



**INFORME FINAL**

# **CRISIS MIGRATORIA REGIONAL DE VENEZUELA: ¿QUIÉNES SON LOS NIÑOS Y LAS NIÑAS EN MAYOR RIESGO?**

Fotografía realizada por: Equipo de Incidencia Política y Comunicaciones Save the Children Colombia, Arauca

**Un análisis de las vulnerabilidades que  
afroitan niños, niñas y adolescentes en  
los departamentos de Arauca y La Guajira**



**Save the Children**  
100 AÑOS

Save the Children Colombia  
Marzo 2019



Transition  
International

## Prólogo

Durante más de 30 años, Save the Children Colombia ha respondido de manera comprometida a las diferentes emergencias relacionadas con el conflicto armado interno y los desastres naturales en el país, poniendo a niños y niñas en el centro en la respuesta humanitaria. Desde el 2015, el equipo de Save the Children en Colombia, está brindando respuesta a la situación humanitaria originada por la migración desde Venezuela. Una migración de proporciones nunca antes vistas en el país y que día a día va en aumento. Nuestra labor, ha sido desarrollar acciones en busca de promover y proteger los derechos de niños, niñas, adolescentes jóvenes, familias, mujeres lactantes, adolescentes embarazadas en condición de mayor riesgo y vulnerabilidad frente a situaciones como la explotación sexual, el reclutamiento y uso por parte de grupos armados ilegales, el trabajo infantil entre otros. Los desafíos económicos e institucionales y en la garantía de sus derechos, así como la exposición reiterada a diferentes tipos de violencia, son situaciones que también

afectan particularmente a la niñez migrante venezolana, mujeres lactantes, jóvenes y madres adolescentes venezolanos y retornados.

Habiendo identificado a través de nuestra respuesta humanitaria en Arauca y La Guajira, lugares donde hemos focalizado nuestra respuesta a esta emergencia humanitaria, que los patrones migratorios son dinámicos y que las poblaciones presentan un cúmulo de vulnerabilidades y afectaciones, particularmente los niños, niñas, adolescentes y jóvenes, identificamos la importancia de realizar un análisis sistemático del impacto que esta crisis ha tenido, particularmente en la niñez; además, los riesgos y vulnerabilidades a las que se enfrentan, planteando algunas aproximaciones y recomendaciones para nuestros programas y nuestros socios.

Todavía queda mucho por hacer para promover y garantizar los derechos de los niños y las niñas afectados por la crisis de Venezuela y por sus familias, tanto en Venezuela como en los países donde han encontrado refugio. Esperamos que este informe sea de interés para todos los actores involucrados en la respuesta humanitaria y que podamos juntos, seguir uniendo esfuerzos para lograr cada vez mejores resultados e impacto en la vida de niños, niñas y adolescentes que han debido soportar esta crisis humanitaria y la huella que esto ha generado en sus vidas.

### María Paula Martínez

Directora Ejecutiva  
Save the Children Colombia



Fotografía realizada por Equipo de Incidencia Política y Comunicaciones Save the Children Colombia. Maicao, La Guajira

## Agradecimientos

Transition International desea agradecer el apoyo de Save the Children Colombia, en particular, a la Directora Ejecutiva María Paula Martínez, al Equipo de Programas en Bogotá, especialmente a Guillermo Navas, Paula Fonseca, Camilo Ramirez e Iñaki Borda, el Equipo Humanitario y el Equipo de Incidencia Política, Campañas, CRG y Comunicaciones de Colombia. Además, los investigadores agradecen el apoyo y la contribución de los directores de campo Alexander Torres en La Guajira y María Inés Fernández en Arauca, así como sus equipos comprometidos. Transition International quisiera extender su agradecimiento a los miembros del personal de Save the Children (de Bolivia, Colombia, Panamá y Perú) que participaron en encuestas en línea; y a las adolescentes venezolanas, mujeres y otros, que participaron en las discusiones de los grupos focales y cuyos aportes constituyen una importante contribución a este informe.

La contribución y retroalimentación constructiva fue recibida a tiempo por parte de Paola Castro Neiderstam (SC Suecia), Fernando Espada (SC Reino Unido), Hannah Newth (SC Reino Unido), Ewa Sapiezynska (SC Noruega), Steve Morgan (SC Iniciativa sobre Migración y Desplazamiento), Josiah Kaplan (SC MDI), Victoria Ward (SC LAC Oficina Regional), Juan Pinzón (SC LAC RO), Jorge Freyre (SC RO LAC), Michel Anglade (SC Ginebra), y Luz Granada (SC Colombia). Jade Legrand,

de la Unidad de Análisis de Contexto y Prospectiva de Save the Children (CAFU), quienes apoyaron esta investigación desde su inicio hasta su publicación.

Por último, pero no por ello menos importante, Transition International desea reconocer la valiosa contribución de Diaspora Democrática y de los comprometidos investigadores Roddy Rodríguez, Lina Hernández y Anderson Gómez, por el arduo trabajo que han realizado en esta importante investigación. Las contribuciones de Diáspora Democrática han aportado a aspectos clave de este informe final.

Este estudio fue financiado por SC Reino Unido y SC Noruega y coordinado por SC Suecia.

### Líder de Investigación

Dra Luisa Dietrich  
Coordinadora de la Oficina de Género  
(Transition International)

### Asesor principal de protección de la infancia

Fatuma Ibrahim  
Coordinadora de la Oficina de Niñez y Juventud  
(Transition International)



Fotografías: Equipo de Incidencia Política, Campañas, CRG y Comunicaciones de Save the Children Colombia

