de los líderes de segundo rango, unas veces por sus intentos de influir en el orden sucesorio y otras por sus intrigas (Diamond & Plattner, 1993, p. 15). Por estas razones, Nicolás Maduro ha recurrido a tácticas alternas, como repetición de juicios para retrasar el accionar de la Justicia, y el gobierno actual está controlado por un triunvirato de intereses formado por Maduro, el extremadamente fuerte presidente de la Asamblea Legislativa Diosdado Cabello, y el ministro de Asuntos Exteriores Elias Jaua.

Otra de las estrategias, es utilizar a militares como lo señala (Fraschini & Tereschuk, 2015, p. 63). la utilización de la institución militar para sostener el poder para fines partidarios que implican la incorporación de los militares en la gestión de áreas de negocios emergentes, como es el caso de la minería de oro y diamantes en los estados del sur del país, y en áreas estratégicas de la gestión estatal. De esta manera, la presidencia de la empresa estatal de petróleo (PDVSA) y los ministerios del Interior, Agricultura, Vivienda y Alimentación, están dirigidos por militares.

El desarrollo de mecanismos de clientelismo político, como los programas sociales de subsidios al consumo y el Carnet de la Patria, una cédula de identidad paralela lanzada en 2017, necesaria para obtener algunas ayudas económicas, es otro factor que apuntala el control económico y político de Nicolás Maduro.

En la gestión de Maduro, el eje central de la estrategia se centra en la distribución de alimentos subsidiados casa por casa a través de los Comités Locales de Abastecimiento y Producción (CLAP), que es un programa social promovido por el Gobierno desde el año 2016, en los cuales la comunidad está organizada en comités que abastecen y distribuyen los alimentos para hacer frente a la escasez de alimentaria, los CLAP, según la Gaceta Oficial 6227 son responsables por la correcta distribución y comercialización de alimentos y productos. Además, se pueden atribuir las funciones de vigilancia de las organizaciones de base como Consejo Comunales, y Comités locales de Abastecimiento.

Según Salmerón (2019, p. 26) "a más hambre, más desesperación, y quien controla la comida controla el hambre y controla a los hambrientos." De esta forma, Nicolás Maduro logró transformar el hambre en un activo electoral para garantizar el apoyo de los ciudadanos.

Según Ollier (2014), “La centralidad del presidente hace que más bien se convierta en una disputa presidente - oposición. En este marco institucional, el jefe de Estado se halla expuesto a los embates opositores que concentran en el primer mandatario el objeto de su crítica y de su antagonismo. Es hacia el líder y no hacia el oficialismo (partidos o coalición de partidos de gobierno) con quien disputa mano a mano la oposición regional (p. 63).

De hecho, a pesar de la crisis de legitimidad de la administración, este andamiaje organizativo ha seguido siendo bastante eficaz, como se ha visto cada vez que ha sido necesario movilizar el apoyo al gobierno y, sobre todo, durante las citas electorales y marchas en apoyo al régimen. Ello explica, por ejemplo, que el gobierno haya podido movilizar a su favor a cerca de 6.300.000 electores en las últimas elecciones presidenciales, en las que Maduro fue reelecto con el 67% de los votos emitidos (elección cuya legitimidad fue fuertemente cuestionada por la oposición y otros grupos). Sin embargo, Venezuela cuenta con el clientelismo tecnológicamente más avanzado de toda América Latina, así como uno de los más autoritarios, que ha sido eficaz para influir en el voto y es impermeable a presiones externas.

La oposición ha perdido de vista otros escenarios donde podría actuar; esta falta de visión estratégica llevó a la desconexión con importantes sectores de la población; una vez bloqueadas las vías constitucionales, la Mesa de Unidad Democrática (MUD) no articuló una estrategia coherente para construir una mayoría social sólida capaz de derrotar a Maduro; a pesar de la recesión económica, la escasez de productos, y un gran número de protestas y movilizaciones callejeras para obligar al Gobierno a rectificar. Hochstetler (2008) menciona que “La protesta callejera es decisiva al menos en las etapas finales de las presidenciales. Las

protestas callejeras de actores de la sociedad civil, con o sin acción legislativa paralela, parecen ser el poder moderador de los nuevos regímenes civiles " (p. 56).

Como reacción a estos movimientos y a la posibilidad de que Nicolás Maduro sea derrocado por la población, el gobierno endureció la represión contra los manifestantes. Los miembros de las fuerzas armadas están autorizados a participar en la preservación del orden en concentraciones y protestas y pueden utilizar armas para ello. De igual manera una forma de guerrilla urbana, conformada por bandas delincuenciales, y que surgió durante la presidencia de Chavez, conocidos como colectivos⁶ están dedicados a sembrar el miedo a quien se oponga al régimen, Chávez nombro a este grupo como el brazo armado de la revolución bolivariana. Durante las protestas de 2017, la Guardia Nacional Bolivariana hizo pleno uso de este poder disparando bombas lacrimógenas, esferas de vidrio y perdigones a los manifestantes desde corta distancia, entre otras violaciones de los derechos humanos como intimidación, amenazas, y ataques indiscriminados hacia la población civil, así como detenciones arbitrarias donde los presos no reciben sus sentencias y han sido torturados.

Muchas personas han muerto en Venezuela como consecuencia de la represión que siguió a las oleadas de violencia de 2014 y 2017, así como por la magnitud de las concentraciones, el uso de la fuerza para sofocar las protestas y los desafíos de Maduro para mantener el control de la situación.

⁶ Los colectivos surgieron en la década del 2000, cuando una red dispar de organizaciones políticas populares de izquierda recibió entrenamiento, financiación y armas del Estado, para luego recibir la orden de defender al presidente Hugo Chávez y a su Revolución Bolivariana contra cualquier enemigo. Primero Hugo Chávez, y después su sucesor, Maduro, usaron los colectivos para imponer control social y político sobre las comunidades y para reprimir a la oposición política, muchas veces recurriendo a la violencia. <https://insightcrime.org/es/investigaciones/colectivos-cupaz-hibrido-perfecto/>

La organización de marchas por todo el país pidiendo la liberación de líderes políticos o manifestantes que participaron en las protestas, el rol de ciertos líderes de la MUD al apoyar activamente las protestas y el mal sentir de amplios sectores de la población con los problemas socioeconómicos se convirtieron así en un coctel explosivo para la democracia venezolana; la muerte de manifestantes en dichas marchas a manos de miembros de la fuerza pública y grupos armados no identificados, la represión ejercida por parte de la Guardia Nacional y el discurso combativo del gobierno radicalizaron aún más las posiciones de la sociedad venezolana. En concreto, Hochstetler (2008) afirma que "la falta de civilidad ha sido una parte regular de las movilizaciones de la sociedad civil, la mayoría incluyendo actos violentos. Líderes de todas clases perdieron el control de la mayoría de las protestas en algún punto" (p. 65).

La lesión final a la institucionalidad se produjo con la posesión de los de la Asamblea Nacional Constituyente, promovida por Maduro. Este poder plenipotenciario, tal y como fue calificado por su presidente, fue convocado en mayo de 2017 sin seguir los procedimientos previstos por la Constitución, y sus miembros fueron elegidos en un proceso señalado como fraudulento incluso por Smartmatic, empresa encargada de su organización. Actualmente, la Asamblea Nacional tiene poca autoridad real. Las instituciones que, según la Constitución actual, deben vigilar al poder ejecutivo ya no funcionan de forma independiente en Venezuela.

Según este punto de vista, se determina que la cúpula chavista había tomado la decisión de utilizar todos los medios disponibles, incluidos los extras constitucionales, para mantener el control. El chavismo también había casi neutralizado la Asamblea Nacional, la única base de poder institucional en la que la oposición aún tenía mayoría.

El modelo venezolano ha sido un modelo lleno de oposiciones; el debate se centra en cuánto ha ganado o perdido la nación en calidad democrática, desarrollo económico y bienestar social, así como lo que esperan sus ciudadanos y la clase política. En resumen la crisis de Venezuela ha creado una situación difícil para los niños, niñas y adolescentes, que enfrentan dificultades en nutrición, salud, educación y seguridad, la combinación de estos factores ha creado una serie de desafíos que afectan el bienestar y desarrollo de los niños, niñas y adolescentes, quienes sufren de un impacto psicológico y emocional, al mismo tiempo que las condiciones socio económicas están siendo ampliamente impactadas en el largo plazo; sin embargo, en la sociedad venezolana, lamentablemente no ha encontrado la forma de hacer oír su voz, y muy probablemente las condiciones necesarias para retornar pacíficamente hacia una salida democrática y la estabilización del país por el bienestar de sus niños, niñas y adolescentes.

2.3 MIGRACIÓN VENEZOLANA EN EL ESTADO ECUATORIANO

El movimiento migratorio sin precedentes de ciudadanos venezolanos ha traído una serie de retos que Ecuador debe entender de mejor manera, Para el 2019, se contaba con una población aproximada de más de trescientos mil venezolanos que habían llegado a las fronteras ecuatorianas en 2019 (Plataforma de coordinación de refugiados y migrantes de venezuela , 2019).

La migración de niños, niñas y adolescentes durante el año de análisis fue una tendencia significativa, ya que muchos niños, niñas y adolescentes llegaron al país en busca de protección internacional y oportunidades económica para sus familias, dentro del flujo migratorio, los menores llegaron con necesidades de emergentes en cuanto a atención médica y alimentación,

de igual manera, se evidenciaron los riesgos de separación familiar, que los expuso a riesgos como abuso, explotación sexual, tráfico de personas y falta de acceso a derechos como salud y educación, en cuanto a la educación, los niños, niñas y adolescentes se encontraron con barreras culturales, y falta de recursos que dificultaban la integración en el sistema educativo, y a pesar de que muchos niños, niñas y adolescentes fueron atendidos en puntos de salud emergentes, no se pudo realizar un seguimiento sistemático de las condiciones alimentarias y médicas. Y es por esta razón, que las políticas públicas del país han sido revisadas en respuesta a este flujo migratorio, con el fin de garantizar los derechos de todos los individuos bajo la autoridad del Estado ecuatoriano, independientemente de su nacionalidad o estatus migratorio.

Según el informe del Banco Mundial emitido para el año 2018-2019 sobre la población venezolana en Ecuador, se destaca la siguiente información:

“Sin embargo, entre 2015 y septiembre de 2019, casi 400 000 venezolanos decidieron establecerse en Ecuador. El endurecimiento de políticas migratorias de otros países de la región combinado, principalmente, con motivos de reunificación familiar y búsqueda de mejores oportunidades económicas, contribuyeron a que muchos migrantes decidieran considerar a Ecuador como país de destino. Así, el saldo migratorio se triplicó entre 2017 y 2018 y casi se duplicó a agosto de 2019 respecto del mismo periodo de 2018”. (Retos y Oportunidades de los Venezolanos en Ecuador, p. 21).

Para ese momento, la creación e implementación de políticas públicas sobre movilidad humana por parte del gobierno ecuatoriano fue esencial y el resultado de los esfuerzos y experiencias que la nación realizó en respuesta al fenómeno migratorio. Estos esfuerzos incluyeron tratar de fortalecer y mejorar las condiciones de vida de este grupo poblacional, garantizar el respeto a los derechos humanos, ofrecer asistencia, regularizar la situación

migratoria y proteger a las familias fomentando la reunificación familiar. “Así, es necesario conciliar el cumplimiento de las demandas con la consideración de las cuestiones sociales como componentes del desarrollo económico y productivo” (Faletto, 1989).

Al considerar la migración como un aporte social, cultural y económico a nivel nacional, la migración aporta pluralidad, multiculturalidad y reconocimiento de derechos. Adicionalmente, fortalece el bienestar y la identidad de todos los habitantes del territorio ecuatoriano, lo que redundará en el reconocimiento y aceptación de la existencia de todas las personas (Sojo, 2002).

CAPÍTULO III

3.1 ANÁLISIS E INTERPRETACION DE LAS POLITICAS PÚBLICAS ENMARCAS EN MOVILIDAD HUMANA EN ECUADOR.

Comprender las distintas interpretaciones de las políticas públicas, es esencial para continuar con el análisis de la implementación de las políticas enmarcadas en niñez, y en este capítulo, voy a partir desde la noción de movilidad de la población y las personas, que se establece en la nueva Constitución de Ecuador (2008), que también hace hincapié en la obligación del Estado de defender y proteger los derechos de los ciudadanos a través de la política de movilidad humana. Este marco regulatorio, nos lleva a analizar la responsabilidad del gobierno en la gestión de políticas públicas enmarcada en la movilidad humana, para brindar una respuesta integral a grupos vulnerables como son los niños, niñas y adolescentes en movilidad humana y refugiados que han llegado desde Venezuela, hacia Ecuador en el año 2019 y se establecieron en el sector sur del Distrito Metropolitano de Quito.

Ecuador es uno de los pocos países que ostenta la doble calidad de emisor y receptor de migrantes según OIM (2020) a fines de 2019, Ecuador tenía alrededor de 381.507 inmigrantes que representaba el 2.24% de la población nacional. Asimismo, se ha convertido en el primer país de América Latina y el Caribe con el mayor número de refugiados reconocidos, con 69.524 personas de más de 70 países, en su mayoría colombianos (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, 2020).

Ecuador ha experimentado el incremento significativo de movimientos migratorios, que a la par han traído consigo amplias consecuencias económicas, y sociales, esta corriente migratoria ha precipitado la revisión y creación de políticas públicas en el país, varias de ellas

más restrictivas afectando a principalmente a personas en necesidad de protección internacional, entre ellos solicitantes de asilo y refugiados, pues en muchos casos el estado los cataloga como migrantes hasta no ser formalmente reconocidos como refugiados

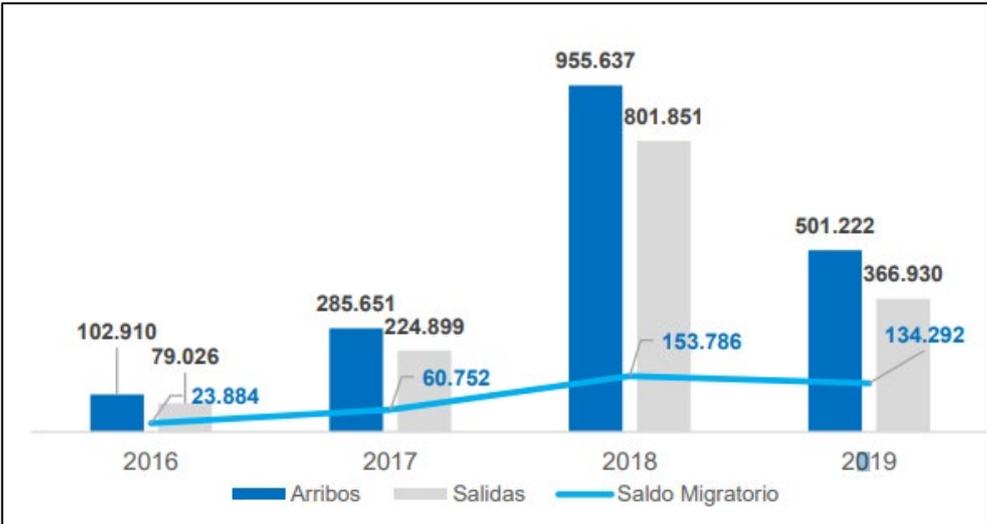
En este nuevo contexto Ecuador debe entender de mejor manera el complejo fenómeno de la migración y la composición de estos flujos migratorios, sin negar los derechos de todas las personas bajo la jurisdicción estatal ecuatoriana.

Según los datos obtenidos del Ministerio Del Interior desde el año 2015 hasta el año 2019, se cuenta con la siguiente información.

Gráfico No1.

Ingresos, Salida y saldo Migratorio 2015- 2019.

**Fuente: Ministerio del Interior
Elaboración ACNUR**



Según ACNUR, 2019, “El saldo total acumulado de personas venezolanas en el territorio ecuatoriano, alcanzó al 30 de septiembre de 2019 la cifra de 366,930 personas. Sin

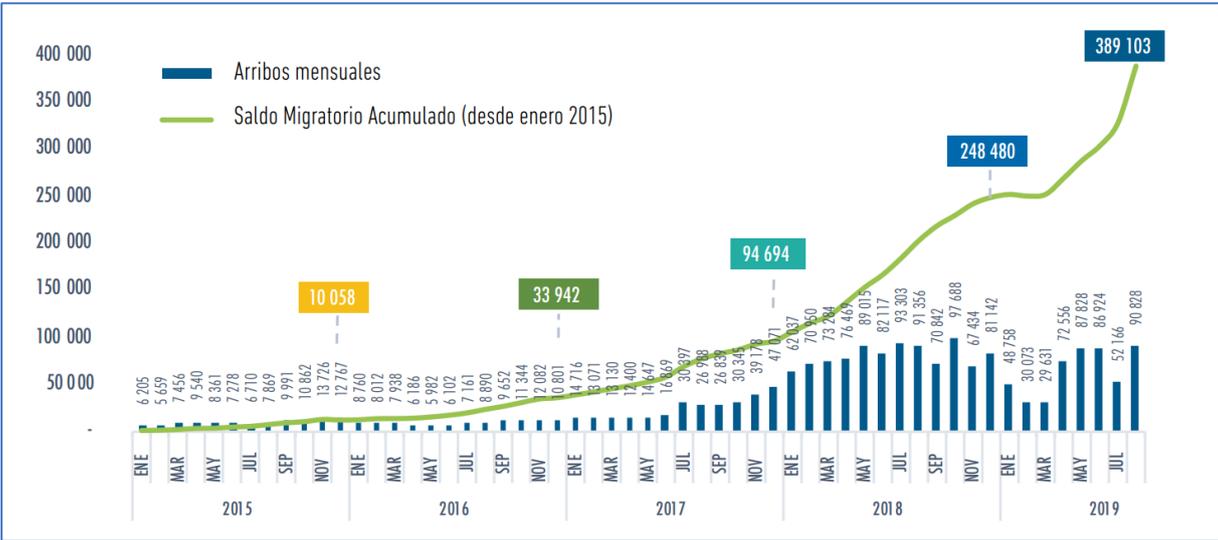
embargo, esta cifra podría resultar aún más elevada si se consideran los casos de personas que han ingresado de forma irregular al territorio, sin registrar su ingreso en los controles migratorios”.

A continuación, en el gráfico de flujos migratorios por nacionalidad, realizado por el en base a los datos del Ministerio de Gobierno, y presentado por el Banco Mundial para el año 2019, se refleja el incremento de personas de nacionalidad venezolana al territorio ecuatoriano.

Gráfico No 2

Entrada de personas venezolanas a Ecuador 2015-2019

**Fuente Ministerio de Gobierno. Agosto 2019.
Elaboración: Banco Mundial 2019. Retos y Oportunidades-de-la-Migración-venezolana-en-Ecuador.**



De igual forma, dentro de los reportes y monitoreos que lleva a cabo ACNUR (mayo-Agosto 2019) a través de su Unidad de Protección, y la información proporcionada por las diferentes entidades públicas acerca de trámites migratorios, atenciones en centros de salud y

matrículas en el sistema educativo, realizados por personas de nacionalidad venezolana, se identificó un alto nivel de concentración de refugiados y migrantes de Venezuela en: Quito, Guayaquil, Cuenca, Santo Domingo, Machala, Ibarra, Manta y Portoviejo.