## Tabla de contenido

<b>Prólogo</b>	ii
<b>Agradecimientos</b>	ii
<b>Lista de cifras y gráficas</b>	2
<b>Siglas</b>	3
<b>Resumen Ejecutivo</b>	4
<b>1 Introducción</b>	8
1.1 Antecedentes del proyecto	8
1.2 Metodología	8
<b>2 La crisis regional de Venezuela</b>	12
2.1 Una crisis migratoria y de desplazamiento de inicio lento	12
2.2 Novedades al inicio del 2019	13
2.3 La magnitud de la crisis	13
2.4 Perspectivas sobre el impacto de la crisis en Venezuela, particularmente en la infancia	17
2.5 Impacto desproporcionado en Colombia: factores agravantes	18
<b>3 Impactos diferenciales de la crisis en niñas, niños y adolescentes de los departamentos fronterizos de Colombia</b>	20
3.1 Impactos por etapa del ciclo de la vida	20
3.2 Impactos diferenciados según el género	21
3.3 Impacto diferencial por etnia	22
3.4 Impacto diferencial por capacidad/discapacidad	23
3.5 Principales categorías de vulnerabilidades	24
<b>4 Vulnerabilidades cambiantes: un análisis de once factores de deterioro</b>	26
4.1 Más venezolanos vulnerables llegan Colombia en un estado de mayor privación y vulnerabilidad	27
4.2 Más cruces ilegales de fronteras en contextos cada vez más peligrosos	27
4.3 Traslado a zonas remotas/rurales a menudo controladas por economías ilegales	28
4.4 Aumento en el número de venezolanos “atrapados” en la frontera	28
4.5 Aumento de la probabilidad de verse afectado por los desastres naturales: refugio y WASH	28
4.6 Aumento del trabajo infantil y de la explotación asociada a este	29
4.7 Aumento del reclutamiento forzado por grupos armados no estatales	29
4.8 Aumento del sexo transaccional y de la explotación sexual comercial y consecuencias a largo plazo	30
4.9 Aumento del abandono y la negligencia con los niños y niñas	32
4.10 Deterioro del clima social y aumento de la frecuencia de los ataques xenófobos	32
4.11 Mayor desavenencia entre los venezolanos	33
<b>5 Autoevaluación de la respuesta humanitaria en Colombia</b>	34
5.1 Percepciones sobre la eficacia de la ayuda humanitaria	34
5.2 Aspectos de coordinación	34
5.3 Percepciones sobre los puntos fuertes y débiles de los servicios de protección	38
<b>6 Conclusión y recomendaciones</b>	41
6.1 Recomendaciones para la Incidencia Política	41
6.2 Oportunidades identificadas	42
6.3 Consideraciones estratégicas	44
<b>Bibliografía</b>	45





## Lista de cifras y gráficas

<b>Gráfica 1</b>	Refugiados y migrantes venezolanos en América Latina y el Caribe, (a partir de enero 2019)	14
<b>Gráfica 2</b>	Respuestas de la encuesta del personal de Save the Children a la hipótesis <i>Más niños, niñas separados y no acompañados cruzará la frontera</i>	24
<b>Gráfica 3</b>	Respuestas de la encuesta del personal de Save the Children a la hipótesis <i>Las personas en situación de mayor vulnerabilidad, como las personas mayores, niñas y niños más pequeños, tratarán de unirse a los miembros de sus hogares que ya han abandonado el hogar</i>	27
<b>Gráfica 4</b>	Respuestas de la encuesta del personal de Save the Children a la hipótesis <i>Más hogares en movilidad se instalarán en lugares más inseguros y precarios</i>	28
<b>Gráfica 5</b>	Respuestas de la encuesta del personal de Save the Children a la hipótesis <i>Aumentarán los casos de trabajo infantil, incluidas las peores formas de trabajo infantil</i>	29
<b>Gráfica 6</b>	Respuestas de la encuesta del personal de Save the Children a la hipótesis <i>El conflicto armado y sus impactos en las regiones fronterizas afectará negativamente a la población en movilidad</i>	30
<b>Gráfica 7</b>	Respuestas de la encuesta del personal de Save the Children a la hipótesis <i>Los embarazos precoces de adolescentes y sus consecuencias aumentarán</i>	31
<b>Gráfica 8</b>	Respuestas de la encuesta del personal de Save the Children a la hipótesis <i>La capacidad de los padres y cuidadores para atender a sus hijos e hijas se reducirá, resultando en un aumento del abandono y la negligencia infantil</i>	32
<b>Gráfica 9</b>	Respuestas de la encuesta del personal de Save the Children a la hipótesis <i>Las relaciones entre las comunidades anfitrionas y las personas en movilidad empeorarán</i>	32
<b>Gráfica 10</b>	Encuesta al personal de Save the Children Colombia - eficacia de los mecanismos de coordinación	35
<b>Gráfica 11</b>	Encuesta al personal de Save the Children - participación en grupos de trabajo	36
<b>Gráfica 12</b>	Encuesta al personal del Save the Children - acceso a los servicios públicos	37
<b>Gráfica 13</b>	Encuesta al personal del Save the Children - Acceso a los servicios de las Organizaciones No Gubernamentales (ONG's)	37
<b>Gráfica 14</b>	Procesos Administrativos de Restablecimiento de Derechos ( PARDs) en curso por sexo	39
<b>Gráfica 15</b>	Procesos Administrativos de Restablecimiento de Derechos ( PARDs) en curso por edad	39
<b>Tabla 1</b>	Migrantes y refugiados en situación regular por país, enero de 2019	15
<b>Tabla 2</b>	Comparación de las cifras de solicitudes de asilo en 2016 y 2017	15
<b>Tabla 3</b>	Razones para ingresar a los Procesos Administrativos de Restablecimiento de Derechos (PARDs), 2017-2018	39



## Siglas

<b>ACNUR</b>	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
<b>CERF</b>	Fondo Central para la Acción en Casos de Emergencia
<b>CONPES</b>	Consejo Nacional de Política Económica y Social
<b>CSIS</b>	Centro de Estudios Estratégicos e Internacionales
<b>DD</b>	Diáspora Democrática
<b>DGF</b>	Discusión de Grupos Focales
<b>EeE</b>	Educación en Emergencias
<b>ELN</b>	Ejército de Liberación Nacional
<b>EPL</b>	Ejército Popular de Liberación
<b>EEUU</b>	Estados Unidos
<b>FARC-EP</b>	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo
<b>GIFMM</b>	Grupo Interagencial sobre Flujos Migratorios Mixtos
<b>ICBF</b>	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
<b>EIC</b>	Entrevista a un Informante Clave
<b>LGBTI</b>	Lesbianas, Gays, Bisexuales, Transgénero transexuales e Intersexuales
<b>ONG</b>	Organización No Gubernamental
<b>NRC</b>	Consejo Noruego para los Refugiados
<b>OCHA</b>	Oficina de la ONU para la Coordinación de Asuntos Humanitarios
<b>OIM</b>	Organización Internacional para las Migraciones
<b>OMS</b>	Organización Mundial de la Salud
<b>ONU</b>	Organización de las Naciones Unidas
<b>PARD</b>	Proceso Administrativo de Restitución de Derechos
<b>RAMV</b>	Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos
<b>RMRP</b>	Plan de Respuesta para Refugiados y Migrantes
<b>RPV</b>	Respuesta para Venezuela
<b>RU</b>	Reino Unido
<b>SEAE</b>	Servicio Europeo de Acción Exterior
<b>SC</b>	Save the Children
<b>TI</b>	Transition International
<b>NNSNA</b>	Niño o Niña Separado o No Acompañado
<b>UNFPA</b>	Fondo de Población de las Naciones Unidas
<b>UNICEF</b>	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
<b>USAID</b>	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
<b>VBG</b>	Violencia Basada en Género
<b>VIH</b>	Virus de la Inmunodeficiencia Humana
<b>WASH</b>	Agua, Saneamiento e Higiene



## Resumen ejecutivo

**Desde 2014, más del 10% de la población de Venezuela ha abandonado el país (3,4 millones), lo que ha provocado importantes salidas transfronterizas de personas en la región. Es probable que el número de personas que abandonen el país llegue a más de 5 millones a finales de 2019 (ACNUR 2018). Esta crisis ha afectado directamente a los niños. Hasta diciembre de 2018, además de los niños y las niñas con necesidades dentro de Venezuela, UNICEF reportó más de 460.000 niños y niñas venezolanos que necesitaban asistencia en Brasil, Colombia, Ecuador, Guyana, Panamá, Perú y Trinidad y Tobago.**

<sup>1</sup> Este informe es el producto final de la colaboración entre Transition International (TI), una empresa de consultoría con sede en Europa, y Diáspora Democrática (DD), una organización colombiana sin ánimo de lucro, entre noviembre de 2018 y marzo de 2019. El estudio fue encargado por Save the Children Colombia, presente en el país desde hace más de 30 años.

A medida que la crisis sigue avanzando, se carece aún de datos que nos permitan comprender cómo se ven afectadas las diferentes categorías de poblaciones en situación de vulnerabilidad y de qué manera se puede dar respuesta tanto a los desafíos preexistentes como a los nuevos. Para abordar estas brechas, Save the Children (SC) realizó un estudio<sup>1</sup> para analizar el impacto específico de la crisis en los niños y niñas de dos de los departamentos fronterizos de Colombia (Arauca y La Guajira).

Este análisis, se hizo adoptando una perspectiva sensible al género y a la edad, evaluando las cambiantes necesidades de protección en el contexto de las vulnerabilidades subyacentes en el contexto para los niños y las niñas. Los hallazgos están dirigidos principalmente a los equipos y socios de SC que están comprometidos en la respuesta a la crisis en La Guajira y Arauca. Igualmente, este también puede ser de interés para otros actores que trabajan en la protección de la infancia en las zonas que caba el estudio, bajo la situación actual.

### La crisis regional de Venezuela

Venezuela, uno de los países más ricos de la región, se enfrenta a una grave crisis política, económica y social que se traduce en escasez de alimentos, falta



de acceso a los servicios básicos, disminución de los medios de subsistencia y aumento de las violaciones de los Derechos Humanos vinculadas a la represión de la disidencia en el interior del país. La crisis se ve exacerbada por las sanciones económicas internacionales, que afectan principalmente a la población civil. Desde enero de 2019, el enfrentamiento entre el gobierno de Nicolás Maduro y el líder de la oposición, presidente de la Asamblea Nacional y autoproclamado presidente interino, Juan Guaidó, se ha intensificado. Ambas partes tienen fuertes partidarios internos y externos a lo largo de una línea divisoria altamente politizada. La asistencia humanitaria es un tema polémico, considerado por la administración de Maduro como un medio para avanzar en el cambio de régimen, a pesar de los recientes progresos en la apertura del país a la ayuda internacional.

Mientras las tensiones aumentan dentro del país, un número cada vez mayor de venezolanos sale del país. Muchos de ellos se encuentran ahora en Colombia, que alberga alrededor de un tercio de la población total que huyó de Venezuela (OIM 2018), incluida la mayor proporción de personas con estatus migratorio irregular. Una gran parte de la población que emigra de Venezuela corresponde a colombianos que están retornando, revirtiendo un movimiento de población de una década de duración. Inicialmente caracterizados como “migrantes económicos”, los grandes grupos viven cada vez más en condiciones “similares a las de los refugiados”, incapaces de satisfacer sus necesidades básicas (alimentación, vivienda y salud) y expuestos a graves violaciones de sus derechos (por ejemplo, el reclutamiento y uso por parte de grupos armados no estatales y la explotación sexual comercial), en particular en las zonas fronterizas entre Venezuela y Colombia. La falta de una designación legal formal como “refugiados” priva a esta población de los derechos asociados a ella. De todos los grupos afectados, los niños, niñas y adolescentes, en particular los niños y niñas en movilidad humana, se enfrentan a vulnerabilidades desproporcionadas.

En los últimos meses, los países de la región han intensificado los esfuerzos diplomáticos y las medidas para hacer frente a la crisis, reconociendo sus efectos económicos y sociales a largo plazo. El Plan de Respuesta de las Naciones Unidas para los Refugiados y la Migración en Venezuela prevé un aumento del flujo de salida de refugiados y migrantes con un estatus regular de 1,9 millones entre diciembre de 2018 y diciembre de 2019; aquellos con estatus migratorio irregular aumentarán aún más este número. Los desafíos para satisfacer las necesidades son enormes y se ven obstaculizados por barreras operativas, legales, económicas y políticas. Los factores agravantes en Colombia incluyen una presencia limitada del Estado en los departamentos fronterizos, previa precariedad en su capacidad de respuestas a la población local, como servicios públicos que ya están sobrecargados,



Fotografía realizada por: Equipo de Incidencia Política y Comunicaciones Save the Children Colombia, Arauca

altas proporciones de población de alta vulnerabilidad, el impacto indirecto del acuerdo de paz de 2016 y la reconfiguración de los actores armados no estatales, así como las próximas elecciones locales y departamentales, que probablemente agitarán los crecientes sentimientos y medidas anti-venezolanas.