De igual manera según ACNUR, al 30 de septiembre de 2019, se registraron en Ecuador “26.870 solicitudes de la condición de refugiado por personas de nacionalidad venezolana, principalmente en los años 2018 y 2019, de las cuales, 6.828 tienen el estatus de solicitante de asilo y tan sólo 284 han sido reconocidos como refugiados. Los venezolanos representaron en la actualidad el 73,8% de las nuevas solicitudes de asilo registradas en 2019” (p,8).

Gráfico No 3.

Solicitudes de Asilo enero 2018-septiembre 2019

Fuente: ACNUR

Elaboración: ACNUR, Plataforma RV4



3.2 ROL DEL ESTADO ECUATORIANO

La construcción de una ciudadanía universal, promueve la libre movilidad y el progresivo fin de lo que se entiende como población extranjera, pues la migración es un factor de desarrollo y las personas tienen el derecho de buscar una vida mejor, sin contar con los refugiados que por definición salen de su país de origen en busca de protección para preservar su vida, “de lo que se trata no es de ampliar con nuevos derechos los logros de igualdad civil previamente alcanzados, sino hacerlos llegar a segmentos cada vez más extensos de la población” (Sojo, C, 2002, p, 28); este concepto de ciudadanía universal buscaba ampliar estos derechos y la integración regional, estableciendo mecanismos migratorios consensuados a nivel latinoamericano, un aspecto vanguardista que va en línea con la carta universal de declaración de derechos humanos en los cuales se promueven los derechos sociales, políticos, económicos.

Ecuador por un lado se ha convertido en receptor de inmigración regional y transcontinental (incluidos jubilados y profesionales de países centrales) y de solicitantes de refugio también regionales y transcontinentales, fenómeno que se ha intensificado en los últimos años; y por otro lado es un país emisor de migrantes ecuatorianos, (algunos también regresan al país al ser deportados o retornan de forma voluntaria).

Como se señala en el siguiente mapa, según cifras del Ministerio de Relaciones Exteriores de Ecuador, el crecimiento pronunciado aparece de ciudadanos venezolanos aparece en 2016, continua con un incremento en 2017, y este movimiento crece exponencialmente en

2018 y empieza a decaer en el 2019 a partir de las políticas restrictivas impuestas por el gobierno (Ministerio de Gobierno 2019).

Gráfico No 4

Evolución, dispersión territorial y rutas de la migración venezolana en Ecuador 1982-2020

Fuente: Respuesta de los países del Pacífico suramericano ante la migración venezolana: estudio comparado de políticas migratorias en Colombia, Ecuador y Perú.



Para quienes migraron entre 2018 y 2019, la reunificación familiar comenzó a ser un motivo importante para dejar Venezuela. Principalmente mujeres, niños, niñas y adolescentes que representa el (41%) de personas venezolanas que entraron a Ecuador en el año señalado. (World Bank, p, 24). Por otro lado, el número total de visas otorgadas a migrantes venezolanos, hasta el 2019, es de 112.000, de estos, el 75% fueron visas UNASUR. Las principales dificultades para regularizar han sido el costo de las visas y los obstáculos para cumplir con todos los requisitos de documentación exigidos, tales como la apostilla de ciertos documentos y las multas en caso de haber sobrepasado el tiempo en calidad de turistas (GADPP 2020). Aproximadamente 40% de la población venezolana estaría con algún tipo de permiso de residencia temporal o permanente, sin contar los que entran legalmente como turistas y tienen un tiempo limitado en tal condición. Datos proporcionados por la Plataforma de Coordinación para refugiados y migrantes venezolanos (R4V 2019).

Debido a este flujo importante en territorio ecuatoriano, la población ecuatoriana comenzó a mostrar su descontento, no solo con la forma en que se han gestionado los recursos, y la información desde las instituciones gubernamentales y organismos internacionales ante la llegada de familias venezolanas hacia Ecuador, si no también, centrando sus quejas en la "noción del otro, del extranjero". La población local ve a los extranjeros como una amenaza que les impide alcanzar el desarrollo económico, además de agravar la crisis económica existente. Son "ellos, los extranjeros, los migrantes, los otros" los responsables de la pobreza, el desempleo, las barreras de acceso a la salud y la educación, y pueden ser explotados y considerados responsables de los males sociales que asolan la sociedad. "Los esfuerzos por crear una sociedad más justa pueden enfrentarse a importantes obstáculos si las personas muestran una intolerancia sistémica hacia la diferencia o carecen de lo que Rawls denominó sentido de la justicia" (Kymlicka & Wayne, 1997, p. 114-116); (Rawls, 1971, p. 335).

3.3 MOVIMIENTOS SOCIALES E INTERACCIÓN ESTATAL

La implementación del Plan de Movilidad Humana en el año 2017, donde se destaca los siguientes artículos Arts. 2-41, 123, 125. Ecuatorianos en el extranjero y Arts. 42-116, 123, 131, 147. secciones que permiten el ejercicio de derechos, obligaciones, institucionalidad y mecanismos vinculados a las personas en movilidad humana, reconoce la ciudadanía universal, la libre movilidad humana, prohibición de criminalización, igualdad ante la ley y no discriminación y la protección a ecuatorianos en el extranjero, de igual manera se sintetiza los trámites para obtener una visa y establece varias categorías de visado en el territorio. Dentro de este documento, se exige la participación de los gobiernos, la sociedad civil, organismos internacionales y la comunidad académica para garantizar el respeto a los derechos humanos, brindar asistencia legal y material, y analizar los patrones migratorios, salvaguardar a las familias promoviendo la reunificación familiar y fortalecer las organizaciones de ecuatorianos en el exterior.

En Ecuador, sin embargo, la presencia de extranjeros hace necesario un cambio en la comprensión tradicional del término "ciudadanía", lo que provoca divisiones y luchas en torno a la decisión de aceptar a nuevas personas que viven dentro de los límites de los derechos y obligaciones consagrados en la sociedad. Al abordar la cuestión de la inmigración, un punto débil es la ausencia de datos sistemáticos que sirvan de base para tomar decisiones. Las disposiciones abiertamente progresistas de la Constitución en materia de inmigración no han podido traducirse en una política de migratoria coherente que responda a las cambiantes necesidades de la población en situación de movilidad humana y más aún en aquella en necesidad de protección internacional (Constitución de la República del Ecuador , 2008).

En este sentido se ha generado debate y legitimado acciones para fortalecer el concepto de ciudadanía universal con un plan nacional que reconoce el derecho a migrar, regula la migración, inmigración y refugio, principios que buscan garantizar la tolerancia, e integración armoniosa de las personas en movilidad humana con la población ecuatoriana.

En la nueva Constitución del Ecuador (2008) se establece el concepto de población y movilidad humana, destacando la obligación estatal de velar por derechos de las personas que se encuentran en esta situación; así como ejecutar principios rectores a través de una política migratoria, se establece que el Estado es el responsable de gestionar la política pública en esta materia, a través de los diferentes organismos oficiales, organizaciones de la sociedad civil y organismos supranacionales que trabajan con población en movilidad humana.

3.4 MARCO NORMATIVO SOBRE MOVILIDAD HUMANA

El tema de la movilidad, tal como está planteado parte de una premisa central que es reconocer a las personas, por primera vez en la historia, el derecho a migrar: *“No se identificará ni se considerará a ningún ser humano como ilegal por su condición migratoria”* Con este artículo en la Constitución ecuatoriana se descriminaliza la movilidad humana y se impide que la condición migratoria sea un motivo de segregación, (Plan Nacional Movilidad Humana, p, 11), la ciudadanía universal se desprende de una idea de justicia global, que incluye la responsabilidad estatal al considerar a los migrantes como actores dinámicos en la economía de un país, bajo esta perspectiva se quiso propiciar la libre circulación de las personas, empezando en la región mediante la instauración de la ciudadanía latinoamericana.

Para mejorar las relaciones con todas las naciones y promover la ciudadanía universal, Ecuador suprimió los visados de turista para los ciudadanos de todas las nacionalidades en junio de 2008. Sin embargo, en 2010 se exigió visado a algunos países africanos tras determinarse que podía haber un flujo migratorio relacionado con el tráfico de personas; y en 2019 se exigió visado a los ciudadanos venezolanos.

El gobierno impulsaba la construcción de una ciudadanía latinoamericana que garantizaría los derechos de las personas en movilidad humana, que era uno de los pasos para conseguir el desarrollo regional integrado, una de las acciones que debería emprender el bloque UNASUR, (organismo que surgió en el 2008) uno de los objetivos planteados era construir un proyecto que enfrente la desigualdad socioeconómica, lograr la participación ciudadana y fortalecer la democracia de las naciones firmantes, todas las acciones que se venían llevando a cabo desde el Gobierno Ecuatoriano debían ser compatibles con las acciones emprendidas para generar el bloque Sur.

“El mayor avance en el marco de UNASUR es la construcción y consenso alrededor del concepto de ciudadanía suramericana, entendida como la condición jurídica de acceso progresivo a derechos, deberes y obligaciones por parte de los ciudadanos de la UNASUR. Es una ampliación, no sustitutiva, de las ciudadanía nacionales. Asimismo, es la condición de identidad, pertenencia y arraigo a la tierra suramericana, a sus tradiciones y costumbres, a sus culturas diversas, a sus lenguas e idiomas y a sus cosmovisiones, cuyo fundamento primario es la historia compartida de los países miembros de la UNASUR” (Plan Nacional de Movilidad Humana, p, 8)

“Lo público de las políticas públicas estaría señalando la apertura del debate sobre los cursos gubernamentales de acción a una variedad de actores sociales con interés legítimos en los asuntos que serán objeto de determinadas acciones de gobierno” (Vilas, C, 2016, p, 1)

Como resultado, Ecuador creó un plan de respuesta conocido como Plan Nacional de Movilidad Humana, que incluye secciones diferenciadas para cada sector afectado por este problema:

- Plan Nacional para ecuatorianos fuera de Ecuador
- Plan Nacional de Lucha contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes.
- Los principios rectores de la política de refugio de Ecuador

Como resultado de estos planes, el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (2018) adoptó las siguientes políticas gubernamentales:

Política 1: Promover la ciudadanía global y el movimiento sin restricciones Ecuador promueve mejoras en las políticas públicas y presta atención a los inmigrantes y refugiados en un esfuerzo por posicionar la ciudadanía universal.

Política 2: Fortalecer la protección de los derechos de la población en un entorno de movilidad humana a través de la Constitución, que fomenta el cumplimiento de los derechos individuales. Desde esta perspectiva, el Estado es portador de obligaciones y debe adoptar las medidas necesarias para proteger los derechos fundamentales tanto de los ciudadanos nacionales como de los extranjeros.

Política 3: Crear condiciones que favorezcan una migración segura y ordenada. Esta política trabaja para fomentar una migración segura y ordenada y enfrenta cuestiones como la trata y el tráfico de seres humanos.

Política 4: Proteger la diversidad, la integración y la cohabitación de las personas en un entorno móvil. Su objetivo es fomentar una cohabitación pacífica basada en el entendimiento de que el multiculturalismo es la base del desarrollo de la nación.

Según este punto de vista, es esencial desarrollar políticas gubernamentales que garanticen el respeto de los derechos humanos, ofrezcan ayuda, regularicen la situación de los migrantes, salvaguarden a las familias fomentando la reunificación familiar y apoyen a las organizaciones ecuatorianas en el extranjero. Estas políticas públicas deben considerar la política exterior y los métodos para integrar a diferentes poblaciones, como los refugiados y los solicitantes de asilo. También deben tomar en cuenta las diversas dinámicas que involucran a grupos sociales, organizaciones e individuos y reconocer que este fenómeno no es constante y que cambia dependiendo de los diversos periodos políticos e históricos que pueda vivir una nación. Por lo tanto, esta “problemática-cuestión” no puede ser resuelta, a través de mecanismos superfluos, la promoción y protección de derechos de las personas en movilidad humana, demanda reconocer los esfuerzos, que se realizan para proteger los derechos de las personas refugiadas y migrantes, el diseño de una política pública debe garantizar los derechos y la legalidad de las personas en movilidad humana, y un apartado especial para los refugiados y solicitantes de asilo.

Es así como la posición del Estado es crucial para lograr cambios significativos porque es un reto encontrar un punto de acuerdo y valoración entre el Estado, como un punto de auto

reflexión estatal donde se auditen y se valoricen las experiencias y respuestas dadas, y la percepción social del "problema". Estas políticas también tienen efectos, por lo que es importante especificar qué entes estatales se deben responder a los efectos. Estas unidades estatales tienen cierta autonomía y pueden influir en las distintas fases del proceso de materialización.

Con el Plan Nacional de Movilidad Humana que reconoce el derecho a migrar, regula la migración, la inmigración y el refugio, y además asume el rol de facilitador de la migración y amplía el libre tránsito de personas, el Estado ecuatoriano asumió un rol de "tomar partido" en este tema, desde la posición activa de generar el debate y legitimar las acciones emprendidas en materia de movilidad humana. Este principio buscaba garantizar la tolerancia y la integración armónica de las personas en movilidad humana.

Dado que la migración debe considerarse un derecho al desarrollo y una contribución a la economía nacional, el plan subraya la regularización de los migrantes como un mecanismo que beneficiaría tanto al país de origen como al de destino. Su objetivo es crear sistemas viables que permitan una migración legal, segura y ordenada, y controlar la movilidad nacional e internacional de los ecuatorianos en el exterior, así como de los ciudadanos en movilidad humana.

En Ecuador, la sociedad civil ha emprendido con éxito un sinnúmero de acciones y reclamos a estas políticas públicas, y planteaban la necesidad de una reforma estatal no solo a nivel institucional sino al nivel de la estructura social, puesto que en un primer momento el estado ecuatoriano, comienza a moderar el flujo masivo de migrantes y refugiados, acelera alguna de sus respuestas, y desarrolla un protocolo de actuación interinstitucional para la

atención, protección y asistencia integral a personas víctimas de trata de personas y atención a personas venezolanas en condición de vulnerabilidad, y el protocolo de atención a niños, niñas y adolescentes, sin embargo, no se tomaron en cuenta las tensiones y conflictos entre los actores sociales, y la opinión pública. Y es ahí donde la sociedad civil debe crear espacios de participación y diálogo que permitan el cumplimiento de las acciones propuestas.

Debido a los desafíos de la crisis y la inminente transformación, el Estado debió formular criterios específicos para la asignación de recursos a las localidades afectadas, según Care Ecuador 2019, p,12 los siguientes insumos se entregaron:

- El Ministerio del Interior incrementó su personal para el control migratorio y aportar con seguridad.
- El Ministerio de Salud fortaleció la atención con mayor número de médicos.
- El Ministerio de Inclusión Económica y Social –MIES, puso a disposición un equipo de trabajadores sociales y psicólogos, en especial para grupos vulnerables (niños, niñas, adolescentes y mujeres).
- Así también, se ofreció transporte gratuito para movilizarse desde Rumichaca a Huaquillas (frontera con Perú), los primeros días salieron 4 buses diarios, pero después lo hacía uno pasando un día; según el MIES se movilizó de manera gratuita a 2,948 personas venezolanas.
- Los viajeros recibieron un kit de alimentos (galletas, jugos y pan para adultos; leche y frutas para niños) y otro de aseo (pasta dental, papel higiénico, y pañales de requerir).
- Los Municipios prestaron infraestructura básica, entre los que se encuentra Quito, en donde se habilitaron varios albergues de acogida temporal con la premisa de que no se

separarán a núcleos familiares, con esto se esperaba cubrir necesidades humanitarias básicas como un lugar para dormir, atención primaria de salud y alimentación.

La Cooperación Internacional, a través de organizaciones del sistema de las Naciones Unidas como OIM (Organización Internacional de las Migraciones), PMA (Programa Mundial de Alimentos), ACNUR (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados) y ong's especializadas en reenvindicar los derechos de las personas refugiadas, HIAS (Sociedad Hebrea de Ayuda al Inmigrante), entre otros apoyaron con la provisión de carpas, insumos de raciones alimenticias, kits de higiene personal, agua e información para los ciudadanos venezolano y se promovió una vía para que un sistema migratorio funcione, se debía obligar al estado a que cree una política de desarrollo y que tenga en cuenta los intereses de los distintos actores sociales y fomente una capacidad real para enfrentar el fenómeno migratorio, como lo define Falleteo, 1989 “ Una política de acción estatal supone, entonces, una política intencional de desarrollo tanto económico como social” (p. 74). Es decir, el Estado, debía formular criterios específicos para crear una política de desarrollo que tenga en cuenta los intereses de los distintos actores sociales y fomente la capacidad real para enfrentar la cuestión- problema que se daba en el año 2019 en territorio ecuatoriano.

De acuerdo con este concepto, el Estado siempre ha jugado un papel muy significativo en América Latina porque, en nuestras naciones, ha hecho posible tanto el desarrollo económico como los procesos de integración.

El desarrollo de una propuesta a largo plazo implica que las acciones permitan a las personas crear el futuro deseado. La sociedad ecuatoriana, al igual que el resto de las sociedades latinoamericanas, presenta un alto grado de desigualdad, que se refleja en profundas diferencias

en los estilos de vida, así como en la distribución del ingreso. y este sector de población en movilidad humana queda muchas veces en la marginalidad y exclusión.

Y son estas características descritas, donde se propone desarrollar una política pública que garantice el acceso a las condiciones socioeconómicas para una integración efectiva en las comunidades de acogida, ya que las condiciones sociales de este grupo impiden su incorporación positiva a los procesos de desarrollo y crecimiento económico, “la política social se orienta a hacer posible la incorporación positiva de la mayoría, de modo que pueda actuar como factor de desarrollo económico y productivo. La satisfacción de necesidades requiere, por lo tanto, compatibilizarse con la consideración de los factores sociales como elementos del desarrollo económico y productivo” (Faletto, 1989, p, 209).

En esta instancia, el Estado había tomado la iniciativa de resolver el "problema" con bastante autonomía, había creado un plan nacional de movilidad humana, había elegido los entes estatales que supervisarían el proceso de movilidad, el tipo de visa, requisitos, y los mecanismos que se utilizarían para controlar el ingreso de extranjeros, respetando además el derecho a migrar. La posición del Estado sigue siendo fuerte porque se lo ve como un actor social que debe dar una respuesta efectiva al "problema", y con base en esta idea, el Estado ecuatoriano formuló la implementación de una visa humanitaria para los ciudadanos venezolanos que quisieran ingresar a territorio ecuatoriano después del 25 de agosto de 2019. Sin embargo, no se previó un fenómeno social de esta magnitud, y la posición estatal tuvo que verse influenciada por la posición de otros actores.

En la ciudad capital, Quito se establecieron mesas de movilidad humana para desarrollar programas de respuesta relacionados con la inclusión social y económica, la comunicación, la

integración y la atención a las comunidades afectadas por la afluencia masiva que estaba recibiendo el país. También se declaró el estado de emergencia humanitaria en tres provincias fronterizas del país, El Oro, Carchi, Manabí, lo que permitió la asignación prioritaria de recursos financieros. Ecuador fue una de las únicas naciones en América del Sur, que ofreció ayuda con servicios extendidos a lo largo de sus fronteras.

A pesar de las acciones emprendidas, el Estado ecuatoriano fue incapaz de hacer frente a la enorme afluencia de personas por sus regiones fronterizas y no pudo cubrir las necesidades básicas y emergentes. El debate público sobre el papel del Estado volvió a estallar, muchos de sus detractores criticaron la inacción del Estado, a esto se sumó los diversos incidentes delincuenciales en el país y agresiones públicas basadas en género, con lo cual el papel antes protagónico del Estado quedó visiblemente debilitado; lo que generó las condiciones para cambiar la identidad y la estructura de las políticas públicas que habían sido creadas en 2017.