## ¿Qué aporta este estudio?

Para responder adecuadamente a la crisis, los actores de la respuesta humanitaria deben articular los diferentes niveles en los que se desarrolla, teniendo en cuenta las sensibilidades que rodean a las intervenciones internacionales en la región y reconociendo las limitaciones de los datos actualmente recopilados, para trazar un mapa de las necesidades humanitarias y de vulneración de derechos, especialmente de las niñas y los niños en movilidad. Por lo tanto, el presente estudio tiene por objeto informar las respuestas operacionales y estratégicas de Save the Children y sus asociados en toda la región, de tal manera que se tenga en cuenta la vulnerabilidad específica de los niños y niñas en esta crisis y se adopte una perspectiva dinámica, que parta de la evolución más probable de la situación en los próximos 12 meses”. Los componentes de la vulnerabilidad examinados incluyen el perfil y las condiciones de las personas que se desplazan para el cruce de fronteras (movimientos permanentes y pendulares) y las condiciones que se cumplen a la llegada a los departamentos de acogida sobrecargados. En este análisis también se examinan determinados aspectos de la actual respuesta humanitaria que son pertinentes para mejorar la programación de la protección de la niñez, en particular en vista de los problemas relacionados con la coordinación.

Esta investigación, de carácter cualitativo, se basa en la evidencia e información recopilada en un proceso de trabajo de campo en dos etapas (en diciembre de 2018 y enero de 2019), que combina discusiones con grupos focales específicos, entrevistas con informantes clave y encuestas en línea realizadas con las poblaciones afectadas, el personal del SC, contrapartes gubernamentales y actores humanitarios nacionales e internacionales en los dos departamentos fronterizos colombianos de La Guajira y Arauca.

## Hallazgos clave

1 “Las personas que actualmente huyen de Venezuela, que pertenecen en su mayoría a los hogares en mayor situación de pobreza y vulnerabilidad, no cuentan con la documentación de viaje ni con los recursos necesarios para continuar con su recorrido hacia los lugares que inicialmente planearon y donde deben quedarse a vivir fuertes vulnerabilidades para su subsistencia y seguridad.”

2 Esta población se enfrenta a riesgos de protección cada vez mayores en relación con el estatus, la falta de acceso a opciones dignas de generación de ingresos y las múltiples vulnerabilidades (origen étnico, sexo y orientación sexual, edad, menores de edad aislados y no acompañados, etc.).

3 Un número cada vez mayor de niños, niñas y sus familias están “atrapados en la frontera”, en campamentos improvisados ubicados en zonas propensas a las inundaciones y en riesgo de desalojo, o están siendo “desviados” a lugares remotos y rurales, a menudo controlados por actores involucrados en el comercio ilegal.

4 Los venezolanos en movilidad humana y los colombianos que regresan, se enfrentan a un aumento del trabajo infantil, a menudo en condiciones de riesgo y explotación; al reclutamiento forzado por parte de grupos armados, a menudo de jóvenes adolescentes de ambos sexos; a las relaciones sexuales transaccionales y la explotación sexual, como estrategias de supervivencia; y a las pautas de abandono y descuido de los niños y las niñas, a menudo procedentes de hogares de un solo padre o madre cabeza de hogar o desintegrados con numerosos niños y niñas más pequeños.

5 Estos graves problemas de protección se dan en un contexto de creciente violencia directa e indirecta, en un clima social en deterioro caracterizado por sentimientos xenófobos exacerbados, competencia violenta por el escaso acceso a bienes y servicios básicos y reconfiguración de la dinámica de los grupos armados locales.

Las siguientes categorías de niñas y niños han sido identificadas como en mayor riesgo:



Fotografía de Equipo de Incidencia Política y Comunicaciones  
Save the Children Colombia, Maicao – La Guajira

1 Niños y niñas fuera del sistema educativo, que carecen de un entorno protector y están expuestos al trabajo infantil, al reclutamiento forzoso o a la explotación sexual comercial como medio para contribuir a la supervivencia de los hogares.

2 Los recién llegados que sufrieron acontecimientos traumáticos antes o durante el cruce de la frontera, posiblemente incluida la violencia sexual, y que llegaron en condiciones cada vez más precarias, incluidos los niños enfermos crónicos y en situación de discapacidad, así como los niños que cuidan a miembros enfermos y ancianos del hogar.

3 Niños y niñas de hogares “atrapados” en regiones fronterizas con opciones limitadas de sustento, que viven con una comida al día y con necesidades básicas de agua, saneamiento e higiene, en particular niños y niñas de hogares monoparentales (hombres o mujeres) con muchos niños pequeños.

4 Los niños y niñas separados y no acompañados de sus familias (NNSNA), cuyo acceso a servicios básicos se ve obstaculizado por los altos niveles de movilidad y el limitado alcance y capacidad de los agentes de protección pública para atender eficazmente las necesidades de este segmento de la población particularmente vulnerable.

## Consecuencias para las respuestas actuales y futuras

1 Independientemente de que la situación en Venezuela siga siendo la misma o de que evolucione, cabe esperar que las salidas de población continúen a corto y mediano plazo, impulsadas por la falta de acceso a los servicios básicos, la insuficiencia de los medios de subsistencia y el temor a un aumento de la violencia en el interior del país, con la posibilidad de que se produzca un aumento de los desplazamientos.

2 Los efectos de la crisis seguirán siendo tangibles a largo plazo, aunque la persistencia de brechas en los datos desglosados por edad dificulta esas evaluaciones. Las respuestas humanitarias deben combinar elementos de ayuda inmediata con estrategias de transformación a largo plazo que aborden las limitaciones persistentes de datos cuantitativos inexactos sobre las migraciones irregulares, así como la financiación insuficiente de las instituciones de servicio público y el creciente sentimiento xenófobo y anti-inmigrante.

## Recomendaciones

Nuestras recomendaciones se dividen en dos categorías principales:

### Incidencia Política

1 **Aumentar la visibilidad y el sentido de urgencia de la emergencia humanitaria de Venezuela**, en particular para las cuatro categorías de niños y niñas en



situación de mayor vulnerabilidad identificadas en esta investigación.

**2 Aumentar conciencia sobre las considerables deficiencias de financiación de los servicios públicos**, en particular de los servicios de protección de la infancia en los departamentos fronterizos de Colombia.

**3 Solicitar el establecimiento de mecanismos de registro permanentes y simplificados** para los venezolanos en movilidad y difundir ampliamente esta información.

**4 Abogar con las autoridades locales y departamentales para que designen espacios seguros** para la reubicación de las personas en movilidad ‘atrapadas’ en asentamientos irregulares propensos a peligros naturales como las inundaciones.

**5 Abogar por Educación en Emergencias (EeE) en Colombia** tanto con los donantes como con el Ministerio de Educación Nacional.

**6 Adoptar un lente sensible al conflicto para el monitoreo del contexto:** Un enfoque sensible al conflicto en la atención y los programas ofrecidos por el estado para el fortalecimiento de los sistemas de protección.

**7 Abordar las graves violaciones de los derechos de los niños y niñas y el seguimiento al Mecanismo de Monitoreo de la Resolución 1612** para fortalecer el seguimiento y la presentación de informes, así como el fortalecimiento de políticas y programas contra la explotación sexual comercial de niños y niñas y el uso y reclutamiento de niños y niñas por grupos/bandas armadas.

## Oportunidades programáticas

**1 Proporcionar educación en situaciones de emergencia.** Las respuestas de educación en emergencias (EeE) que podrían atraer a los niños y niñas mayores de vuelta a la escuela, incluyen la educación de validación (o el aprendizaje acelerado) y/o las oportunidades no formales que les permitan seguir trabajando.

**2 Desarrollar e implementar programas para adolescentes.** Las aptitudes para la vida, las actividades deportivas y recreativas y las oportunidades de ganarse la vida pueden contrarrestar las tendencias peligrosas. Los programas específicos de género para adolescentes podrían incluir la gestión de la higiene menstrual, vinculada a los programas de agua, saneamiento e higiene; y el cuidado de la salud sexual y reproductiva, incluida la provisión de información junto con servicios integrados.

**3 Expandir el sistema actual de manejo de casos para cubrir a niños, niñas separados o no acompañados (NNSNA).** Considerar la reunificación familiar, como también el cuidado de crianza para los niños y niñas más pequeños y la vida independiente para las niñas y niños mayores. Alinear esto con la programación para adolescentes, la promoción para el establecimiento de respuestas transfronterizas y la sensibilización de los padres

**4 Abordar las graves violaciones de los derechos de los niños y niñas.** Fortalecer el seguimiento y la presentación de informes, así como la promoción de la elaboración de programas multi-sectoriales para luchar contra la explotación sexual comercial y el reclutamiento de niños y niñas por grupos/bandas armadas. Esto podría vincularse a la programación para adolescentes.

**5 Invertir en los gobiernos departamentales pertinentes**, en particular los que se ocupan de la protección, la educación y la salud de la infancia, que ya están prestando servicios a los niños, niñas y adolescentes venezolanos que han cruzado a Colombia.

**6 Programación relacionada con los medios de subsistencia:** Considerar la posibilidad de otorgar pequeñas donaciones condicionadas en efectivo o dinero por trabajo, y proyectos colectivos de generación de ingresos que atiendan las necesidades de los asentamientos informales, como la producción de toallas sanitarias menstruales reutilizables. Explorar los conceptos de dinero en efectivo para la educación e incorporar a los miembros de la comunidad en proyectos de cocina comunitaria.

**7 Fortalecer los mecanismos de supervivencia dirigidos por la comunidad.** Vincular los diferentes recursos comunitarios existentes y los mecanismos de afrontamiento, así como los incipientes esfuerzos organizativos de los venezolanos en movilidad, para mantener a los niños y niñas seguros mientras organizan actividades recreativas. Los profesores de la población de los asentamientos informales podrían servir de recurso comunitario para reducir el abandono infantil. Considerar los mecanismos de cuidado infantil seguro como un proyecto productivo o una opción de generación de ingresos para las poblaciones afectadas.

**8 Fomentar un enfoque sensible al género.** Los enfoques transformadores de género deben centrarse en la lucha contra los aspectos más explotadores que subyacen a la vulnerabilidad; reforzar los esfuerzos de la organización de las mujeres en los asentamientos informales; concientización sobre los derechos e información amplia sobre los servicios básicos; y proyectos colectivos de generación de ingresos. Trabajar sobre nuevas masculinidades y feminidades, lo que podría implicar la adopción de un enfoque más centrado en los hogares, centrado en programas colectivos de generación de ingresos que se centren en relaciones de género más equitativas, incluida la redistribución del trabajo reproductivo y de cuidado.

**9 Adoptar un lente sensible al conflicto para el monitoreo del contexto:** La ampliación de la cobertura y el alcance de la asistencia humanitaria prestada en las zonas fronterizas tendrá que abordar simultáneamente los efectos inmediatos y duraderos de la crisis en los más vulnerables, adaptarse a los diversos grados de movilidad de algunos de los grupos de mayor riesgo (incluidos los servicios móviles) y aliviar las crecientes tensiones sociales y xenófobas en un entorno de recursos escasos. Un enfoque sensible al conflicto para la programación y para el fortalecimiento del sistema parece un imperativo en este contexto particular.



# 1 Introducción

## 1.1 Antecedentes del Proyecto

En noviembre de 2018, Save the Children (SC) Colombia en coordinación con SC International contrató a Transition International (TI) y Diáspora Democrática (DD) para realizar un estudio sobre la crisis migratoria venezolana desde una perspectiva centrada en la niñez. Los resultados de esto se utilizarán para ayudar a adaptar los programas y las estrategias a medida que la situación evoluciona, para contribuir también a los debates en curso con otras organizaciones, con el fin de desarrollar un entendimiento común de los temas clave y definir una respuesta articulada para la región fronteriza. Por último, la investigación ayudará a identificar puntos de entrada para los esfuerzos de promoción ante las autoridades locales y nacionales colombianas con el fin de coordinar la acción para mejorar la protección de los niños, niñas y adolescentes afectados.

TI es una firma consultora internacional con sede en los Países Bajos, especializada en abordar los desafíos de las transiciones y promover el cambio a través del desarrollo del conocimiento, la capacitación y los servicios de asesoría. DD es una organización sin ánimo

de lucro dedicada al estudio y fortalecimiento de la diáspora venezolana y a la promoción del desarrollo y la democracia en América Latina.

## 1.2 Metodología

### 1.2.1. Objetivos del estudio

Esta investigación cualitativa tiene por objeto contribuir a ampliar algunas lagunas de conocimientos existente sobre la crisis migratoria regional de Venezuela a la luz del impacto humanitario en los venezolanos en movilidad, así como en los colombianos que retornan de Venezuela y en las comunidades de acogida de alta vulnerabilidad. Se hace especial hincapié en las múltiples violaciones de los derechos de los niños y las niñas y el impacto diferencial en los niños y las niñas, en función del género (incluida la identidad de género y la orientación sexual), la etnia y la capacidad o discapacidad. Su objetivo es complementar las evaluaciones de las necesidades humanitarias existentes, basándose en documentos internos, como el Panorama General de las Necesidades de SC, la Estrategia de País de SC Colombia y el borrador de la Estrategia de Respuesta Regional de SC.