Ante esta situación, otros actores como ONGs, y organismos de cooperación internacional como la ONU, tomaron una posición para enfrentar el fenómeno que se estaba generado en el país, una de las principales agencias en responder al flujo migratorio mixto, fue el ACNUR, dentro de su mandato de protección internacional para personas refugiadas, actuó y tomó posición sobre las políticas estatales que se habían establecido.

Cabe señalar que el aumento de la retórica xenófoba por parte de diversos actores, y el creciente nivel de malestar económico en Ecuador, crearon un ambiente propicio para el desarrollo de una peligrosa falsa narrativa, sobre los "extranjeros" como agentes de malestar social y político, que alimentó la xenofobia ya presente en las sociedades y dificultó la integración de la población venezolana (CLACSO, 2019 p 25).

Diversos actores sociales, entre ellos la Defensoría del Pueblo del Ecuador, iniciaron varios procesos de defensa y objeción contra la nueva política migratoria de la nación, lo que dio como resultado que en dos ocasiones las medidas regulatorias fueran declaradas inconstitucionales. La previsión del Estado sobre estas acciones dio lugar al decreto ejecutivo 826, que es una política del gobierno, que prevé un proceso de regularización para los ciudadanos venezolanos.

Por último, pero no menos importante, el Estado cumplió con su deber primordial al establecer a través de la legislación la forma de funcionamiento de los grupos sociales, responder a la "cuestión o problema" que motivó la protección de las personas en movilidad humana y llevar a cabo la serie de políticas necesarias para alcanzar la ciudadanía universal. Lo intrincado del problema obligó al Estado ecuatoriano a desarrollar soluciones rigurosas a las demandas sociales internas, provocadas por el flujo migratorio mixto, se dieron respuestas estrictas frente a las demandas sociales internas que generó el flujo migratorio mixto que se estaba viviendo en el territorio.

Dado que el gobierno siempre se esfuerza por tener éxito en su gestión y está obligado a prestar atención a sus electores, es crucial reconocer esta dualidad estatal, que constituye un poder de intervención del Estado. A la luz de estos factores, es necesario repensar y modernizar el enfoque de las políticas públicas en materia de movilidad humana.

3.5 _NORMATIVA PARA LA IMPLEMENTACION DE POLITICAS PÚBLICAS EN ECUADOR ENFOCADAS EN NIÑEZ

Analizar los marcos legislativos vigentes en materia migratoria en Ecuador, es necesario para evaluar la conformidad con las políticas públicas, que garanticen el ejercicio de los derechos de los niños, niñas y adolescentes en movilidad humana y en necesidad de protección internacional.

En el artículo 35 de la Constitución de Ecuador de (2008), los niños, niñas y adolescentes son designados como categoría prioritaria y recibirán especial atención tanto en el sector público como en el privado, especialmente aquellos que se encuentren en situación de desplazamiento o movilidad humana.

De acuerdo con el Artículo 42 de la Constitución del Ecuador, las autoridades están obligadas a brindar protección y ayuda humanitaria inmediata a los menores en condición de movilidad humana, garantizando el acceso prioritario a alimentación, albergue, alojamiento, atención en salud y servicios sanitarios.

El artículo 45 de la Constitución del Ecuador establece que los niños tienen los siguientes derechos, incluyendo que el cuidado y la protección de los niños, comenzará en el momento de la concepción:

- a. Integridad física y psíquica
- b. Tener una familia y disfrutar de la vida familiar y comunitaria;
- c. Salud integral y nutrición

- d. Educación y cultura
- e. Deporte y recreación;
- f. Seguridad social.
- g. Ser educados prioritariamente en su propia lengua y en el entorno cultural de sus pueblos y nacionalidades.
- h. Participación social
- i. Respeto a su libertad y dignidad
- j. Ser consultados en los temas que les conciernen.
- k. Conocer información de familiares y progenitores.
- l. Ser informados si su bienestar se vería perjudicado si supieran de sus padres o familiares ausentes.

Además, es fundamental señalar algunas disposiciones legales de la normativa interna como internacional que se aplican específicamente en la protección de los niños, niñas y adolescentes en movilidad humana.

- a) La Convención sobre los Derechos del Niño, como base fundamental para la protección de los derechos de la niñez, establece la protección de los niños menores de 18 años sin ningún tipo de discriminación y que también contempla a los niños con necesidad de protección internacional.
- b) A nivel nacional, el artículo 6 del Código de la Niñez (2003) garantiza a los niños, niñas y adolescentes que viven en Ecuador un trato igualitario y sin discriminación, y el artículo 58 señala específicamente que "Los niños, niñas y adolescentes que soliciten o se les conceda la condición de refugiados tienen derecho a recibir protección

humanitaria y el apoyo necesario para el ejercicio pleno de sus derechos. Sus padres y quienes estén a cargo de su cuidado también tienen los mismos derechos.

En el marco del Código de la Niñez, se han creado dos importantes acuerdos que garantizan el derecho a la salud y a la educación de los niños, niñas, y adolescentes, independiente de su estatus migratorio, Mientras el Acuerdo Ministerial 337/2008 del Ministerio de Educación garantiza el ingreso y permanencia de los niños y adolescentes en situación de movilidad humana en el sistema educativo; el Acuerdo Ministerial de la Cartera de Salud Pública prevé la atención de salud pública para los refugiados y solicitantes de asilo (CLACSO, 2019 p 9).

Los artículos 64, 84 y 130 del Código Orgánico de Organización Territorial de Autonomía y Descentralización (2010) establecen lo siguiente:

- a. Es una función del gobierno del distrito autónomo metropolitano implementar los sistemas de protección integral del cantón que aseguren el ejercicio, garantía y exigibilidad de los derechos, lo cual incluirá la conformación de los consejos cantonales, juntas cantonales y redes de protección de derechos de los grupos de atención prioritaria.
- b. Para la atención en zonas rurales coordinará con los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) parroquiales y provinciales.
- c. El ejercicio de las competencias de protección integral a la niñez y adolescencia que ejerzan los GAD serán observadas estrictamente el ámbito de acción determinado para

cada nivel de gobierno y se garantizará la organización y participación protagónica de niños, niñas, adolescentes, padres, madres y sus familias como los titulares de derecho.

Dentro del Protocolo de protección de Niños, Niñas y Adolescentes en contexto de Movilidad Humana, Se garantiza la atención prioritaria para garantizar los derechos los niños, niñas y adolescentes en movilidad humana. (Protocolo de Protección, 2019, p, 15)

- a. Garantizar los derechos de las personas que se encuentren en situación de movilidad humana
- b. Atención especializada a niñas, niños y adolescentes en contextos de movilidad humana.
- c. Abordaje Integral
- d. Prevenir delitos como la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes.
- e. Participan las Juntas Cantonales de Protección de Derechos.
- f. Medidas de protección para niñas, niños y adolescentes acompañados, separados y no acompañados en el contexto de movilidad humana

3.6 CONCLUSIONES

En cuanto al análisis y comprensión de la políticas públicas, se resalta la activa participación del Estado Ecuatoriano en su afán de resolver el "problema" de la migración masiva, lo cual intentó realizar con bastante autonomía, creando así un plan nacional de movilidad humana, eligiendo los organismos estatales que supervisarían dichos procesos y los mecanismos que se utilizarían para controlar el ingreso de ciudadanos venezolanos, sin embargo, la complejidad del tema conlleva a que el estado ecuatoriano genere políticas

gubernamentales superfluas, que no estaban diseñadas para enfrentar un problema social y dar una respuesta efectiva a grupos vulnerables, como los niños, niñas y adolescentes.

El Estado carece de una base de datos robusta, que nos pueda generar datos cuantitativos y cualitativos, sobre materia de niñez y, como se encuentran los niños, niñas y adolescentes migrantes dentro de su entorno social y familiar. Es por lo que las decisiones que pueda tomar el Estado para generar políticas públicas son tomadas sin una base de datos real y no han permitido al Estado alcanzar los objetivos propuestos en cuanto a ciudadanía universal y reivindicar y garantizar los derechos fundamentales de los grupos sociales vulnerables.

Es difícil establecer y rastrear políticas públicas concretas que estén enfocadas en los niños, niñas y adolescentes en movilidad humana, si bien es cierto existen, acciones enfocadas en la garantía de los derechos de educación y acceso a servicios, existe un vacío en las disposiciones legales y los acuerdos internacionales de la política migratoria y la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, no se encuentra un marco regulatorio que permitan operativizar las respuestas para garantizar el acceso efectivo a los derechos, por lo que se puede concluir, que estas iniciativas carecen de una perspectiva nacional y transversal. “se determina la falta de mecanismos jurídicos y operativos necesarios para la protección de sus derechos” (Unicef–Tacro, Universidad Nacional de Lanus: 2008)”.

Dentro de esta perspectiva, se desprende una tarea para el Estado Ecuatoriano, y para los organismos de cooperación internacional que velan por los derechos de los niños, niñas y adolescentes, que es armonizar la Convención de los Derechos del Niño y el Código de la Niñez y Adolescencia, donde las leyes migratorias deben estar acordes con las leyes enfocadas en

niñez, establecidas por Ecuador y con las metas de cumplimiento de derechos humanos para este grupo poblacional.

CAPÍTULO IV

4 ANÁLISIS DE LOS LOGROS DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN MOVILIDAD HUMANA EN EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO A TRAVÉS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS.

INTRODUCCION: El marco general de la política pública de desarrollo infantil integral, debe ir más allá de cuidar a los niños y satisfacer sus necesidades básicas de protección, alimentación y salud. Se debe mejorar el desarrollo integral, en los ámbitos cognitivo, afectivo, emocional y social de los niños, niñas y adolescentes independiente de su estatus migratorio. Las políticas públicas, además de generar espacios integrales donde los logros educativos, sociales y económicos de los niños sean visualizados, también debe conjugar con mayor fuerza la participación responsable, coordinada y corresponsable de la familia, la comunidad y las diferentes entidades del Estado en todas las etapas del desarrollo de los niños, niñas y adolescentes.

El Estado tiene una deuda con la niñez migrante y refugiada, pues los principales protagonistas los niños, niñas y adolescentes están viviendo en una comunidad que les impone barreras y no les permite anclarse a la cotidianidad y al ejercicio de sus derechos, riesgos que conllevarán a una falta de integración real en el país de acogida, tal como lo señala Observatorio Ecuatoriano Social, ODNA (2019) “Un gran pendiente es el desarrollo de estas políticas con el mismo compromiso y eficiencia con las que han sido desarrolladas las políticas de educación, de salud y, sobre todo, las que han logrado rescatar de la pobreza a gran parte de la población promoviendo la movilidad social (uno de los objetivos del gobierno en los últimos siete años)”. (p.182)

4.1 CONTEXTO GENERAL

El Distrito Metropolitano de Quito, se encuentra en la región Sierra Centro-Norte, en la provincia de Pichincha, es la capital del Ecuador, y se constituye como el centro político-administrativo del Ecuador. El Distrito Metropolitano de Quito, alberga al 15,5% de la población nacional, esto la convierte en la ciudad más poblada del país; y se encuentra constituido por un Gobierno Autónomo Descentralizado (GAD) Municipal, sus autoridades locales como la Alcaldía, secretarías y administraciones zonales tienen autonomía en temas políticos, administrativos y financieros.

El Distrito Metropolitano de Quito, ha experimentado una acelerada y dispersa expansión. El Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), proyectó que para el año 2022, la ciudad contaría con 2,872,351 habitantes con una concentración de actividades económicas, servicios y equipamientos en su centro urbano, al mismo tiempo que se expandiría hacia zonas periféricas, rurales y/o de ocupación informal.

En materia migratoria, la ciudad de Quito cuenta con un sistema de protección integral, plasmado en el Código Municipal, el Consejo Municipal de Protección de Derechos, (COMPINA) que consiste en un conjunto articulado de servicios que diseñan, implementan y supervisan políticas, planes, programas y proyectos para garantizar la protección integral de las personas en movilidad humana y en riesgo o vulneración de derechos; sin embargo, como se mencionará más adelante, las autoridades locales deben articular su labor con el Gobierno Central conformado por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (MREMH), y Consejo Nacional para la Igualdad en Movilidad Humana.

"Un Estado fuerte garantiza que todos los ciudadanos tengan acceso a los servicios públicos, menores niveles de desigualdad y un equilibrio entre los distintos sectores socioeconómicos" (Kliksberg, 2005 p. 213).

El Distrito Metropolitano de Quito, es reconocida como una ciudad inclusiva que acoge a las personas en movilidad humana (migrantes, refugiados y solicitantes de asilo) y promueve, el derecho al desarrollo, que garantiza la tolerancia y la integración armónica de la población en movilidad humana dentro de la sociedad de acogida, promulga el derecho a migrar, de acuerdo a los planes levantados por el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, pero de una manera ordenada, segura y legal, con un sentido de responsabilidad que beneficie a la ciudad y a los migrantes, donde se brinde progreso y multiculturalidad al Distrito Metropolitano de Quito de igual manera ; "La idea de la universalidad de los derechos implícita en la posición igualitarista pone como eje al individuo abstracto titular de derechos" (Arlettaz, 2014, p. 32).

4.2 IDENTIFICACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS A FAVOR DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN MOVILIDAD HUMANA EN EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO.

En el artículo 40 de la Constitución donde se establece el derecho a migrar y no se considera a ningún ser humano como ilegal, y se establece a los ciudadanos extranjeros como portadores de derechos y deberes, hace titulares de derechos a las personas en movilidad humana, “reconoce el principio de igualdad y no discriminación, incluyendo la condición migratoria y el origen nacional; prohíbe la publicidad que induzca a la violencia, a la discriminación y al racismo; promueve la conservación de la identidad cultural de las personas; garantiza la educación en todos sus niveles; garantiza los derechos de los grupos de atención

prioritaria, como los niños, niñas y adolescentes, adultos mayores, personas con discapacidad, personas víctimas de desastres naturales y antropogénico” (CARE, 2019, P, 30).

La generación de las políticas públicas en cuanto a materia de movilidad humana está dividida en dos instituciones, el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (MRHEM), que tiene como principio rector la ejecución de políticas públicas y el Ministerio de Gobierno con la responsabilidad en temas de control migratorio.

Por otro lado, se encuentra el Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES) que es la entidad que establece las políticas y directrices del desarrollo infantil en el país las cuales deben efectivizarse a través de sus oficinas desconcentradas y los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GADs), incluyendo el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.

Es este Ministerio (MIES), que con el propósito de garantizar los derechos de las personas que se hallan en situación de movilidad, que desarrolló en el año 2018 el “Protocolo de Protección Especial de niñas, niños, y adolescentes en contextos de movilidad humana, con ayuda de los Organismos de Naciones Unidas, UNICEF, OIM y ACNUR.

El MIES, establece las políticas públicas que constituyen el marco para el Desarrollo Integral de la Niñez, que se enmarca en la política pública nacional, desarrollada por el Ministerio de Inclusión Social. “la cual apunta a que el conjunto de la familia, sociedad y el Estado configuren un sistema de protección y desarrollo infantil integral de excelencia, en la que los servicios puedan alcanzar altos estándares de calidad y eficiencia, estableciendo los respectivos nexos para que los niños, niñas se vinculen a la educación inicial” (MIES,2013 p,10).

Este documento mencionado solicita, que las instituciones que participan en la atención a esta población migrante, refugiada y en movilidad humana, deberán contar con presencia física en los puntos fronterizos con personal especializado, para implementar los servicios mapeados en el documento, prestaciones que garantizan una mejor atención para las personas en movilidad humana. De este ejercicio se acordó la implementación del proyecto “Ciudades de Acogida”, en Quito, Guayaquil, Cuenca, Loja, Ibarra, Santo Domingo de los Tsáchilas y Manta, a diciembre de 2019, donde se logró una atención de 14.786 personas en movilidad humana en situación de vulnerabilidad y extrema vulnerabilidad. De estos el 44% son niñas, niños y adolescentes. El 33% de las personas han recibido atención en el área legal, 14% en el área de trabajo social y 10% en el área psicológica. Adicionalmente, 3.282 personas venezolanas fueron derivadas a servicios de salud, educación, desarrollo infantil y a procesos de regularización (MIES, 2019).

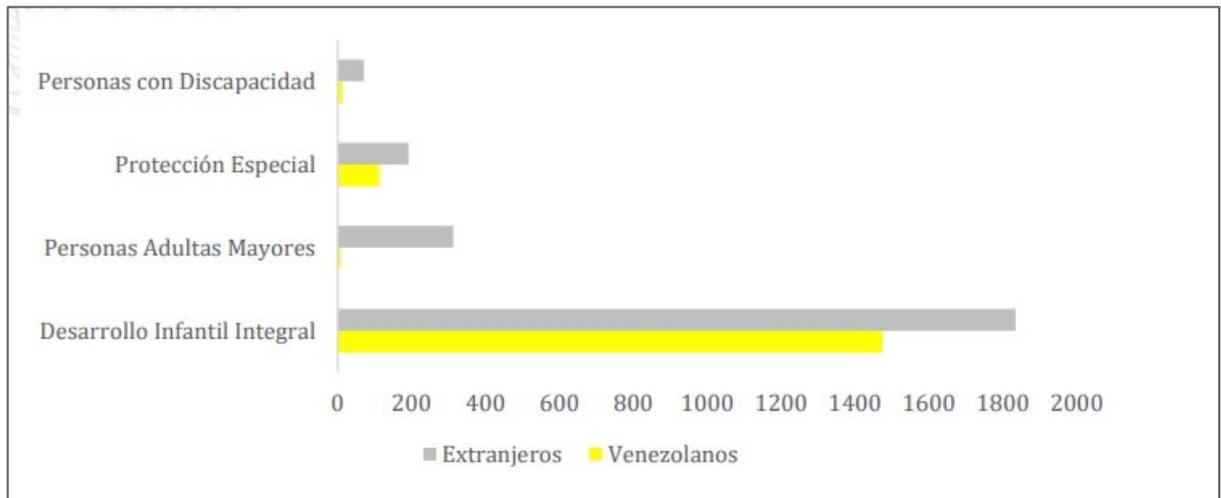
Gráfico No 5.

Usuarios de Otras Nacionalidades de los Servicios del MIES.

Fuente: MIES 2019

Elaboración: MIES

Documento: Caracterización de la población en contexto de movilidad humana en Ecuador.



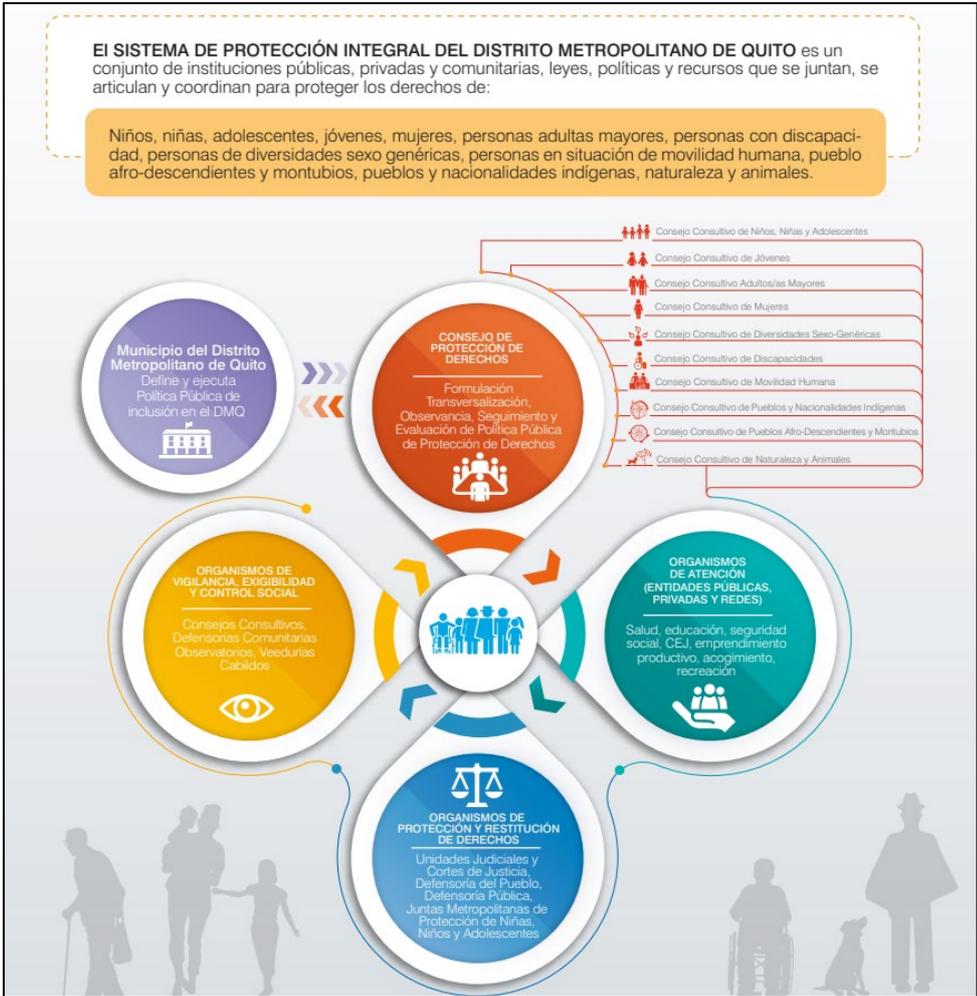
Para hacer efectivos los derechos señalados, en la Constitución de la República del Ecuador, el Código de la Niñez y Adolescencia y los instrumentos internacionales de derechos humanos, se deben organizar y poner en práctica los recursos legales, económicos, políticos, institucionales y culturales a través del Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia (Consejo de protección de derechos compina en transición, 2018, pág. 8).

Para el caso del Distrito Metropolitano de Quito, El Consejo de Protección de Derechos COMPINA, tiene a su cargo la formulación, transversalización, observancia, seguimiento y evaluación de las políticas públicas para la protección de derechos, articulada a las políticas públicas de los Consejos Nacionales para la Igualdad. Sus acciones y decisiones se coordinarán

con otras entidades públicas y privadas, así como con las redes interinstitucionales especializadas en protección de derechos (COMPINA, 2022).

Gráfico No 6

Sistema de Protección de Derechos COMPINA.
Fuente: COMPINA
Elaboración: COMPINA



El Sistema de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia contempla cinco tipos de políticas de protección integral:

Gráfico 8.

Políticas Públicas Niñez MIES

Fuente: CPD-DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO (COMPINA).

Elaboración: Verónica Jara Márquez



Es dentro del marco de estas cinco políticas públicas enunciadas y que están enfocadas en niñez, el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito estableció, el Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial 2015 -2025, en el eje denominado "nadie se queda atrás" donde se planteó la política pública de promover el mejoramiento de las condiciones de vida de los habitantes de Quito y cuyo objetivo es impulsar la equidad de género, generacional y étnica a través del incremento de la cobertura de programas de atención a los distintos tipos de familias y sus miembros y tiene como lineamientos estratégicos:

- a. Atención a la primera infancia a través de Programas de Desarrollo Infantil (cuidado diario).
- b. Articulación de la cobertura de centros de desarrollo infantil (cuidado diario) con el mundo laboral. Así como, el objetivo que apunta al tema de que la población quiteña adopte estilos de vida saludables y disminuya su exposición a factores de riesgo, para reducir la desnutrición crónica en niños y niñas menores de cinco años que asisten a instituciones municipales de desarrollo infantil y educación inicial (Consejo de protección de derechos del Distrito Metropolitano de Quito , 2019).

Estas políticas públicas, hacen alusión a la protección integral, donde las políticas sociales básicas y fundamentales se refieren a las circunstancias y servicios universales a los que tienen derecho los niños, niñas y adolescentes en general, sin distinción de su condición migratoria, de manera equitativa y sin excepción, incluyendo la protección familiar, educación, salud, nutrición, entre otros.

La estrategia de atención creciente que se refiere a servicios para niños en las siguientes circunstancias es el foco principal de nuestro análisis:

- pobreza extrema;
- crisis económica y social severa;
- afectados por catástrofes naturales o conflictos armados.

En los dos último literales, se enmarca a los niños, niñas y adolescentes en necesidad de protección internacional por parte del Estado Ecuatoriano, y es por esta razón que el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito ha trabajado con este grupo de población, que ha crecido

significativamente en los últimos años. El número de refugiados o solicitantes de asilo en Ecuador y ubicados en zonas urbanas de Quito representan el 60%; y los niños, niñas y adolescentes corresponden al 30% del total de esta población. (FLACSO Ecuador, 2011).

Es así como los problemas que enfrenta este grupo demográfico son numerosos; la desigualdad que existe en la sociedad dificulta su acceso a servicios que incluyen vivienda, educación, salud y empleo. Los niños, niñas y adolescentes son los que más sufren por no poder ejercer libremente a su derecho a la educación y por no sentirse bienvenidos en lugares públicos como bibliotecas, escuelas y otros sitios de reunión donde las personas usualmente forman redes sociales.

A partir de datos de FLACSO Ecuador de 2011, se identificaron los siguientes índices para la ciudad de Quito:

- El 40% de los adolescentes no tiene acceso a la educación secundaria, mientras que el 20% de los niños y el 20% de las niñas no tienen acceso a la educación básica.

Para el año 2019, no se establecen datos sobre los menores que no han asistido o han dejado de asistir a la escuela, sin embargo, dentro del Ministerio de Educación, se encuentran datos sobre el número de estudiantes que provienen de otros países dentro del Distrito Metropolitano de Quito y dentro de un detalle parcial, se tiene el número de estudiantes venezolanos escolarizados en el sector Sur del Distrito Metropolitano de Quito, sin embargo, como se menciona anteriormente no se encuentran datos segregados por grupo etario, y niveles de promoción, y deserción escolar, para este grupo demográfico, lo que afirma la falta de

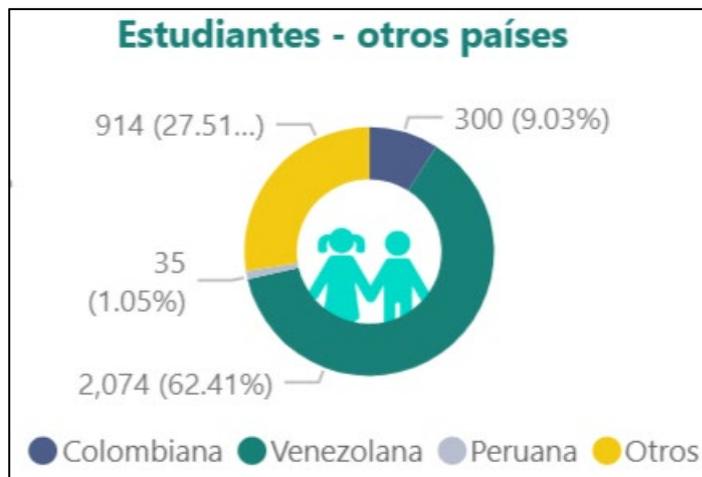
claridad en datos e información que permitan establecer una política clara para enfrentar un “problema”, en este caso la escolaridad de los niños, niñas y adolescentes venezolanos.

Gráfico No: 9

Estudiantes Matriculados en la Ciudad de Quito que provienen de Otros países.

Fuente: Ministerio de Educación, 2019.

Elaboración: MINEDUC



Como respuesta, a este tema, y siendo una política emergente y priorizada, el municipio del Distrito Metropolitano dentro de su código orgánico de implementación de las políticas públicas establece el siguiente plan de acción con respuesta de acciones afirmativas para este grupo poblacional:

Tabla 1.

Plan de Acción para la Implementación de Políticas Públicas. Enero 2018

Fuente: Municipio del Distrito Metropolitano de Quito AÑO.

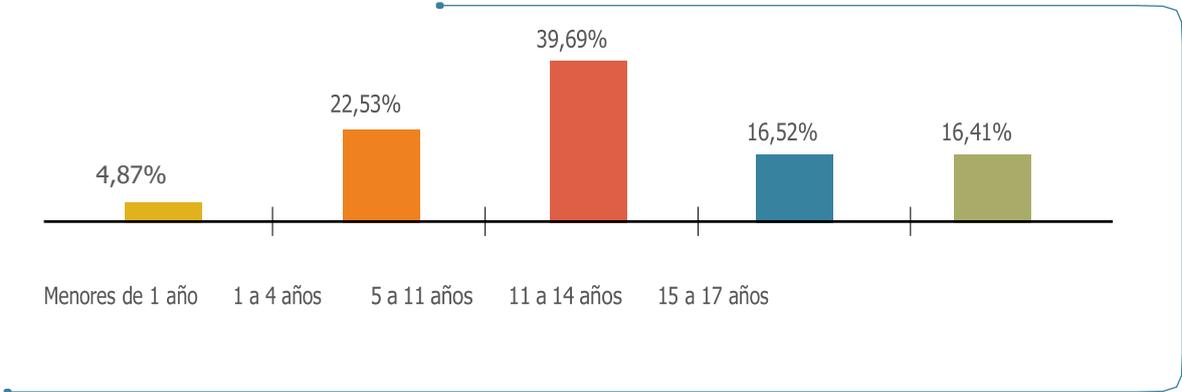
Elaboración: Verónica Jara Márquez

POLÍTICA. Garantizar el ejercicio de derechos de NNA en situaciones emergentes.	
DIRECTRIZ	ACCIONES AFIRMATIVAS
Implementar programas de atención priorizada a NNA en situaciones de extrema pobreza.	Fortalecer y mejorar los programas de acceso a derechos básicos, como educación, salud, justicia y buena alimentación, para la población en extrema pobreza y en situación de mayor vulnerabilidad.
	Ampliar la cobertura de los servicios de acogida a NNA en condiciones de vida en calle.
Implementar programas de atención de NNA en condiciones de movilidad humana.	Implementar mecanismos de control social, para garantizar el cumplimiento del derecho a la educación de los NNA refugiados y desplazados.
	Asegurar la atención de NNA en situación de movilidad humana en las entidades del Sistema de Protección Integral.

Uno de los elementos claves de la concepción de desarrollo es este enfoque de variedad cultural para asegurar la atención de los niños, niñas y adolescentes en movilidad humana, dado por el Municipio dentro de sus espacios de trabajo. Siendo la migración un fenómeno social que afecta a las ciudades modernas, se deben tomar acciones para atender sus ramificaciones sociales, económicas y culturales. Es dentro de esta población donde se deben crear centros de gobernabilidad y cohesión social.

El Distrito Metropolitano de Quito, cuenta con una población de 736, 349 personas, es decir, casi el 33% de la población total del Distrito, según cifras del Censo 2010, en el que viven el 49,3% de mujeres y el 50,7% de hombres (Consejo de protección de derechos compina en transición, 2018).

Gráfico No 10.
NNA Grupo Etario
Fuente: INEC, 2010
Elaboración: CPD-DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO (COMPINA)



Este gráfico hace evidente que los rangos de edad más amplios son la primera infancia, de 1 a 4 años, y de 5 a 11 años (segunda infancia). En conjunto constituyen más del 60% de la población NNA en el Distrito, lo que demuestra la necesidad de políticas adaptadas a estos segmentos de edad que suelen ser los más vulnerables.

4.3 POLÍTICA PÚBLICA SOBRE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES IMPLEMENTADA EN EL DISTRITO METROPOLITANO QUITO

Los datos que existen a nivel del gobierno local, sobre desarrollo infantil integral son extremadamente escasos, y como señala COMPINA, "un derecho sin las condiciones requeridas para ejecutarlo (claridad en cuanto a las necesidades y problemáticas que enfrente grupos vulnerables) es una mera afirmación, que se queda en el papel". El Consejo de Protección de Derechos afirma que, a pesar de ello, "las estrategias y planes para cuatro ejes priorizados son: servicios, participación, seguridad integral y prevención/sensibilización, adoptando los mismos estándares de valoración del estado de situación" (Consejo de protección de derechos compina en transición, 2018, pág. 15).

Tabla 2. Ejes Priorizados

Fuente: COMPINA 2018. Agenda de Protección de Derechos, enero 2018

Elaboración: Verónica Jara Márquez

Eje Salud	Garantizar el goce efectivo del derecho a la salud de las personas en MH.
Eje Educación	Garantizar el goce efectivo del derecho a la educación de las personas en MH en el DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO
Eje Seguridad Integral	Garantizar el derecho a la seguridad integral de las personas en MH que habitan en el DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO.
Eje Económico	Promover el acceso a una seguridad económica de las personas en MH en el DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

Eje Participación	Garantizar el derecho a la participación y libre asociación de las personas en MH en el DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO.
Eje Vivienda	Asegurar el Derecho a vivienda digna a las personas en MH en el DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

Según esta perspectiva, las políticas públicas del Distrito Metropolitano de Quito, pretenden crear entornos sociales, económicos, culturales y políticos que protejan contra posibles abusos de los derechos de las personas a la libertad de circulación.

El Distrito Metropolitano de Quito, reconoce esta diversidad desde un punto de vista reflexivo que fomenta el crecimiento cultural y reconoce el papel del "otro" y la aceptación del "otro" en la transformación creativa, o en el fortalecimiento de la integración social.

Del mismo modo, es importante reconocer las experiencias de exclusión y ciudadanía inadecuada, especialmente las que afectan a los niños inmigrantes y, en mayor medida, al género. Estas experiencias pueden ser vistas como la evolución de los tipos de discriminación que se pueden encontrar a varios niveles en la ciudad de Quito.

El Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, en plan territorial 2015-2025 planteó el levantamiento de un diagnóstico del desarrollo infantil integral a nivel del Distrito Metropolitano de Quito que debería servir como línea base para poder medir la ejecución de la política pública a nivel local.

Se propusieron los siguientes puntos a ser monitoreados y evaluados en ese año a través del Consejo de protección de derechos compina en transición, (2018):

- a. Medidas adoptadas para garantizar la protección de los derechos.
- b. Manuales, procedimientos y normas para la implementación de la política pública y la unificación de normas para garantizar la calidad de los servicios.
- c. El estado de salud de los niños en las guarderías operadas por el Distrito Metropolitano de Quito.
- d. El estado nutricional de los niños menores de cinco años.
- e. Las capacidades potenciales y el crecimiento cognitivo de los niños.
- f. La inclusión de actividades culturales y creativas en el desarrollo de los niños.
- g. La eficacia de los servicios de desarrollo infantil.
- h. Las cuotas y los procedimientos de admisión.
- i. Talento humano: profesionalizar a los instructores de los centros y capacitar a los funcionarios.
- j. Mejoramiento de la infraestructura.
- K. Cobertura, incluyendo el análisis territorial para evitar la duplicidad de servicios y la ampliación de la cobertura la ejecución de medidas mediante una estrategia de apertura.

De esta forma, se evidencia la necesidad de generar datos estadísticos que permitan contar con una línea base que a su vez facilite el planteamiento de metas para realizar el seguimiento y la evaluación de la política pública y los resultados de la implementación de esta.

Así, las líneas de acción clave necesarias para implementar la política se alinean con los modelos de atención. Esta normativa, que tiene carácter obligatorio y reglamentario dentro del

Distrito Metropolitano de Quito, es el resultado de la intersección de intereses nacionales y locales.

La inclusión de la niñez en el proceso de movilidad humana debe ser el eje de la política pública de niñez. Este proceso debe estar enmarcado en la protección y el pleno goce de sus derechos, tomando en cuenta la relación del niño con su familia y la comunidad y la corresponsabilidad de estas en su cuidado, protección y desarrollo.

Resulta esencial, el desarrollo integral e inclusivo de los niños, niñas y adolescentes mediante actividades lúdicas, recreativas y artísticas que propicien aprendizajes significativos con pertinencia sociocultural y creen espacios de convivencia pacífica entre la comunidad local y extranjera.

El fortalecimiento institucional del Consejo de Protección de Derechos (COMPINA) es esencial para garantizar que las organizaciones encargadas de llevar a cabo las políticas públicas cuenten con una estructura interna sólida que permita la implementación de las políticas públicas en el entorno social del Distrito Metropolitano de Quito.

4.4 SISTEMAS DE PROTECCIÓN DE PROTECCIÓN DE NIÑEZ EN EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO- MAPA DE ACTORES

Reconocer y responder adecuadamente a las diversas necesidades de la población en movilidad humana, que viven situaciones de exclusión social, alta vulnerabilidad y riesgo, como los niños, niñas y adolescentes venezolanos que enfrentan situaciones de violencia en sus comunidades. Para garantizar la protección de estos grupos y la plena promoción de sus

derechos, se requiere que el Estado ecuatoriano provea los recursos financieros y materiales necesarios para atender sus requerimientos.

El Municipio del Distrito Metropolitano concentra sus esfuerzos en ofrecer una respuesta integral a este grupo poblacional a través del Plan Distrital de Movilidad Humana 2012- 2022, a cargo de la Dirección Metropolitana de Inclusión Social, como la herramienta de planificación que considera a la movilidad humana como un proceso social. El Distrito Metropolitano De Quito ofreció soluciones a este grupo poblacional a través del Subsistema de Protección a la Niñez, Subsistema de Protección a la Juventud y Subsistema de Protección al Adulto Mayor.

Según el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, el sistema de protección y apoyo a la niñez se fortalece a través del fortalecimiento de las instituciones educativas para la acogida, sensibilización y atención de los niños, niñas y adolescentes en movilidad humana y sus familias, esto contribuye a la red de convivencia y acceso a la justicia dentro de la ciudad de Quito y sus distritos.

De acuerdo con la Ordenanza 271, del año 2008, otorgará acceso preferencial a los programas educativos formales y extracurriculares de los hijos de personas en situación de movilidad humana, particularmente de quienes se encuentren en situación de riesgo y exclusión social, en concordancia con las políticas municipales existentes (Consejo Metropolitano de Quito , 2008, pág. 18).

Para reforzar el plan distrital de movilidad humana, el Municipio igualmente solicitó ayuda a la comunidad internacional a través de subsidios y donaciones enmarcadas en procesos

de desarrollo. A su vez se proporcionó un sistema para que las personas que viven en movilidad humana vivan en paz, tengan acceso a la justicia y participen en la vida cívica.

Todos los organismos públicos y privados, instituciones y organizaciones de la sociedad civil que ofrecen servicios de información, asesoramiento, acogida y apoyo a las personas en movilidad humana y sus familias están incluidos entre los actores que fortalecen esta red y son miembros de esta. Estos espacios de trabajo están definidos por mesas de diálogo que apoyan y promueven la implementación del plan distrital de movilidad humana.

Entre estos actores locales y actores de apoyo encontramos las siguientes instituciones:

Gráfico No 11.

Mapa de actores

Fuente: DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO-Plan Distrital de Movilidad Humana

Elaboración Verónica Jara Márquez.