### 1.2.2. Trabajo de campo realizado

Este estudio se basa en información primaria cualitativa recopilada de las poblaciones afectadas en dos departamentos fronterizos colombianos; las perspectivas y experiencias del personal de SC en misiones de campo localizadas en Arauca (departamento de Arauca) y Riohacha/Maicao (departamento de La Guajira); y consultas con contrapartes gubernamentales, agencias de la ONU presentes en esas localidades y otros actores humanitarios, a saber, Organizaciones No Gubernamentales (ONG) nacionales e internacionales.

No se realizó ninguna investigación dentro de Venezuela porque SC no está operando dentro del país. Este se compensó mediante la difusión de una encuesta en línea entre las organizaciones de la sociedad civil y los actores de protección de la infancia en Venezuela, con el fin de recolectar información sobre la evolución probable de la crisis en general, y sobre los patrones de la misma en los movimientos de la vulnerable población venezolana.

La recopilación de datos cualitativos se llevó a cabo en dos rondas separadas pero coordinadas en diciembre de 2018 y enero de 2019 en los departamentos fronterizos colombianos de La Guajira y Arauca, por dos investigadores individuales, uno de TI y otro de DD. TI y DD desarrollaron conjuntamente las herramientas para las entrevistas de informantes clave (KIIs)<sup>2</sup> y las discusiones de los grupos focales (DGF).<sup>3</sup>

Los grupos focales se realizaron con diferentes segmentos de la población afectada, entre los que se encontraban ciudadanos venezolanos y colombianos. Éstas se estructuraron en primer lugar en diferentes categorías de intención: “Características de los migrantes” (en tránsito; migración pendular; migración con vocación de permanencia), comunidades anfitrionas y mujeres Wayuu<sup>4</sup>; y, en segundo lugar, categorías de vulnerabilidad (incluidos los cuidadores de niñas y niños en condición de discapacidad; los miembros de la comunidad lesbiana, gay, bisexual, transgénero/ transexual e intersexual (LGBTI)).

Se llevaron a cabo sesiones de información estructurada con contrapartes gubernamentales de SC, agencias de la ONU y actores humanitarios (ONGs nacionales e internacionales) que operan en los departamentos fronterizos de Colombia, y sesiones de información estructurada con personal de SC en Bogotá, La Guajira y Arauca, y con miembros de las comunidades afectadas. Otras actividades incluyeron visitas a los espacios amigables y al Centro de Atención al Migrante, además de la observación participativa en actividades comunitarias en áreas de operación de SC.”

En La Guajira, el equipo realizó un total de nueve KIIs estructurados con 13 informantes (seis mujeres y siete hombres). Se llevaron a cabo cuatro grupos focales con miembros de la comunidad anfitriona, mujeres Wayuu, migrantes en tránsito y migrantes con vocación de permanencia, con 43 participantes (30 mujeres y 13 hombres), y grupos focales /conversaciones semi-

estructuradas con cinco niñas adolescentes (grupo) y una pareja LGBTI.

Las exploraciones con SC incluyeron una reunión de inicio y conversaciones con la administración de casos, representantes de los programas de educación, protección de la infancia y programas de dinero, un especialista en salud y el gerente de campo. Entre los organismos gubernamentales con los que se celebraron reuniones figuraban Migración Colombia, la policía, la Comisaría de Familia (Maicao) y el Instituto Colombiano de Bienestar

Familiar (ICBF). Entre los organismos de las Naciones Unidas consultados figuran el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), la ONU Mujeres y la Oficina de la Defensoría del Pueblo (Personería)/Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). Se realizaron otras entrevistas con un director de escuela y en el Hospital E.S.E. San José de Maicao, así como con la Cruz Roja, Pastoral Social, el Consejo Noruego para los Refugiados (NRC) y Samaritan's Purse (Maicao).

En Arauca, se realizaron un total de nueve sesiones de KII con 10 informantes (cinco mujeres y cinco hombres), así como cuatro Grupos Focales con miembros de la comunidad anfitriona; tránsito, vocación de permanencia y migrante pendulares, con 44 participantes (29 mujeres y 15 hombres).

Los compromisos con SC incluyeron visitas a espacios amigables de la infancia, así como presentaciones de los equipos de SC sobre actividades de salud, programación de dinero en efectivo, monitoreo y evaluación, programación sensible al género, mapeo y protección del riesgo, entre otros. El equipo también reunió a NRC (educación), Pastoral Social y Cruz Roja. Entre los organismos de las Naciones Unidas consultados figuran ACNUR, UNICEF y la Oficina de la Defensoría del Pueblo/ACNUR. Otras exploraciones se llevaron a cabo con la Oficina de la Defensoría del Pueblo y un director de escuela. Los KIIs semi-estructurados se realizaron con un dirigente masculino de la juventud (de un espacio acogedor para los niños y niñas) y dos madres de niños y niñas en situación de discapacidad.

2 La guía KII semi-estructurada aplicada con el gobierno, los actores humanitarios y el personal del CS se dividió en cuatro secciones: 1) riesgos y vulnerabilidad; 2) necesidades prioritarias, asistencia humanitaria y coordinación humanitaria; 3) proyecciones sobre las tendencias migratorias para el próximo año; y 4) recomendaciones.

3 La guía semi-estructurada de DGF se dividió en cuatro secciones contextualizadas de acuerdo al perfil de la población por categorías

4 Los miembros de la etnia Wayuu tienen derecho legal a la doble nacionalidad y a la libertad de movimiento a través de lo que se considera el mayor territorio de la nación Wayuu, que está dividido por la frontera entre Colombia y Venezuela.





En Bogotá, se realizaron cuatro Klls semi/estructurados (tres hombres y una mujer) con personal de la sede de SC trabajando en educación, educación en emergencias y protección; y uno con un miembro del personal de NRC.

### 1.2.3 Fuentes adicionales de información

Se llevaron a cabo tres encuestas en línea, que proporcionaron otra fuente de información para esta investigación. En primer lugar, se realizó una encuesta al personal de SC que comprendía 47 preguntas divididas en cinco partes: 1) perfil del personal; contexto general de la protección de la infancia; 2) acceso a la asistencia humanitaria; 3) respuesta humanitaria; 4) coordinación interinstitucional; y 5) dinámica y tendencias para los próximos 12 meses. En total, se recogieron 56 respuestas, el 61% de las cuales procedían de mujeres. La mayoría de los encuestados, 88% (49), provenían del personal de SC Colombia (37 de Arauca, nueve de La Guajira y dos de Bogotá). El 12% restante (siete encuestados) procedía de Perú (tres), Bolivia (uno), Panamá (uno), Suecia (uno) y el Reino Unido (uno). La tasa de finalización de la encuesta fue del 50% (con un tiempo promedio de 31 minutos dedicados a esta), con

un grupo consistente de 28 encuestados respondiendo a todas las preguntas.

En segundo lugar, se realizó una encuesta dirigida a los actores humanitarios y contrapartes de SC que operan en los departamentos fronterizos de Colombia, que comprende un total de 43 preguntas divididas en cinco partes: perfil de los participantes; contexto general de la protección de la infancia; acceso a la asistencia humanitaria; mecanismos de coordinación de la protección de la infancia; y dinámicas y tendencias para los próximos seis meses. Hubo cinco respuestas, el 80% de las cuales fueron de mujeres. La tasa de finalización fue de sólo el 20%, con un promedio de cuatro minutos.

La tercera fue una encuesta para venezolanos dentro de su país, difundida a través de los contactos establecidos por la Oficina Regional de SC en Panamá a través de DD. La encuesta comprendió 28 preguntas divididas en cuatro partes: el perfil de los participantes; el contexto general de Venezuela; proyecciones a un año; y la evolución de las relaciones diplomáticas en la región. En total, se recogieron 12 respuestas, el 67% de las cuales eran de mujeres. Se permitió que los participantes

permanecieran en el anonimato; el 25% expresó su preferencia por hacerlo. La tasa de finalización de esta encuesta fue del 100%, con un promedio de 41 minutos dedicados a ella.

#### 1.2.4. Limitaciones

Existe una gran incertidumbre en cuanto a la probable evolución de la crisis migratoria venezolana. A finales de 2018 y principios de 2019, cuando se llevó a cabo la mayor parte de la investigación que apoya este análisis, la situación ha estado cambiando con especial rapidez. Por ejemplo, durante el trabajo de campo, el cierre a largo plazo de la frontera entre Venezuela y Colombia parecía muy improbable; sin embargo, tras los enfrentamientos del fin de semana del 23 de febrero de 2019 en torno al transporte de ayuda humanitaria a Venezuela, se aplicó esta medida restrictiva. Esto también significa que los resultados de la investigación deben leerse en el contexto en el que se ha redactado el informe.

En este contexto hay altos niveles de polarización, en particular en los reportajes de los medios de comunicación. La limitada disponibilidad de análisis en profundidad, en particular para la evolución de la situación en Venezuela, significa que este estudio ha tenido que depender en gran medida de periódicos diarios, noticieros y podcasts de todo el espectro político. Aunque las medidas de contingencia se tomaron a través de una revisión sistemática de las declaraciones diarias de las principales partes interesadas y de las nuevas fuentes, es probable que el limitado análisis local disponible haya afectado el nivel de detalle aquí.

La naturaleza de las respuestas de las fuentes cualitativas también ha dificultado la realización de análisis basados en pruebas objetivas. Por un lado, la población venezolana afectada compartía opiniones y percepciones personales, es decir, más pruebas anecdóticas. Por otra parte, las contrapartes gubernamentales y los actores humanitarios se abstuvieron de hablar en nombre de su organización, y volvieron a compartir sus percepciones en lugar de realizar análisis evidentes sobre la probable evolución de la crisis o los desencadenantes del cambio dentro de los actores venezolanos (partidos, fuerzas armadas, sector privado). Mientras tanto, la sensibilidad política en torno a la recolección de datos y la importancia de la neutralidad para los actores humanitarios, vinculadas a los importantes desafíos que implica operar dentro de Venezuela en el momento de realizar esta investigación, llevó al equipo a interrumpir la difusión de la encuesta en línea dentro de Venezuela. Lo hizo para estar a la altura de los estándares de neutralidad de SC y para evitar exponer a socios (potenciales) dentro del país.

Además, la atención prestada a la información predominantemente cualitativa, a falta de datos cuantitativos representativos, dificultó la triangulación de la información y la validación. Mientras DD se dedicaba a un análisis interesante de cuadros y proyecciones sobre las gráficas de migración, las

referencias cruzadas detalladas con la información cualitativa no fueron factibles.

Además, el diseño del trabajo de campo para el despliegue de dos consultores individuales, de TI y DD, en dos rondas separadas de recolección de datos para los departamentos fronterizos colombianos, proporcionó información valiosa sobre el contexto fronterizo colombiano, pero también desafíos considerables para la extrapolación a fin de generar la perspectiva regional inicialmente solicitada. En la medida de lo posible, incluimos información de los tres funcionarios peruanos de SC encuestados, pero no es representativa ni comparable con los niveles de información recopilados en Colombia. Las respuestas procedían también de Bolivia y Panamá, pero las partes sustantivas de la encuesta no coincidían con los perfiles de programación de SC en esos países.

Si bien los investigadores no tuvieron acceso directo a los niños y niñas no acompañados y separados de sus familias, lo cual era una preocupación particular de SC en los términos de referencia, el equipo pudo obtener información indirecta sobre las vulnerabilidades particulares de este grupo de otras partes interesadas.

Finalmente, el diseño del estudio consistió en que dos instituciones generaran perspectivas complementarias sobre la crisis y su impacto en los niños y las niñas. Este informe podría no captar en su totalidad el alcance de la colaboración dinámica entre TI y DD, y los resultados adicionales de DD también podrían ser de interés para el lector (disponible a solicitud de Save the Children Colombia).



Fotografía de equipo de incidencia política y comunicaciones Save the Children Colombia, Malcao – La Guajira





Fotografía de equipo de Incidencia Política y Comunicaciones Save the Children Colombia. Maicao-La Guajira

## 2 La crisis migratoria regional de Venezuela

Venezuela, uno de los países más ricos de la región, se enfrenta a una grave crisis política, económica y social que se traduce en escasez de alimentos, falta de acceso a los servicios básicos, disminución de los medios de subsistencia y aumento de las violaciones de los derechos humanos vinculadas a la represión de la disidencia en el interior del país. La crisis se ve exacerbada por las sanciones económicas, que afectan principalmente a la población civil. Desde enero de 2019, el enfrentamiento entre el gobierno de Maduro y el líder de la oposición, el presidente de la Asamblea Nacional y el autoproclamado presidente interino, Juan Guaidó, se ha intensificado. Ambas partes tienen fuertes partidarios internos y externos a lo largo de una línea divisoria altamente politizada.