Actores de Apoyo

- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD
- Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados ACNUR
- Organización Internacional para las Migraciones OIM
- Empresa Privada
- Academia
- ONGS
- Sociedad Civil, Consejos consultivos de Derecho, Defensorías Comunitarias
- Fondo de Naciones Unidas para la Infancia UNICEF
- Organización Internacional para el Trabajo OIT



Actores Locales

- Secretaría de Inclusión Social
- Consejo de Protección de Derechos
- Juntas de Protección de Derechos
- Redes de Protección
- Unidades de Equidad y Justicia
- Secretaría de Seguridad
- Policía Metropolitana
- Consejo Consultivo NNA
- Secretaría de Territorio
- Secretaría de Planif de Educación
- Secretaría de Salud

Estos actores al tener una participación pública y privada, transversalizan los enfoques y principios que guiarán las acciones a mediano y largo plazo en el tema de Desarrollo infantil integral, con el objetivo de alcanzar excelencia y eficiencia en los servicios que se ofrecen para los niños, niñas y adolescentes que van más allá de atender las necesidades básicas como son, educación, salud y protección; si no que el Distrito Metropolitano De Quito quiere lograr el desarrollo integral, basados en los siguientes principios (Tabla No 3) y enfoques para promover la participación responsable, coordinada y corresponsable de la familia y la comunidad.

Tabla No 3. Principios y Enfoque de las Políticas Públicas.

Fuente: COMPINA 2018. Agenda de Protección de Derechos, Enero 2018

Elaboración: Verónica Jara Márquez

Principios:	Enfoque
<ul style="list-style-type: none">• Observancia del Interés superior del niño.• No discriminación.• Atención a las diversidades• Entorno saludable• Corresponsabilidad del estado, familia y comunidad.• Sostenibilidad, financiamiento e institucionalidad.	<ul style="list-style-type: none">• Enfoque de protección integral de derechos• Desarrollo Integral• Inclusión• Género• Interculturalidad• Igualdad.• Calidad y calidez en los servicios• Territorialidad

4.5 CONCLUSIONES

Es esencial revisar las políticas migratorias para asegurar que estén alineadas con los principios y objetivos que se ha planteado, de acuerdo con la Constitución en su artículo 30, artículo que constituye el marco clave para adoptar acciones en beneficio de las poblaciones menos favorecidas. El Distrito Metropolitano de Quito establece y formula políticas, como se lo señala en el Documento de la Ruta de Protección de Derechos, 2018, que dentro de la Ruta de Protección, se señala, que los organismos que forman parte de este Sistema está el Consejo

de Protección de Derechos -COMPINA, encargado de la formulación, transversalización, observancia, seguimiento y evaluación de las políticas públicas de protección de derechos, conforme lo establece el Código Municipal para el Distrito Metropolitano De Quito. En este contexto la elaboración de instrumentos técnicos para la protección y reparación de derechos es fundamental ya que constituyen una herramienta concreta de actuación para los operadores del Sistema de Protección Integral y para la ciudadanía, en este caso concreto las personas que se encuentran en situación de movilidad humana (p.9)

Este es un marco esencial de acción para el Distrito Metropolitano De Quito, sobre la igualdad y libre movilidad. El enfoque debe ser trabajar hacia una convivencia armoniosa que valore y respete la diversidad y la contribución de especialmente de los niños, niñas y adolescentes. Debido a como se revisa en los documentos existentes, se evidencia y se reconocen las limitaciones para la población en situación de movilidad humana con relación al acceso a educación, a su permanencia, pues está atravesada por otros factores como violencia y discriminación; existen también dificultades para el acceso a salud, empleo adecuado, acceso a vivienda, entre otras, lo que pone en riesgo su vivencia en condiciones de dignidad (p,10).

Dentro de las conclusiones encontradas y analizadas por el MIES, en el documento Caracterización de la población en contexto de movilidad humana en el Ecuador,2020 se encuentra que este organismo debe organizar, plantear, mejorar y fortalecer los sistemas de recolección y consolidación de información del programa: “Atención Integral a Población en Contexto de Movilidad Humana en Situación de Vulnerabilidad”. Debido a que en la matriz de caracterización se encontraron varias inconsistencias en la información levantada y un gran un

porcentaje de preguntas para las cuales no se tenía respuestas. Esto impidió realizar una caracterización más amplia de la población atendida por el MIES.

CAPÍTULO V

5. IDENTIFICACIÓN Y ANÁLISIS DE BARRERAS DE INTEGRACIÓN EN EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

INTRODUCCION: Considerando la información generada por el Distrito Metropolitano, de Quito y la información obtenida de fuentes secundarias, se realizará un análisis sobre los avances que el Distrito Metropolitano de Quito, ha tenido en cuanto a la generación de políticas públicas para la protección de los derechos de las personas en movilidad humana; este ápice se enfocará en analizar las políticas públicas enmarcadas en los derechos: Educación, Salud y Vivienda para los niños, niñas y adolescentes venezolanos que se encuentran en el sector sur de la ciudad de Quito con fin de identificar posibles barreras en cuanto a su integración.

5.1 ANÁLISIS CUANTITATIVO BASADO EN DATOS PROPORCIONADOS POR ACNUR 2019

Como instrumento de análisis de datos para encontrar y comprender las circunstancias de los niños, niñas y adolescentes venezolanos, vamos a utilizar la herramienta cualitativa y cuantitativa desarrollada por ACNUR, esta herramienta es conocida como el Monitoreo de Protección, una herramienta de análisis de información, que colecta información específica a través de entrevistas en primera persona y son desarrolladas de manera aleatoria en distintas localidades del país. Para nuestro análisis vamos a utilizar el Monitoreo de Protección del año 2019.

De acuerdo con este documento realizado de forma primaria por funcionarios de ACNUR, se recogerán los principales hallazgos, para exponer comparativamente los resultados nacionales del Monitoreo de Protección 2019, con los encontrados por parte del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. De esta forma, el documento nos permitirá comprender las dinámicas que tienen lugar en la ciudad y nos ayudará a verificar numerosos patrones de integración que son pertinentes para los distritos de Quito.

Para la construcción de la estrategia muestral se tomaron en cuenta, en primer lugar, los datos cuantitativos recogidos en las encuestas realizadas en el marco del Monitoreo de Protección del ACNUR. Con el fin de descubrir datos de protección importantes para el ACNUR, tales como violaciones de derechos y necesidades de protección internacional de la población venezolana, esta información requirió la recolección, verificación y análisis de información durante un período prolongado de tiempo. Es importante destacar que en este monitoreo de protección participaron colaboradores de muchas ONG del Distrito Metropolitano De Quito y de otras localidades de la nación donde se realizó esta muestra, así como instituciones del Estado como el MIES.

El Monitoreo de Protección alcanzó un total de 3.283 encuestas, representando 8.565 individuos, levantadas con hogares de refugiados y migrantes de Venezuela en las ciudades de Quito, Guayaquil, Cuenca, Santo Domingo, Machala, Manta, Portoviejo e Ibarra entre mayo y agosto de 2019 (ACNUR, 2019, p,2)

Para analizar los requerimientos de protección y acceso a derechos de los niños, niñas y adolescentes venezolanos y avanzar en el análisis planteado en este trabajo, se limitará el análisis de resultados al perfil poblacional ubicado en la ciudad de Quito.

5.2 PERFIL DE LA POBLACIÓN VENEZOLANA EN EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO.

Las personas refugiadas y desplazadas están en mayor riesgo de ser marginadas y en situación de vulnerabilidad. Esta población se ha asentado principalmente en la ciudad de Quito, localidad que acoge a un alto porcentaje de población en movilidad humana que proviene de diferentes países de la región u otros continentes. En Quito, la movilidad humana constituye un tema trascendental para la formulación de planes, acciones y políticas públicas que favorezcan su inclusión social, el reconocimiento y protección de sus derechos (Distrito Metropolitano De Quito, Ruta Protection de Derechos, p, 10).

Dentro del análisis realizado por la oficina de terreno de ACNUR, se detallan los siguientes motivos o razones por las cuales las personas migrantes, refugiados y en movilidad humana, eligen vivir en Quito:

- Énfasis en los servicios fundamentales.
- Política de acceso a la educación.
- La concentración de organizaciones gubernamentales y comerciales que ofrecen servicios relacionados con la movilidad humana, como asistencia humanitaria.
- Organizaciones de protección, ONGs, Sistema de Naciones Unidas con sus agencias.
- Existen redes de apoyo (organizaciones, familiares, amigos).

Según datos del censo 2010 (INEC), el número de residentes en Quito se ha triplicado en los últimos diez años. Antes de 2017, los ciudadanos cubanos y colombianos constituían la

mayoría de migrantes, pero después de 2017 el número de residentes venezolanos ha aumentado de forma exponencial como se argumentó en ápices anteriores.

En la Provincia de Pichincha donde se encuentra el Distrito Metropolitano De Quito, según datos proporcionados por el Ministerio de Relaciones Exteriores desde el 2004, 14,739 personas han solicitado protección internacional al Estado ecuatoriano, de las cuales el 61% fueron presentadas por población colombiana, 24% por otras nacionalidades y 15% por población de nacionalidad venezolana. En el transcurso del 2019, 333 personas solicitaron protección internacional en dicha provincia y el 58% de las solicitudes corresponden a personas de nacionalidad colombiana, 38% personas de nacionalidad venezolana y el 4% de otras nacionalidades.

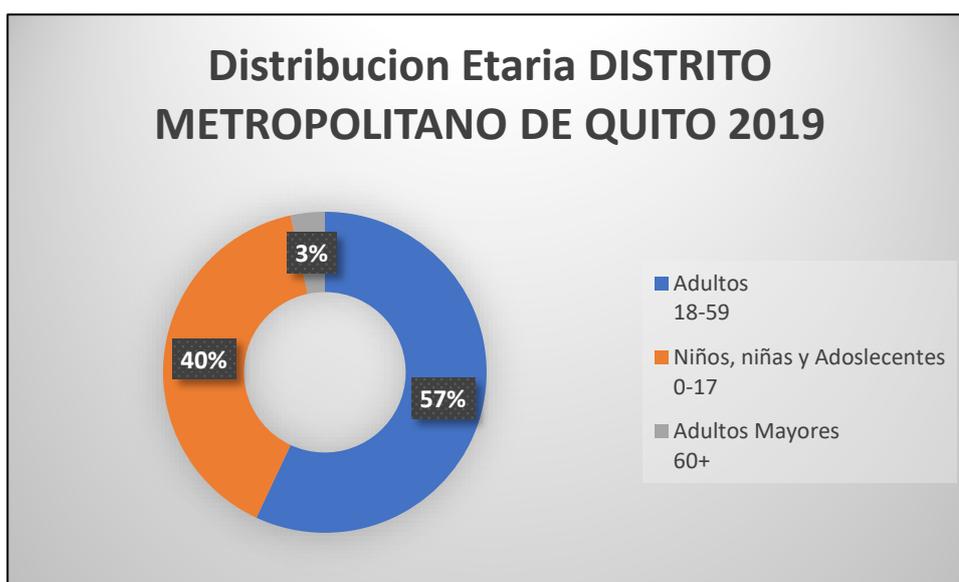
De acuerdo con los datos obtenidos de ACNUR en el año 2019, el Distrito Metropolitano de Quito, tiene alrededor de un 44% de población que proviene de Colombia y un 56% de población que proviene de Venezuela. De este universo se estimó que, en la ciudad de Quito, un 56,9% del total de personas son Adultos, 39,6% son niños/niñas y adolescentes y un 3,4% son Adultos mayores.

Gráfico No 12.

Monitoreo de protección ACNUR

Fuente: Monitoreo de Protección ACNUR

Elaboración: Verónica Jara Márquez



Para continuar con este análisis, debemos definir el ámbito del Distrito Metropolitano de Quito, observar las políticas que se pusieron en marcha en él, identificar los aspectos que se pasaron por alto y determinar si fue posible responder a los problemas tal y como se presentaron de forma adecuada.

El Distrito Metropolitano de Quito, está dividido en ocho administraciones zonales, cada una de las cuales consta de 33 áreas rurales y 32 urbanas. Según datos del Distrito Metropolitano de Quito, las zonas de Quito con mayor concentración de migrantes son Sur, Noroccidente y Centro.

La zona Sur de la ciudad está conformada por 37 barrios populares, entre los principales barrios donde se encuentra la población venezolana son: El Panecillo, La Recoleta, La Mascota, La Magdalena, Chilibulo, La Mena 2, Chillogallo, Argelia Oriente Quito, Turubamba de Monjas, 2 de febrero, Petroecuador Quitumbe, Martha Bucaram, La Ecuatoriana, Camal Metropolitano y Guamaní. (ACNUR, 2019, p. 37).

Por su parte, las zonas de Puengasí, Chimbacalle, El Camal, Forestal, El Recreo, El Pintado, El Calzado, La Internacional, Ferroviaria, Ciudadela Gatazo, Solanda, San Bartolo y Quitumbe, son consideradas como de residencia mixta entre población venezolana, colombiana y otras nacionalidades.

La zona Sur cuenta con uno de los puntos de ingresos más importantes de la ciudad a través del Terminal Terrestre de Quitumbe, el más grande en el Distrito Metropolitano de Quito. El Sur se caracteriza por su accesibilidad a viviendas de bajo costo; la población local que se encuentra en este sector está catalogada como de clase media-media baja, también reporta zonas con ocupación informal del suelo destinado a viviendas. Esta zona cuenta con una oferta de servicios que incluye educación, salud y comercios. De igual forma en este sector se encuentra también la Plataforma Gubernamental del Sur donde funcionan varias de las principales oficinas del gobierno nacional.

Además, este distrito agrupa los mercados más grandes de la ciudad como lo son el Mercado Mayorista y el Camal. Estas dinámicas de comercialización han convocado durante años a personas de todos los orígenes y nacionalidades al trabajo como bodegueros y estibadores.

Debido al envío de remesas de ecuatorianos en el exterior, la zona ha experimentado una importante inversión comercial y adecuación arquitectónica. Las transacciones comerciales a través de la compra y venta de bienes y servicios se realizan mayormente en dinero en efectivo en contraste con otras zonas de la ciudad en las que el uso de las tarjetas de crédito y débito está generalizado.

La movilidad humana ha llevado a muchos venezolanos y colombianos a lugares como Solanda, donde han permanecido durante años y han construido redes de apoyo en este sector y las facilidades de trabajo que pueden ofrecer en esta zona de la ciudad, facilitando el proceso de integración a nivel comunitario. No obstante, en el sector Sur, ha detectado dinámicas de hacinamiento en algunas viviendas, que se indican por la presencia de núcleos extensos de familias con alrededor de 20-25 individuos.

En esta zona también, se han evidenciado varios indicadores de riesgo, como la delincuencia habitual, la mendicidad, el uso y consumo de drogas y la existencia de bandas, que complican la dinámica de seguridad de la ciudad. Además, se han denunciado incidentes xenófobos en el distrito educativo local, que han restringido el acceso al sistema educativo público y han aumentado la tasa de abandono escolar. De acuerdo con los datos levantados por el MIES a nivel nacional entre noviembre y diciembre de 2019, cuenta con 1,120 fichas individuales de abordaje de personas que realizan mendicidad (lo cual permite tener la información de 1,120 personas y 388 fichas por observación, lo cual contiene una breve descripción de 791 personas. (MIES, p, 10). En estos datos, el MIES describe la dinámica de trabajo infantil de niños y adolescentes de familias en contextos de movilidad humana, lo que dificulta el acceso a derechos, incluido el acceso a la educación.

Gráfico No13

Motivos por lo que las personas realizan actividades de Mendicidad en el DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO.

Fuente MIES, Dirección de Estudios y Análisis 2019.

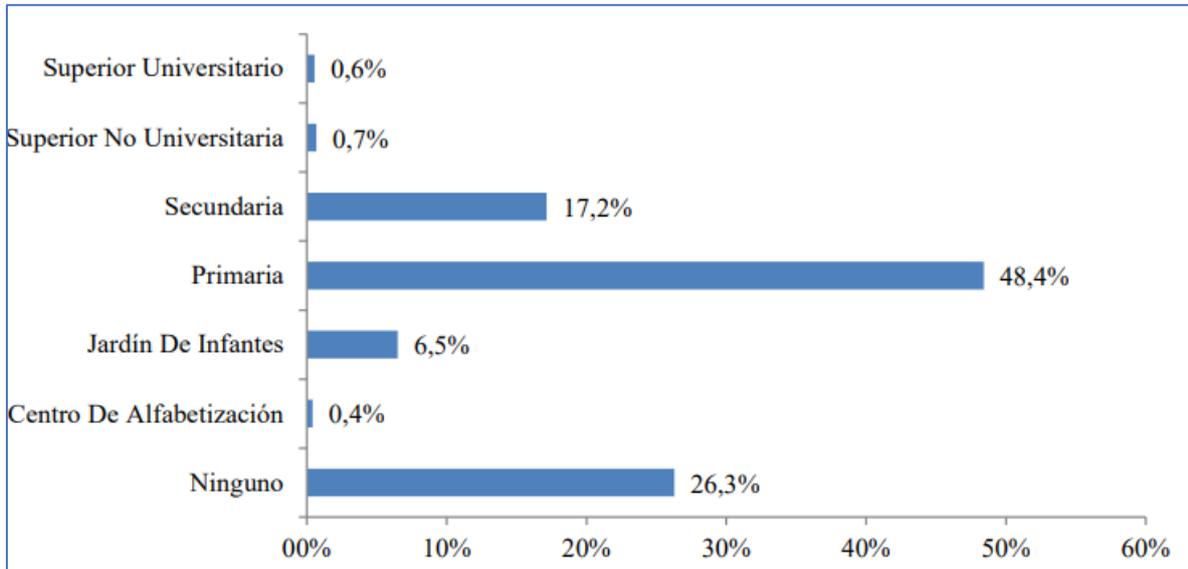
¿Porque no estudia?	Personas en situación de mendicidad	Porcentaje de personas en situación de mendicidad
Es adulto o adulto mayor	98	18.4%
Falta de recursos económicos	90	16.9%
No cumple con la edad necesaria para el ingreso	66	12.4%
En situación de movilidad humana	41	7.7%
Es migrante	24	4.5%
No desea o no le interesa	19	3.6%
Edad	15	2.8%
Trabajo infantil	13	2.4%
Otras Respuestas	168	31.5%
Total	534	100%

Según el MIES en este estudio, se señala que el 64.6% proporcionó información sobre su nivel de instrucción. Así, el 48.4% de éstas tienen un nivel de instrucción primaria, el 17% alcanza un nivel de secundaria y el 26.3% no tiene algún nivel de instrucción. Lo que concuerda con que el 70% de las personas abordadas tienen 18 años o menos. Además, el 26.8% (300 personas) de éstas no sabe leer ni escribir, de ellos el 50.7% (152 personas) son hombres y el 49.3% son mujeres. Lo que da cuenta de que los antecedentes escolares son mínimos en esta población exponiéndoles a una situación de mendicidad para cubrir sus necesidades básicas en cuanto a alimentación y hospedaje.

Gráfico No14

Estudios de las personas que realizan actividades de Mendicidad

Fuente MIES, Dirección de Estudios y Análisis 2019.



Considerando esta información y los argumentos que señala el Distrito Metropolitano de Quito, en el documento Ruta de Protección, concretamente, existen limitaciones para la población en situación de movilidad humana en relación al acceso a educación, a su permanencia, pues está atravesada por otros factores como violencia y discriminación; por lo que esta falta de acceso educativo, puede conllevar a que las personas enfrente situaciones de mendicidad, lo que también traerá repercusiones y dificultades para el acceso a salud, empleo adecuado, acceso a vivienda, entre otras, lo que pone en riesgo su permanencia en condiciones de dignidad (p,10) con lo que podemos resaltar que esta falta de acceso a derechos fundamentales, lleva a que los niños, niñas y adolescentes, enfrenten situaciones críticas para que puedan ejercer sus derechos de una manera adecuada en el Distrito Metropolitano De Quito.

En los siguientes apartados, se realiza un análisis de las funciones y competencias de la institucionalidad pública y privada existente y de organizaciones comunitarias, y se propone un

análisis y aplicación transversal de las políticas públicas enfocadas en los derechos de niños, niñas y adolescentes venezolanos asentados en el Distrito Metropolitano de Quito, se promueve un análisis integral de la movilidad humana, que considere, el contexto del Distrito Metropolitano De Quito, en cuanto al ejercicio de derechos en Educación, Vivienda y Salud para este grupo poblacional.

5.2 EDUCACIÓN: POLITICA PÚBLICA.

De acuerdo con el reporte en el documento Ruta de Protección, se conoce que en Pichincha el 3,2% de la población es inmigrante. Según el saldo migratorio entre 2010-2019, las principales nacionalidades son: venezolanas 70%, colombianas 16%, peruanas, cubanas, haitianas. (p,13).

El 72,8% de la población venezolana, que reside en Quito, tiene un estatus migratorio no reconocido, debido a las limitaciones impuestas por el Gobierno central en año 2018. La falta de documentos es una de las problemáticas que da lugar a la vulneración de los derechos. En el ámbito educativo, de acuerdo con los resultados que arroja el Monitoreo de Protección que se realizó ACNUR, a la población venezolana en el Distrito Metropolitano de Quito, en el año 2019, destaca que los motivos para no asistir a la escuela, entre los niños, niñas y adolescentes venezolanos según el tiempo de llegada, tienen que ver con ser recién llegadas/os (76,4% en los primeros tres meses), la falta de documentos (alrededor del 21% durante el primer año de estadía) y la falta de recursos económicos, esta falta de problemas que evidencian las dificultades de los niños, niñas y adolescentes, pueden convertirse en un vinculante para que los niños sean expuestos al trabajo infantil, del mismo estudio se desprende que alrededor del (43,8% de niños, niñas), estarían expuestos al trabajo infantil. (p,14).

Tabla No 5.

Política: Garantizar el goce efectivo del derecho a la educación de las personas en movilidad humana en el Distrito Metropolitano de Quito.

Fuente: COMPINA 2017

Elaboración: COMPINA 2017

POLÍTICA. Garantizar el goce efectivo del derecho a la educación de las personas en MH en el DMQ.	
DIRECTRIZ	ACCIONES AFIRMATIVAS
Generación de mecanismos que garanticen la incorporación y permanencia en todos los niveles de educación a personas en MH con mayor vulnerabilidad, que habitan en el DMQ.	Fortalecer y ampliar los programas de becas existentes que garanticen el acceso, permanencia y culminación de la educación a personas en MH, principalmente a niñas, niños y adolescentes.
	Generar incentivos para que Universidades Privadas e Institutos Técnicos otorguen becas a personas en situación de movilidad humana, en especial a quienes se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad.
	Observar la adecuada aplicación de la política pública de inclusión educativa en todos los niveles de educación para personas en situación de movilidad humana.
Sensibilización de la comunidad educativa sobre la situación de las personas en MH.	Otorgar el sello inclusivo a las instituciones que aporten al cumplimiento de estas acciones afirmativas.
	Implementar campañas de sensibilización permanentes al interior de los establecimientos educativos públicos y privados del DMQ para transformar prácticas y patrones socioculturales que naturalicen conductas violentas, como racismo, sexismo, xenofobia y cualquier otra condición de vulnerabilidad.
	Incorporar los enfoques de movilidad humana, género, intercultural, en la elaboración y actualización de los Códigos de Convivencia Escolar.

En Ecuador, el acceso a la educación está garantizado por la Constitución, junto con la universalidad, la continuidad, la movilidad y la graduación sin obstáculos. Además, la educación primaria, secundaria y preparatoria son obligatorias. Los ideales de la educación están consagrados en los artículos 26 a 28 de la Constitución de la República de Ecuador de (2008), que estipulan que la educación es un servicio público con un presupuesto prioritario que no puede modificarse ni siquiera en circunstancias excepcionales. Hasta el tercer grado de

educación superior, la educación pública es gratuita, de igual manera se establece un Sistema Nacional de Educación, que está conformado por "las instituciones, programas, políticas, recursos y actores del proceso educativo, así como las acciones en los niveles de educación inicial, básica y media", y se establece que el Ministerio de Educación es la máxima autoridad educativa nacional (MINEDUC). Sus principales responsabilidades son:

- (i) la elaboración de la política nacional de educación.
- (ii) la supervisión y gestión de las actividades educativas
- (iii) el funcionamiento de los distintos componentes del sistema educativo.

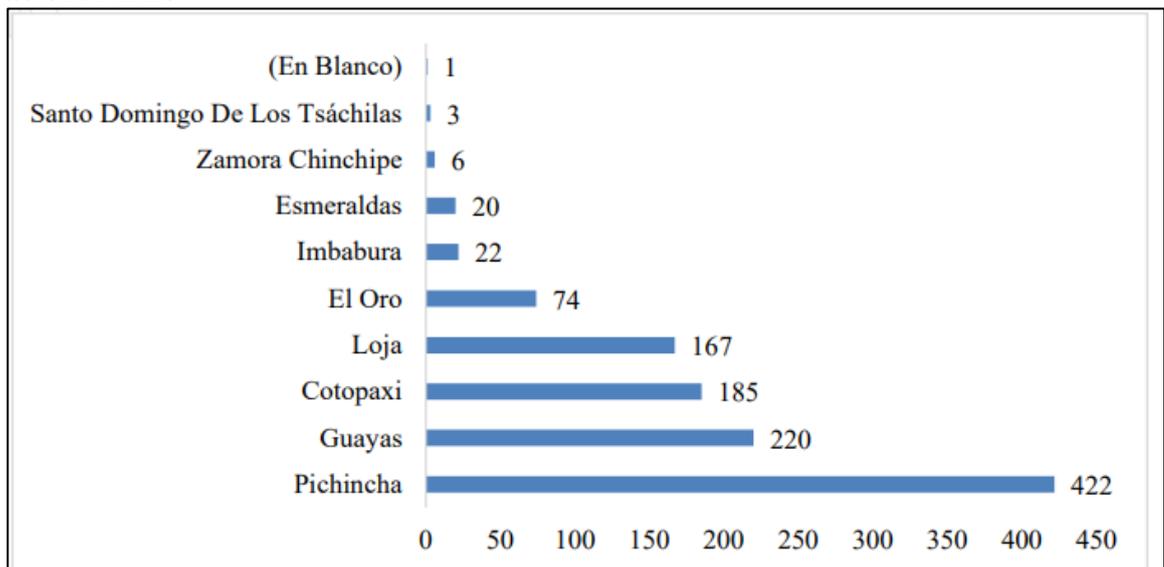
Sobre la base de este postulado, se evaluará esta política pública en el sector Sur del Distrito Metropolitano de Quito, donde existe un mayor porcentaje de mendicidad infantil y deserción escolar, según informes del ACNUR y del MIES. De acuerdo con los datos levantados por el MIES a finales del año 2019, se obtuvieron las siguientes cifras:

Gráfico No 15:

Número de fichas de abordaje levantadas a personas en estado de mendicidad por provincia

Fuente: MIES

Elaboración: MIES



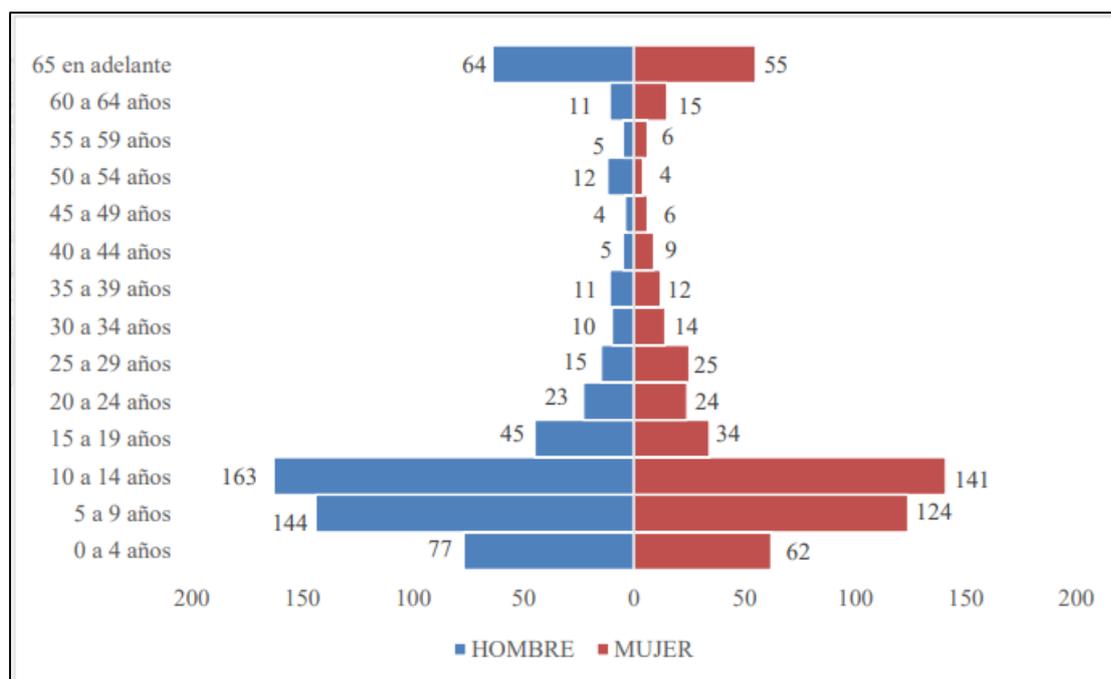
De acuerdo con la edad, también se obtienen los siguientes datos:

Gráfico No 16:

Pirámide poblacional de personas que realizan mendicidad en Ecuador 2019

Fuente: MIES

Elaboración: MIES



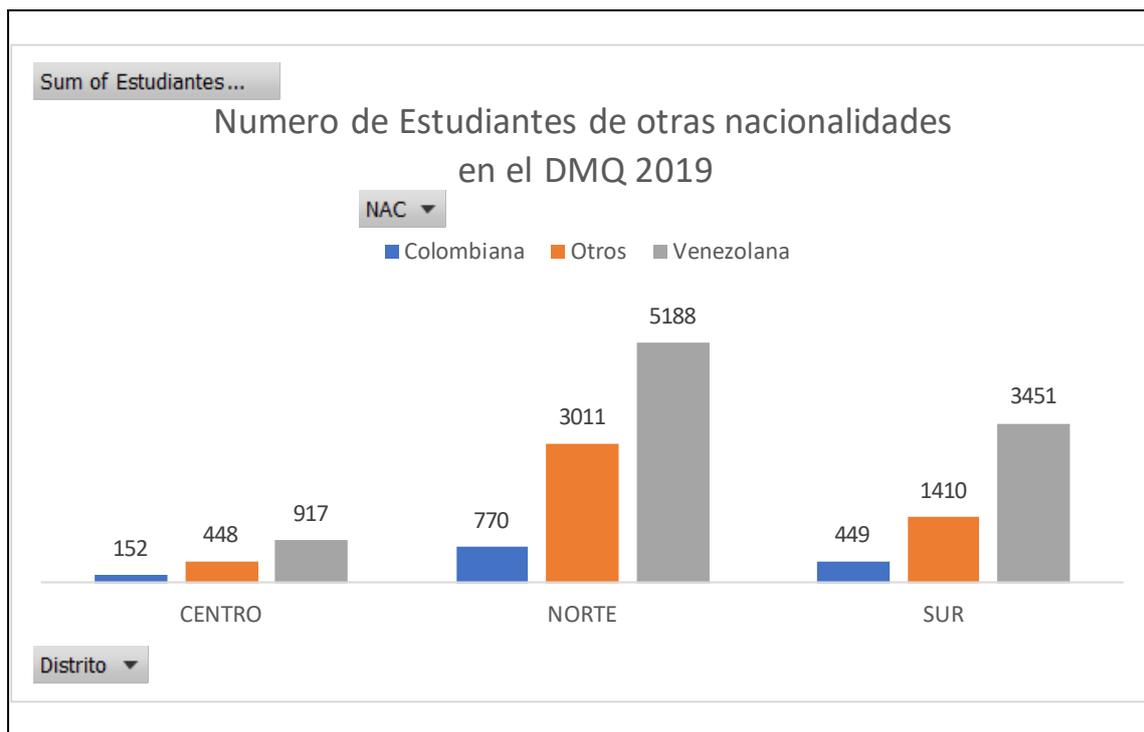
Como se puede observar la mayoría de las personas de este grupo que realizan actividades de mendicidad son menores de 18 años (64.6%) y adultos mayores (9.7%), se presume que los niños, niñas y adolescentes, son mayormente utilizados para llamar la atención de la ciudadanía y captar dinero. Así también, son más susceptibles de sufrir distintas situaciones de vulnerabilidad como la orfandad, la violencia, la pobreza y el abandono, las cuales les obligan a realizar esta actividad.

Gráfico No 17.

Número de estudiantes de otras nacionalidades en el DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO 2019

Fuente: Ministerio de Educación.

Elaboración: Verónica Jara Márquez



De acuerdo con los datos analizados y obtenidos de manera pública, se corrobora la información de las organizaciones humanitarias, donde el sector Sur del Distrito Metropolitano de Quito, presenta menos estudiantes venezolanos comparados con el sector Norte de la ciudad, sin embargo, se requiere información cualitativa para determinar los aspectos más relevantes en cuanto a la política educativa, es decir para poder responder a las preguntas, de cuantos niños, niñas, y adolescentes mantienen sus estudios y han podido alcanzar el próximo año escolar, cuantos niños han enfrentado problemas a nivel escolar y con sus pares.

De acuerdo al informe del Banco Mundial, 2019, se señala “A pesar del acceso libre, más de la mitad de migrantes en edad escolar no asiste al sistema educativo. El 56 por ciento de niños, niñas y adolescentes de nacionalidad venezolana no se integra a la educación. Sin embargo, el número de estudiantes inscritos en planteles educativos se duplicó entre 2014 y 2018. A septiembre de 2019, había 17 602 estudiantes de ese país registrados en los planteles ecuatorianos. También en este año, el Ministerio de Inclusión Económica y Social implementó asesorías y acompañamientos a las niñas, niños y adolescentes venezolanos para ingresar al sistema de educación ecuatoriano. Las principales barreras informales que enfrentan los migrantes para acceder a la educación son la falta de cupos y de documentación. Esto pese a que la normativa ecuatoriana permite el acceso de niños, niñas y adolescentes sin documentación de identidad bajo un principio de derechos humanos y protección. Las barreras informales podrían deberse principalmente a la falta de información, tanto por parte de los migrantes como de los funcionarios. La lejanía a la escuela e imposibilidad de inscripción fuera del ciclo lectivo también limitan el acceso a la educación” (p.24-25).

Con la ayuda de datos cualitativos recogidos de entrevistas realizadas por CARE, y ACNUR a familias venezolanas involucradas en la movilidad humana realizadas se descubrieron los siguientes relatos de las circunstancias de las familias:

“Con respecto al derecho a la educación, una de las personas entrevistadas (LA.5-M) dijo que después de cuatro semanas de intentarlo, ninguna institución educativa pudo ayudarla. Tuvo que ser acompañada por representantes de una fundación de asistencia a migrantes para que los trámites comenzaran a moverse y luego fueran aprobados, lo que ilustra los desafíos que enfrentan los migrantes para acceder directamente al ejercicio de su derecho” (CARE, 2019, pág. 75)

“Ha habido casos de discriminación entre alumnos e instructores, según la entrevistada (LA.5-M), quien dijo que cuando el maestro de su hija le dio una bofetada en la mano, la madre fue a quejarse, pero le informaron que así era con todos los niños. Tomó la decisión de cambiar a su hija de escuela, pero la cercana Unidad Educativa Milenio se negó a aceptarla por ser de Venezuela” (CARE, 2019, pág.75).

Algunos padres también reportan haber escuchado frases como: "Aquí solo estudian ecuatorianos", y confirman episodios en los cuales sus hijos/hijas han experimentado discriminación por parte de profesores y compañeros, el ser venezolanos, lo que ha llevado a algunos niños y adolescentes a querer dejar de ir a la escuela, según otro entrevistado (G.4-M) (CARE, 2019, pág. 75)

El 26 de noviembre de 2019, el Diario del Comercio recogió los siguientes datos relevantes sobre la situación de los niños, niñas y adolescentes que viven en el Distrito Metropolitano de Quito.

- a) Según estimaciones de Soledad Vela, viceministra de Inclusión Económica y Social en 2019, el 20% de los 363 062 ciudadanos venezolanos en Ecuador son menores de 18 años, de ahí que no hay estadísticas precisas sobre el número de niños de Venezuela que acompañan a sus cuidadores en empleos callejeros.
- b) Niños, niñas y adolescentes venezolanos acudieron a los servicios del MIES entre julio y octubre, de las 8.824 atenciones realizadas, 74 fueron por

vulneración de derechos, entre los que cabe mencionar, falta de acceso a salud, educación, explotación laboral infantil, entre otros.

- c) Según información que la Misión Scalabriniana verificó con el Ministerio de Educación, 27.000 niños y adolescentes se han inscrito en el sistema público; se desconoce el número exacto de los 60.000 niños y adolescentes restantes. "Entre ellos estarían los que siguen trabajando y viviendo en la calle" (Trujillo, 2019, pág. 3).

Como se puede observar, una parte importante de los ciudadanos venezolanos que residen en el sector Sur del Distrito Metropolitano de Quito, entre tienen niños, niñas y adolescentes escolarizados, están expuestos a diversos riesgos debido a su limitado acceso al educativo. Además, debido a riesgos como la mendicidad infantil y las agresiones físicas y sexuales en las calles, los niños, niñas y adolescentes, se enfrentan a una discriminación que debe ser abordada dentro de las políticas públicas a nivel local y estatal.

En un caso denunciado y analizado por el ACNUR, en el que se realizó una entrevista y observación directa: Un niño de seis años fue víctima de violencia en una escuela del barrio Sur de Quito. El niño había sido golpeado por sus compañeros de clase, que le molestaban, le ponían sobrenombres, le llamaban el "venezolano" y realizaban actos de discriminación continuos (bullying), llegando a la agresión física, el niño fue lanzado por sus compañeros de la clase por las escaleras de la institución, el niño que estaba severamente golpeado, no fue atendido de manera adecuada, la maestra de los niños simuló un accidente para no dar parte sobre este particular a la institución y a los padres, ella, untó al niño con salsa de tomate y menciona que habían practicado un protocolo de emergencia en la institución escolar, esta versión la mantuvo frente a la abuela materna del niño. El menor dio su declaración frente a las

instituciones estatales para determinar la responsabilidad de los adultos quienes únicamente fueron cambiados de cargo dentro de otra escuela pública.

Además, se destacan los hechos de discriminación contra los niños, niñas y adolescentes venezolanos, que quieren ingresar al sistema educativo, donde reciben negativas por parte de los funcionarios de la escuela y al mismo tiempo un trato discriminatorio y xenófobo, como se señaló en la entrevista. También se señala la falta de conocimiento sobre el acceso a la educación gratuita, independientemente de la condición migratoria.

En general, la mayoría de las personas venezolanas con hijos en edad escolar no tienen una verdadera garantía de acceso a la educación, lo que significa que la política pública de educación implementada en el Distrito Metropolitano De Quito aún no juega un papel fundamental; aún no se han creado las condiciones normativas, técnicas y financieras necesarias para garantizar la protección del derecho a la educación de este grupo poblacional, y que las declaraciones de buenas prácticas sean realmente llevadas a la práctica.

También contactamos a profesionales como Cristina Huayamave, autora del libro *Movilidad Humana de Niños, Niñas y Adolescentes Venezolanos en Ecuador*, e Ismenia Iñiguez, Oficial de Educación de ACNUR, quienes señalaron lo siguiente en entrevistas y conversaciones mantenidas con las funcionarias:

El personal del MINEDUC desconoce los retos que enfrentan los niños, niñas y adolescentes cuando se trata de movilidad humana. Es frecuente que las familias no reciban información adecuada o evaluaciones precisas de las circunstancias que rodean a los menores.

Preocupan las amplias advertencias de profesores y personal del sistema educativo sobre tácticas xenófobas. También son bastante preocupantes los casos de agresiones xenófobas entre compañeros y de acoso escolar a niños y adolescentes venezolanos.

A pesar de ser prohibido por la ley de educación, las escuelas siguen solicitando exámenes de ubicación con los temas de realidad nacional para niños venezolanos.

Dentro del Ministerio de Educación, no se encuentran datos estadísticos que nos permita dar seguimiento al abandono escolar.

Las siguientes afirmaciones, de Cristina Huayamave están sistematizadas en el libro Movilidad Humana de Niños, Niñas y Adolescentes:

La mayoría de los niños y adolescentes refugiados, solicitantes de asilo o migrantes carecen de documentos de identificación o documentos que permitan la verificación de las calificaciones obtenidas en Venezuela. Debido a esto, el MINEDUC ha trabajado para garantizar que los estudiantes en circunstancias vulnerables puedan acceder al sistema educativo mediante el uso de sus sistemas informáticos y la revisión de las normas (Huayamave, C, 2019, pag.198).

Si bien es cierto, los niños y adolescentes pueden matricularse en la institución educativa en línea utilizando el nuevo sistema informático sin necesidad de acudir a los Distritos Educativos. La documentación de identidad no es necesaria para la inscripción. Aunque la herramienta digital es eficiente, muchas familias, niños y adolescentes siguen realizando el

procedimiento de matriculación en persona porque carecen de los recursos tecnológicos necesarios, acceso a internet o alfabetización digital. El personal de estos centros que ayuda con la inscripción sigue solicitando con frecuencia que los niños y adolescentes presenten documentos de servicios básicos u otros tipos de identificación para demostrar su residencia. Esto provoca los mismos contratiempos y retos que se pretendían superar en la accesibilidad del sistema educativo (Consejo Nacional para la igualdad intergeneracional , 2021, pág. 79)

Este conocimiento ha llevado a la constatación de la necesidad de reforzar la labor de sensibilización de toda la comunidad educativa. Para contribuir plenamente a los procesos de socialización y convivencia que observamos en los espacios educativos, estos procesos deben apoyarse en el seguimiento, apoyo y refuerzo continuo vinculado a las prácticas pedagógicas inclusivas y a la creación de espacios de convivencia.

5.3 CONCLUSIONES

Garantizar el acceso a la educación de calidad para los niños venezolanos en Quito requiere una respuesta integral y coordinada que involucre a múltiples actores, incluidos el gobierno, las organizaciones humanitarias, las escuelas y la sociedad en general. El éxito en este esfuerzo no solo beneficiará a los niños, niñas, y adolescentes venezolanos, sino que también contribuirá a construir una sociedad más inclusiva y equitativa en Ecuador.

Tanto el gobierno ecuatoriano como diversas organizaciones de cooperación internacional han trabajado para abordar el acceso a la educación de los niños, niñas y adolescentes venezolanos, proporcionando oportunidades educativas para frenar la xenofobia y romper las barreras culturales que se pueden dar en el sistema educativo ecuatoriano.

De igual manera, se requieren medidas para facilitar la adaptación y para asegurar que los niños migrantes puedan comprender y participar plenamente en el proceso educativo, que la integración sea efectiva para el bienestar de los niños, niñas y adolescentes y su bienestar general, esto se logra fomentando un ambiente inclusivo en las instituciones educativas y capacitando a los docentes en la comprensión de las necesidades de este grupo poblacional.

Finalmente, incluir a la cooperación internacional y sus programas educacionales en los intercambios culturales y aprendizaje, capacitando a profesores y creando espacios donde las políticas públicas tengan un rol fundamental en el Distrito Metropolitano de Quito.

5.4 SALUD POLÍTICA PÚBLICA

A continuación, se describe la política pública de Salud.

Tabla 4.

Política: garantizar el goce efectivo del derecho a la salud de las personas en MH.

Fuente: COMPINA 2017

Elaboración: COMPINA 2017

POLÍTICA. Garantizar el goce efectivo del derecho a la salud de las personas en MH.	
DIRECTRIZ	ACCIONES AFIRMATIVAS
Implementación de planes y programas de atención en salud a personas en MH con especial énfasis en personas con VIH, enfermedades catastróficas, con discapacidad, mujeres embarazadas, niños, niñas y adolescentes, personas adultas mayores.	Implementar protocolos de atención en el sistema de salud pública y privada a personas en MH, sin requerir documentos de identificación ni estatus migratorio.
	Implementar servicios de atención psicológica a personas en MH que hayan sufrido situaciones traumáticas.
	Implementar mecanismos de control social para garantizar la aplicación de la política de portabilidad de la seguridad social para ecuatorianos migrantes e inmigrantes.
	Otorgar el sello inclusivo a las instituciones que aporten al cumplimiento de estas acciones afirmativas.
Promoción y difusión de información sobre los servicios públicos de atención en salud.	Crear e implementar estrategias que promuevan la salud preventiva e incluyan, con especial atención, a las personas en MH en situación de mayor vulnerabilidad.

Para analizar esta sección, cabe destacar que, según datos del monitoreo de protección del ACNUR, la población venezolana identifica como necesidad primaria la protección legal y física, el acceso a servicios de salud para niños, niñas y adolescentes. Este grupo poblacional, está en especial necesidad de los servicios sanitarios, tanto a nivel físico como psicológico, de igual manera, necesitan asistencia especializada como atención pediátrica y nutricional de la cual carecieron en Venezuela.

Se ha señalado que las personas migrantes, y refugiadas tienen acceso a la atención sanitaria general, sin embargo, no tienen acceso a la atención médica especializada, puesto que

muchos requieren desplazarse a hospitales terciarios para tratar enfermedades más graves y/o que requieran una cirugía. Otros se quejan de que el hospital no dispone de los medicamentos necesarios y que deben comprarlos por su cuenta, lo que dificulta el acceso a la salud, debido a la carencia de recursos económicos.

Según declaraciones hechas a un importante medio de comunicación por venezolanos residentes en la ciudad de Quito, Eduardo Febres Cordero, presidente de la Asociación de Venezolanos en el Exterior aclara: “La atención en los centros de salud es buena y de gran ayuda para las familias venezolanas...En primer nivel los chequeos son ágiles. Pero no hemos tenido suerte con las especialidades, porque hay demasiada gente en espera”. (Diario el Comercio, 30 junio 2019).

Esta situación reportada responde a la saturación de los centros de salud de tercer nivel o especializaciones, como el Hospital Pediátrico Baca Ortiz de Quito, que solo recibe 3000 consultas externas y 1000 casos de emergencia cada mes, con un porcentaje de pacientes extranjeros que oscila entre el 8% y el 15% " (Trujillo, 2019, pág. 2).

El Ministerio de Salud maneja datos generales sobre el tratamiento de niños extranjeros en el sistema médico. 66.000 de los 185.000 inmigrantes atendidos registrados en 2019 eran niños de 0 a 14 años.

Dado que el factor de salud, no se tienen en cuenta en el momento de la migración, las políticas de salud pública deberían garantizar la disminución de las tasas de embarazo adolescente, violencia doméstica y violencia de género al momento de migrar. También deben vigilar la salud psicosocial, física y emocional de los niños y adolescentes; sobre este particular

no se encuentran datos sobre la atención o primeros auxilios psicológicos que los niños, niñas y adolescentes requieren en el sector Sur del Distrito Metropolitano de Quito, de igual manera se realizan evaluaciones físicas a los menores que, debido al viaje, sufren trastornos alimentarios y llegan desnutridos.

5.5 CONCLUSIONES

El acceso a la atención médica y la salud para los niños, niñas y adolescentes venezolanos en el Distrito Metropolitano de Quito es un aspecto crucial de su bienestar y desarrollo, debido a que este grupo poblacional, enfrenta una mayor vulnerabilidad en términos de salud debido a su situación de movilidad y a menudo carecen de acceso a atención médica básica. Esto puede tener un impacto negativo en su salud a corto y largo plazo.

A pesar de los esfuerzos realizados por el municipio del Distrito Metropolitano De Quito y la cooperación internacional, los niños, niñas y adolescentes venezolanos pueden tener dificultades para acceder a servicios médicos adecuados, situación que se da, por tener barreras financieras, falta de documentos legales, desconocimiento del sistema de salud local o dificultades para encontrar proveedores de atención médica adecuados frente a situaciones complejas de salud.

La experiencia de la migración y las dificultades asociadas pueden tener un impacto negativo en la salud mental de los niños, niñas y adolescentes, y es esencial brindar apoyo psicosocial para ayudarles a enfrentar el estrés y las tensiones emocionales. Se debe impulsar la participación de las comunidades venezolanas en el Distrito Metropolitano De Quito, para que se fomente el abordaje de las necesidades de salud de los niños. Esto puede incluir la promoción de la salud, la prevención de enfermedades y la creación de redes de apoyo.

5.6 POLÍTICA PÚBLICA: VIVIENDA

Tabla 4.

Política: Asegurar el derecho a vivienda digna a las personas en MH en el DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

POLÍTICA. Asegurar el derecho a vivienda digna a las personas en MH en el DMQ.	
DIRECTRIZ	ACCIONES AFIRMATIVAS
Implementación de planes y programas que contribuyan a mejorar el acceso a una vivienda digna a personas en MH en el DMQ.	Promover la incorporación de personas en MH nacionales y extranjeras con mayor vulnerabilidad en el Registro Social.
	Implementar campañas de responsabilidad social y de reconocimiento a los buenos vecinos que realicen procesos de arrendamiento a familias en MH en mayor vulnerabilidad en los barrios con mayor concentración, en articulación con las redes territoriales existentes.
	Implementar mecanismos de denuncia para situaciones de vulneración del derecho a la vivienda para personas en MH.
	Implementar programas de vivienda social de emergencia para personas en situación de MH de alta vulnerabilidad y/o riesgo.

Fuente: (COMPINA 2017).

Elaboración: COMPINA 2017

La vivienda es una necesidad fundamental para la población en movilidad humana y debe ser capaz de brindar condiciones de vida adecuadas a sus familias. Sin embargo, al examinar la habitabilidad, también debemos tener en cuenta la dinámica del hacinamiento, la violencia doméstica, la inseguridad alimentaria, los conflictos en el entorno doméstico y los espacios presentes en el hogar que pueden ayudar a resolver conflictos y proporcionar espacios seguros, privados e íntimos, tal y como sugieren las políticas públicas.

El 48% de los encuestados por ACNUR en monitoreo de protección dijeron que vivían en una vivienda alquilada, mientras que el 35% solo podía alquilar una habitación. Según la estadística, una de cada once personas había alquilado una casa que compartía con otras

familias. El objetivo a largo plazo de la población es poseer una vivienda o alquilar un lugar con habitaciones y servicios básicos para que todos los miembros de la familia tengan su propio espacio y áreas de reunión.

Debido a la falta de recursos financieros y la condición de extranjeros, las restricciones en la movilidad humana dificultan que las personas obtengan una vivienda adecuada y segura. Los participantes del proceso de monitoreo “mencionaron que debido a que carecen de medios económicos para alquilar una vivienda mejor, viven en casas inseguras, húmedas y hacinadas, y una de sus mayores preocupaciones es tener que compartir el baño con múltiples personas ajenas a su familia, especialmente en el caso de la presencia de niñas y adolescentes mujeres dentro de la familia" (ACNUR, 2019, pág. 42).

Si bien la vida en el norte del Distrito Metropolitano De Quito es más agradable y tranquila, un participante de nacionalidad venezolana que vive en el sur de Quito afirma no poder acceder a dicha área porque: "No me alcanza para pagar 150 o 200 dólares de arriendo, como aquí solo pago 70 dólares y ni eso puedo pagar". (ACNUR, 2019, pág., 40)

Según las operaciones de monitoreo y seguimiento social de la Secretaría de Distrito Metropolitano De Quito, las personas en movilidad humana residen en áreas que han sido convertidas para ser habitadas, como tiendas, edificios de oficinas o almacenes. Los inquilinos son vulnerables a los abusos de los propietarios, que se aprovechan de esta situación cobrándoles más, desalojándolos sin previo aviso, reteniéndoles el dinero de la garantía sin motivo e incluso confiscando sus documentos personales o bienes que sirven como garantía de pago.

Ser extranjero y carecer de recursos financieros dificulta el acceso a la vivienda y a lugares de recreación. En respuesta a la urgencia económica, se observan las prácticas de trabajo infantil de niños, niñas y adolescentes de hogares en ambientes de movilidad humana, lo que afecta negativamente la calidad de vida de la población local.

5.7 CONCLUSIONES

Los niños, niñas y adolescentes venezolanos, al igual que sus familias, son especialmente vulnerables a la falta de vivienda adecuada. Muchos de ellos pueden encontrarse en situaciones de hacinamiento, viviendo en alojamientos precarios o inseguros. La falta de recursos económicos, la competencia por la vivienda y las dificultades para acceder a empleo pueden limitar la capacidad de las familias venezolanas para acceder a viviendas dignas en el Distrito Metropolitano De Quito.

Los niños venezolanos y sus familias pueden enfrentar discriminación o exclusiones en el mercado de viviendas debido a su estatus migratorio. Esto puede llevarlos a vivir en condiciones aún más precarias o aislados de la sociedad; lo cual impacta en la calidad de la vivienda, que está directamente relacionada con la salud y el bienestar de los niños, por ejemplo, las condiciones inadecuadas de vivienda pueden aumentar el riesgo de enfermedades y afectar su desarrollo físico y emocional.

Por lo tanto, se debe considerar las necesidades específicas de los niños, niñas y adolescentes en la planificación de viviendas es esencial. Esto implica crear ambientes seguros, accesibles y adecuados para su desarrollo y crecimiento y brindar a las familias información

sobre sus derechos en términos de vivienda y cómo acceder a opciones disponibles puede empoderarlas en la búsqueda de condiciones de vida mejores y más estables.

5.8 ANÁLISIS DEL EJERCICIO DE DERECHOS DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES DENTRO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO.

Para analizar este apartado, se debemos conocer, si se promueve la igualdad de derechos, lo que implica equidad e inclusión social, como se observa desde la Constitución vigente hasta las políticas migratorias sobre movilidad humana. Sin embargo, al mismo tiempo, se ha generado un discurso de rechazo y xenofobia, vinculando la seguridad a la inmigración, y se ha establecido un visado para los ciudadanos venezolanos, a pesar de que la Constitución Nacional promueve la libre movilidad.

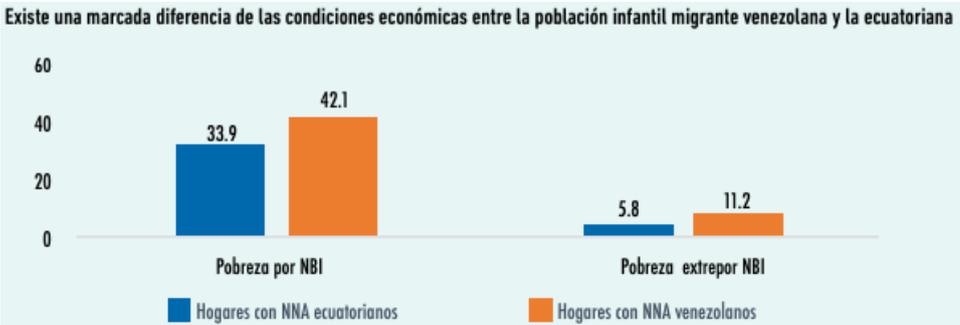
A pesar de las grandes similitudes entre la comunidad de acogida y los niños, niñas y adolescentes venezolanos, existen diferencias que limitan el aporte productivo y la satisfacción y ejercicio de derechos en la sociedad. Ambas poblaciones comparten el mismo idioma, a veces mismas costumbres, y relaciones familiares, sin embargo, dentro de la opinión pública, los ecuatorianos, perciben que existen grandes diferencias, en cuanto a estilos de vida, costumbres y aportes a la sociedad, como lo señala el Banco Mundial, según este informe, el 66% de ecuatorianos, tiene esta percepción, debido a este particular se ven limitantes, para la integración local y cultural entre las comunidades locales y las de niños, niñas y adolescentes venezolanos. Dentro de las propuestas que establece el Distrito Metropolitano de Quito, no se han establecido dentro de los documentos revisados, actividades que permitan disminuir las barreras culturales y promover el acercamiento entre ambas comunidades, por ejemplo, eventos culturales para niños en las comunidades, competencias deportivas, venta de comida y ferias de

conocimiento e intercambio entre las dos culturas, de igual manera, las niñas, y adolescentes venezolanos están mayormente expuestas a la discriminación y acoso, lo que impide esta integración efectiva. Como lo señala el Banco Mundial “Fortalecer la ruta de atención a víctimas de violencia de género de ecuatorianos y la comunidad migrante. Es alarmante la mayor exposición de las mujeres y niñas venezolanas a situaciones de acoso sexual, violencia y discriminación en las sociedades de acogida, y su aparente desprotección”. (p.172).

De igual manera, en el informe del Banco Mundial, el 42,1% de los hogares con niños, niñas y adolescentes venezolanos están en situación de pobreza por Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) En otras palabras, estos hogares viven con al menos una privación en relación con la calidad de la vivienda, el acceso a servicios básicos, la dependencia económica p(80), recurren a mecanismos de afrontación negativos, en cuanto a la alimentación, como racionar la comida y limitar porciones, los niños, niñas y adolescentes venezolanos están fuera del sistema educativo o el hacinamiento crítico.

Grafico No 18.

La Migración Y La Pobreza Infantil Tienen Un Efecto Profundo Y Diferente En Esta Población
FUENTE: Banco Mundial
Retos-y-Oportunidades-de-la-Migración-Venezolana-en- Ecuador



En vista de esta situación, el PMA entrega vouchers de alimentación a las familias venezolanas, para asegurar la alimentación del grupo familiar, sin embargo, en el reporte WFP Ecuador Country Brief December 2018, se reconoce la siguiente situación. “A medida que la crisis migratoria venezolana, se requieren mayores esfuerzos de movilización de fondos para ayudar a la creciente afluencia de personas vulnerables de manera oportuna” (p.2).

En el documento también se señala los siguientes datos importantes para análisis de la situación alimentaria de las familias venezolanas.

- 29.012 personas se beneficiaron de los vales de alimentos del PMA. La mayoría de los beneficiarios eran venezolanos (81,1%), seguidos de colombianos (18,3%) y un 0,6% de otras nacionalidades.
- 1.585 personas recibieron asistencia en albergues y comedores gestionados por organizaciones asociadas. Alrededor del 59% de los asistidos eran venezolanos. 16.614 venezolanos vulnerables recibieron asistencia alimentaria puntual en los puestos de control migratorio de la frontera norte. (p.2)
- El PMA está evaluando la posibilidad de distribuir vales de comida electrónicos recargables. Se están llevando a cabo discusiones técnicas, y es probable que se inicie un proyecto piloto a principios de 2019

Y es que, a pesar de la existencia de marcos legales, es un reto establecer parámetros de atención que se ajusten específicamente a las necesidades de los niños, niñas y adolescentes venezolanos como se demuestra en los apartados anteriores.

Y a pesar de todos los esfuerzos realizados por el Gobierno del Ecuador y contar con una Constitución que promueve y garantiza los derechos, se puede analizar que las difíciles experiencias que atraviesan los niños, niñas y adolescentes, y las circunstancias durante las

cuales migraron, ha dificultado, la adaptación en el nuevo entorno, dentro del análisis expuesto, se detectan, problemas de inclusión y convivencia en los nuevos entornos, no se garantiza un acceso adecuado a la educación, los sistemas de salud público no han empleado un apoyo psico social enfocado en menores, las condiciones de vivienda precarizan las condiciones de cuidado, de los niños, niñas y adolescentes, y finalmente las familias han recurrido a mecanismos negativos de afrontamiento para cubrir sus necesidades de alimentación, condiciones que vulneran los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

6. CONCLUSIONES

Los niños, niñas y adolescentes son un grupo al cual las situaciones de pobreza y de vulnerabilidad afectan de manera diferente que al resto de la población. Esta diferenciación no es sólo porque en muchas ocasiones dependen de los adultos para garantizar su bienestar, sino porque cuando las distintas privaciones –como el desarrollo infantil, la salud, la educación y la protección—son esenciales durante su crecimiento, sus efectos dejan marcados sus itinerarios de vida para siempre. Los niños, niñas y adolescentes tienen mayores vulnerabilidades y riesgos se potencian aún más durante los procesos migratorio. Sus condiciones de vida ya frágiles en sus entornos de origen pueden reproducirse en los países de tránsito y destino, ya que, al no contar con la documentación necesaria y el acceso a medios de vida adecuada, se vulnera sus derechos (UNICEF, 2019).

Para la población migrante y refugiada, la ciudadanía se vuelve una ciudadanía restringida y de consecuencias; es ciudadano de su país, pero no es ciudadano ecuatoriano, las localidades receptoras de migrantes reflejan la exclusión, la desigualdad social y cultural; es decir nos encontramos con sociedades fragmentadas ante la condición de ciudadano, provocando procesos de diferenciación en el ejercicio de los derechos y deberes, convirtiendo los espacios locales, en ciudades divididas que llegan a jerarquizar entre quienes son ciudadanos y los no que no son ciudadanos como lo señala King & Fullinwider en el siguiente párrafo:

“La gente en situación de dependencia ha quedado fuera de la corriente principal de la sociedad a causa de la falta de oportunidades (trabajo, educación, capacitación laboral) y no como consecuencia de su renuencia a trabajar. Por lo tanto, es inútil imponer obligaciones cuando no existen verdaderas oportunidades e innecesario cuando sí existen, ya que la gran

mayoría de quienes dependen de las políticas sociales preferirían no estar en esa situación” (King, 1987, págs. 186-191; Fullinwider, 1988, págs. 270-278).

En cuanto a las políticas públicas analizadas enmarcadas con el Derecho a la Educación, se evidencia, que el año 2019, un número de niños, niñas y adolescentes venezolanos lograron acceder a cupos escolares, se evidencia un esfuerzo por parte de las autoridades a nivel local como el Distrito Metropolitano De Quito y sus rutas de protección de derechos, sin embargo, en cuanto al acceso y logros educativos de niños, niñas y adolescentes, se puede resaltar que según los datos analizados y obtenidos de manera pública el sector Sur del Distrito Metropolitano De Quito presenta menos estudiantes venezolanos comparados con el sector Norte de la ciudad, y que se requiere información cualitativa para determinar los aspectos más relevantes en cuanto a la política educativa, es decir para poder responder a las preguntas, de cuantos niños, niñas, y adolescentes mantienen sus estudios y han podido alcanzar el próximo año escolar, cuántos niños han enfrentado problemas a nivel escolar y con sus pares, esta información no se encuentra dentro de las estadísticas gubernamentales y no se ha realizado un estudio cualitativo al respecto de las situaciones de abandono escolar.

De los datos obtenidos hay una gran brecha entre el número de estudiantes que lograron ser inscritos en el sistema educativo en el año 2019 y el número de niños, niñas y adolescentes que ingresaron al país, y aparentemente se asentaron en Quito. Del total de datos publicados de 60 mil niños, únicamente alrededor de 9 600 niños estarían vinculados con el sistema educativo, lo que genera una brecha de invisibilidad para aproximadamente 51 mil niños, no se conoce si están expuestos a peligros de mendicidad, trata infantil u otra serie de riesgos, lo que cruz con la falta de acceso y ejercicio de sus derechos.

Dentro de los datos secundarios analizados, no se pueden responder las preguntas sobre periodos de permanencia y escolaridad, ya que el Distrito Metropolitano De Quito y el Ministerio de Educación no cuenta con esta información. De igual manera la Dirección de Protección Internacional, no tiene dentro de sus registro el número de niños, niñas y adolescentes que requieren protección internacional y que están escolarizados, que han permanecido dentro del sistema o han tenido que abandonar sus estudios y requieren de protección internacional, se requiere implementar dentro del análisis de la política pública enfocada en niñez una base cualitativa que permita dar un monitoreo y seguimiento constante para afrontar la problemática expuesta en la tesis.

El sistema educativo tiene el deber de velar por el cumplimiento de los objetivos de la educación, que los ambientes de aprendizaje no sean hostiles o peligrosos, sino acogedores y propicios para que los niños, niñas y adolescentes continúen su formación en el sistema. Las manifestaciones de xenofobia han perjudicado a los niños, niñas y adolescentes venezolanos y a sus familias en Ecuador. Las narrativas y discursos discriminatorios tienen una influencia significativa en la opinión pública. Todos los miembros de la comunidad educativa, incluidos administradores, instructores, estudiantes, padres y la sociedad en general, deben ser conscientes de la movilidad humana, la discriminación, el racismo y la xenofobia y sus consecuencias.

Los distritos educativos de la ciudad de Quito deben garantizar el derecho a la educación, la comprensión y apreciación de los valores, incluyendo el respeto a las diferencias socioculturales, y sistemas efectivos para coordinar acciones en casos de xenofobia y discriminación en el sistema educativo. Estos distritos deben incluso especificar las sanciones que estos casos ameritan. De igual forma, es crucial desarrollar actividades educativas con niños

y adolescentes sobre sus derechos, los distintos tipos de violencia y discriminación y los sistemas de denuncia.

De acuerdo con la identificación de espacios de coexistencia pacífica y barreras de integración, se puede señalar que el Distrito Metropolitano de Quito, es conocida por su diversidad y acogimiento de diversas culturas dentro de los distintos espacios públicos y sociales. Quito es una zona cosmopolita gracias a la migración interna y al desplazamiento de refugiados y migrantes, principalmente de Venezuela. Sin embargo, la mayoría de las personas involucradas en la movilidad humana viven en zonas con condiciones de vivienda inadecuadas o deficientes, en regiones periféricas o en desarrollo, y/o con problemas de seguridad. Son estas dinámicas sociales las que repercuten negativamente en los niños, niñas y adolescentes involucrados en la movilidad humana y en sus comunidades de acogida y sirven de base para evaluar las políticas públicas desarrolladas en el Distrito Metropolitano De Quito.

Resulta así imperiosa la necesidad de reconocer las diversas necesidades de la población en movilidad humana, que viven situaciones de exclusión social, alta vulnerabilidad y riesgo, como los niños, niñas y adolescentes que enfrentan situaciones de violencia en sus comunidades. Para garantizar la protección de estos grupos y la plena promoción de sus derechos, se requiere que el Estado ecuatoriano provea los recursos financieros y materiales necesarios para atender sus requerimientos, con el fin de promover la equidad y la justicia social en el Distrito Metropolitano De Quito, es deber del Estados y el Gobierno Municipal aumentar los servicios y acceso a derechos de salud, vivienda y la educación para los grupos prioritarios y vulnerables, especialmente para los niños, niñas y adolescentes venezolanas.

De acuerdo con los datos analizados, se puede afirmar que las experiencias de integración de los niños y adolescentes venezolanos en las comunidades urbanas,

particularmente en el Sur del Distrito Metropolitano De Quito, pueden ser más difíciles y angustiantes tanto para los niños como para sus padres; por lo cual es importante abordar las dificultades que presentan al relacionarse con sus pares ecuatorianos en las comunidades y diferentes espacios en los que realizan sus actividades cotidianas para poder eliminar las barreras y factores que no permiten una integración adecuada de los niños, niñas y adolescentes.

Es necesario la definición de métricas para el monitoreo sistemático del cumplimiento de las políticas públicas y la optimización de los recursos, particularmente en la capital, Quito, para mejorar las condiciones de vida de los niños, niñas y adolescentes que han decidido quedarse e integrarse en la ciudad de los distintos distritos de la Capital.

En conclusión, se debe proponer el rediseño y aplicación de políticas públicas, bajo un esquema de protección social que implica un conjunto de servicios y programas con el objetivo de garantizar un nivel básico de bienestar social para los niños, niñas y adolescentes que se encuentran en situación de vulnerabilidad.

BIBLIOGRAFÍA

- ACNUR. (2019). *Document Regional Refugees and Migrants Response Plan for Refugees and Migrants from Venezuela* . ACNUR.
- ACNUR. (2019). *Monitoreo de protección MIES -ACNUR*. Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES).
- ACNUR. (2021). *Project Global Resettlement Needs*. ACNUR.
- Alvarez, A., & Lourenco, M. (2017). Construcción del significado de la discriminación por orientación sexual e identidad de género en personas homosexuales, heterosexuales y transexuales del área Metropolitana de Caracas (Tesis de pregrado). *Repositorio Universidad Católica Andrés Bello, Caracas, Venezuela*.
- Anales Venezolanos de Nutrición. (2018). *Trata, mendicidad y explotación sexual*. Anales Venezolanos de Nutrición.
- Araujo, L., & Eguiguren, M. M. (2009). La gestión de la migración en los países andinos: entre la securitización y los vínculos diaspóricos (Dossier central). *FLACSO* , 2-10.
- Arlettaz, F. (2014). Dos modelos frente a la diversidad cultural: igualitarismo formal y ciudadanía diferenciada. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 201-223.
- Banco Mundial. (2020). *Retos y Oportunidades de la migración venezolana en Ecuador, Quito-Ecuador* . Banco Mundial.
- BBC News Mundo. (21 de 01 de 2019). Lenín Moreno a los migrantes venezolanos tras el asesinato de una mujer embarazada a manos de su expareja. *BBC News Mundo*.
- Benavides, G., & Rodas, S. (2009). *Protocolo de Asistencia Integral a Personas en Movilidad. Protocolo de Asistencia Integral a Personas en Movilidad*. Inédito.
- Bermúdez, A. (2019). *Desarrollo de políticas públicas: Una visión integrada para la toma de decisiones*. Grupo Editorial Norma.
- CARE. (2019). *Análisis rapido de género: situación de niñas y adolescentes en Ecuador* .
- CARE. (2019). Análisis Situación de derechos humanos de migrantes de Venezuela en Ecuador . *CARE* , 1-98.
- CLACSO. (2019). *Voces y experiencias de la niñez y adolescencia venezolana migrante en Brasil, Colombia, Ecuador y Perú*. CLACSO.
- Código de la Niñez y Adolescencia . (2003). *Código de la Niñez y Adolescencia, Registro oficial 737*. Lexis .
- Código orgánico de Organización Territorial de Autonomía y Descentralización. (2010). *Código orgánico de Organización Territorial de Autonomía y Descentralización. Registro Oficial Suplemento 303*. LEXIS.
- Consejo de protección de derechos compina en transición. (2018). *Agenda de protección : Niñez y adolescencia* . Consejo de protección de derechos compina en transición.

Consejo de protección de derechos compina en transición. (2018). *Agenda de protección de derechos: persona en situación de movilidad* . Consejo de protección de derechos compina en transición.

Consejo de protección de derechos del Distrito Metropolitano de Quito . (2019). *Informe técnico de observancia de la política pública* . Consejo de protección de derechos del Distrito Metropolitano de Quito .

Consejo Metropolitano de Quito . (2008). *Ordenanza Metropolitana 271*. Consejo Metropolitano de Quito .

Consejo Nacional para la igualdad intergeneracional . (2021). *Informe de observancia movilidad humana de niños y niñas y adolescentes de nacionalidad venezolana*. Consejo Nacional para la igualdad intergeneracional .

Consejo Noruego para Refugiados. (2019). *Falta de acceso a la educación para menores de edad venezolanos en la región*. Consejo Noruego para Refugiados.

Constitución de la República del Ecuador . (2008). *Constitución del Ecuador, Registro oficial 449* . Asamblea nacional .

Defensorial de Defensoras y Defensores del Pueblo de la Región Andina . (2009). *Acuerdo Defensorial de Defensoras y Defensores del Pueblo de la Región Andina*. Defensorial de Defensoras y Defensores del Pueblo de la Región Andina .

Diamond, L., & Plattner, M. (1993). *El resurgimiento global de la democracia*. UNAM.

Faletto, E. (1989). La especificidad del estado en América Latina. *Revista Cepal* , 1-1691.

Fraschini, M., & Tereschuk, N. (2015). El príncipe democrático sudamericano. Liderazgos presidenciales en el Siglo XXI en la región”, Capítulo III, Eduvin, Villa María, Córdoba. *Revista Estado y Políticas Públicas*, 219-238.

Fullinwider, R. (1988). *Citizenship and welfare" en Amy Gutmann (ed) Democracy and the welfare state*. Princeton University Press,.

Hochstetler, K. (2008). Repensando el presidencialismo: desafíos y caídas presidenciales en el Cono Sur. *América Latina Hoy*, 51-72.

King, A. (1987). *The New Political System*. 87-124.

Kliksberg, B. (2005). Hacia un nuevo perfil del Estado en América Latina: los cambios en las percepciones y las demandas. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*,, 1-24.

Kymlicka, W., & Wayne, N. (1997). El retorno del ciudadano. Una revisión de la producción reciente en teoría de la ciudadanía. *La política n°3*.

Ley Orgánica de Movilidad Humana. (2017). *Registro oficial n°938*. Asamblea Nacional de la República del Ecuador .

Linz, J. (1996). Democracia multinacionalismo y federalismo. *Revista española de ciencia política* , 7-40.

- Manheim, J., & Rich, R. (1988). *Análisis político empírico: métodos de investigación en ciencia política*. Alianza,.
- Ministerio de inclusión económica y social. (2013). *Política Pública: Desarrollo Integral*. Subsecretaría de Desarrollo Infantil Integral (MIES).
- Ministerio de relaciones exteriores y movilidad humana . (2018). *Plan Nacional de Movilidad Humana* . Ministerio de relaciones exteriores y movilidad humana .
- Naciones Unidas. (2019). *Mendicidad, prostitución, trabajo infantil... los riesgos que corren los venezolanos que huyen*. <https://news.un.org/es/story/2019/07/1459481>.
- Navarro, J. (2010). Obcencia política cualitativa dominante. *Revista de Ciencias Sociales de la Universidad Iberoamericana*, 69-88.
- Observatorio Social del Ecuador. (2019). *Situación de la niñez y adolescencia en el Ecuador, una mirada a través de los ODS*. Unicef.
- OEA. (2019). *Las políticas públicas de la OEA: Una guía para la implementación de políticas públicas eficaces*. Organización de los Estados Americano.
- OIM. (2012). *Informe final*. OIM.
- Ollier, M. (2011). *Centralidad presidencial y debilidad institucional en las democracias delegativas*". En *La democracia delegativa, compilado por Guillermo O'Donnell, Osvaldo Iazzetta y Hugo Quiroga*, . Prometeo.
- Ollier, M. (2014). *"Presidencia dominante y oposición fragmentada una construcción política. Néstor y Cristina Kirchner (2003-2011)"*. En *¿Décadaganada? Evaluando el legado del Kirchnerismo, compilado por Carlos Gervasoni y Enrique Peruzzotti*. Debate .
- Organización de los Estados Americanos (OEA). (2019). *Estudio sobre la migración en América Latina y el Caribe*. OEA.
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM). (2006). *La OIM y la integración de los migrantes* . Organización Internacional para las Migraciones (OIM).
- Oszlak, O., & O'donnell, G. (1995). Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación. . *REDES* , 99-128.
- Pérez, A. (2009). *Juicio político al presidente y nueva inestabilidad política en América Latina*. FCE.
- Plataforma de coordinación integral para refugiados y migrantes de Venezuela. (2019). Estimación de la plataforma. *R4v*, 1-3.
- Plataforma de coordinación de refugiados y migrantes de venezuela . (2019). *Reporte operacional febrero 2019*. Plataforma de coordinación de refugiados y migrantes de venezuela .
- Protocolo de protección de Niños, Niñas y Adolescentes en contextos de Movilidad Humana, . (2019). *Control de cambios* . MIES.
- Rawls, J. (1971). *Teoría de la Justicia*". Cuarta reimpresión, México. *Fondo de Cultura*.

- Red de Bibliotecas Virtuales de CLACSO. (2009). La especificidad del Estado en América Latina . *Red de Bibliotecas Virtuales de CLACSO*.
- Salmerón, M. (2019). ¿Por qué Nicolás Maduro sigue en el poder pese al colapso de Venezuela? *Notes internacionales* , 1-45.
- Sojo, C. (2002). La noción de ciudadanía en el debate latinoamericano. *Revista Cepal* , 25-38.
- Trujillo, Y. (26 de 11 de 2019). En Quito, niños venezolanos vuelven a las vías junto a padres. *Diario el Comercio* , págs. 1-3.
- Turkewitz, J. (30 de 03 de 2020). Los venezolanos que emigran dejan atrás a casi un millón de niños. *The New York Times America Latina* , págs. 1-3.
- UNASUR. (11 de 03 de 2011). *Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR)*. Obtenido de (UNASUR)
- UNESCO . (2018). *La educación para los migrantes: un derecho humano inalienable*. UNESCO .
- UNICEF . (2019). *Movilidad humana en la infancia: una mirada global*». Unicef.org.
- UNICEF. (2008). *Niñas y Niños en Condiciones Difíciles: Un Informe de la Campaña de la ONU para la Infancia*. ONU.
- Vargas, M. (2011). Ciudadanía e inmigración: La nueva frontera entre la pertenencia y la exclusión. *LiminaR*.
- Vilas, C. (2011). Política y Políticas Públicas en América Latina. *Repositorio Universidad Nacional de Lanús*.
- Villarreal, M. (2019). El impacto de la migración en el desarrollo económico de América Latina. *Revista CEPAL*,, 37-47.

Entrevistas:

Villareal Maria, (Quito, abril 2022) Investigadora social.

Iniguez Ismenia (Quito, mayo 2022) Oficial de educación ACNUR-Ecuador.

Cristina Huayamave (Quito, junio 2022) Relatora Especial de niñez OEA.