Si bien las consecuencias se sienten por primera vez dentro de Venezuela, la crisis también dio lugar a importantes flujos migratorios. Desde 2014, más de 3 millones de venezolanos han abandonado el país. A partir de diciembre de 2018, más de 460.000 niños venezolanos necesitan ayuda en Brasil, Colombia, Ecuador, Guyana, Panamá, Perú y Trinidad y Tobago (UNICEF 2018a). El Plan de Respuesta a los Refugiados y Migrantes (RMRP, por sus siglas en inglés), una iniciativa interagencial de las Naciones Unidas, proyecta que es probable que la salida continua de venezolanos llegue a más de 5 millones de personas para finales de 2019 (ACNUR 2018). En los últimos meses, los gobiernos de la región han intensificado sus esfuerzos diplomáticos para hacer frente a la crisis, reconociendo el impacto económico y social a largo plazo de la afluencia de venezolanos a sus países. El objetivo de esta sección es únicamente describir las principales características de la crisis, como el contexto en el que están cambiando las vulnerabilidades

### 2.1 Una crisis migratoria y de desplazamiento de inicio lento

Venezuela posee vastos recursos naturales y las mayores reservas confirmadas de petróleo del mundo. Esta crisis está determinada por factores políticos, económicos y sociales internos e interrelacionados, como el clientelismo y la corrupción. Además, las presiones externas, como la “guerra económica” librada durante años contra Venezuela, han incluido sanciones internacionales a la producción estatal de petróleo, la incautación de petróleo y los activos financieros del país en el extranjero (ACNUR 2018a). En consecuencia, Venezuela ha pasado en pocos años de altos niveles de ingresos, inversión en infraestructura, educación y programación social a un colapso económico. Los efectos más graves incluyen la escasez de alimentos, la falta de medicamentos y la disminución de los medios de subsistencia, pero también, violaciones cada vez más graves de los Derechos Humanos, en particular las de los niños y niñas. Las cifras de mortalidad no son comparables con las de otros países en conflicto, pero no se pueden subestimar los efectos de gran alcance. A pesar del elevado número de personas que se desplazan, hasta hace poco, la visibilidad de la crisis más allá de la región ha sido limitada.

El predominio de elementos políticos, como la resistencia del gobierno de Maduro a reconocer la existencia de una crisis humanitaria<sup>5</sup> sumado el alcance del movimiento de la población, a la vez que denuncia la asistencia humanitaria como punto de entrada para la intervención militar extranjera, ha hecho difícil el apoyo convencional dentro de Venezuela. Los agentes humanitarios han dependido de la programación a distancia, a través



de los asociados nacionales en la ejecución, o han mantenido un perfil muy bajo con un mandato limitado y la preocupación constante de ser expulsados. Sólo a finales de octubre de 2018 el gobierno de Maduro aceptó 9 millones de dólares en fondos del Fondo Central para la Acción en Casos de Emergencia de las Naciones Unidas (CERF), que actualmente están ejecutando cinco organismos de las Naciones Unidas (UNICEF, UNFPA, OMS, ACNUR y OIM).

Desde el 2014, sucesivas oleadas de venezolanos han abandonado el país, empezando por los empresarios privados, los profesionales, los estudiantes, los asalariados y los trabajadores por cuenta propia, seguidos por los hogares cada vez más pobres que se encontraban en una situación más precaria en los países vecinos. La crisis de Venezuela, mientras se desarrolla, ha revertido un patrón migratorio preexistente en la frontera con Colombia. Muchas de las personas que han cruzado recientemente esa frontera en particular son los colombianos retornados, o los hogares de nacionalidad mixta. Mientras tanto, aunque las solicitudes de protección internacional han aumentado constantemente en todos los países de América Latina (ACNUR 2018), las restricciones a la protección de los derechos de las personas con discapacidad han aumentado en los últimos años. Sobre el estatuto de “refugiado”, como la posibilidad de trabajar, significan que un elevado número de personas que pueden optar al estatuto de refugiado se abstienen de solicitarlo. La población vulnerable afectada, en especial el creciente número de personas “atrapadas” en las fronteras, vive cada vez más en condiciones “similares a las de los refugiados” (ibid.).

El marco narrativo es perpetuado por otros rasgos de esta crisis, a saber, la “libertad de movimiento” de los migrantes (en lugar de ser atendidos en los campamentos) y las “políticas de puertas abiertas” (relativas) de los diferentes países de la región (para aquellos que pueden permitírselo). Esto no sólo oculta las limitaciones de las políticas migratorias restrictivas (la insistencia en los documentos legales de viaje), sino también pasa por alto en gran medida las limitaciones económicas a las que se enfrentan los venezolanos más vulnerables en movilidad, lo que dificulta la libre circulación. Mientras tanto, los países de la región continúan abordando la salida de la población venezolana a través de los marcos migratorios existentes, con exenciones temporales limitadas, que no son ni proporcionales a las necesidades de las personas en mayor situación de vulnerabilidad, ni adecuadas para capturar a las personas que cruzan la frontera sin documentos de viaje válidos, lo que en la práctica les obliga a la “ilegalidad”. A medida que se intensifica la coordinación regional en el marco del ACNUR y la OIM, se necesitan esfuerzos concertados para establecer políticas migratorias que permitan una respuesta regional que descongestione las regiones fronterizas, regularice a los venezolanos en movilidad y establezca mecanismos para capturar a un número preciso de migrantes legales e ilegales.

## 2.2 Novedades al inicio de 2019

La crisis de Venezuela se ha visto exacerbada por la toma de posesión del Presidente Nicolás Maduro por un segundo mandato de seis años, el 10 de enero de 2019. Enmarcando en Mayo de 2018, el Presidente de la Asamblea Nacional, Juan Guaidó, se declaró Presidente interino. Los funcionarios de la Administración Trump y otros líderes de la región y, en gran medida, los países “occidentales” reconocieron el liderazgo de Guaidó. El presidente Maduro cortó los lazos con Estados Unidos y Colombia, después de un enfrentamiento en torno a la entrada de la llamada ayuda humanitaria de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), y ha cerrado temporalmente las fronteras con Brasil.

Mientras que la crisis económica y política ha estado en una espiral descendente constante, a partir de finales de 2018 y principios de 2019 se ha producido un importante “cambio de juego”: la Administración Trump ha pasado de la retórica de campaña y las sanciones “heredadas” impuestas durante la administración Obama a la búsqueda de una “resolución” proactiva. Bajo la lógica de “por todos los medios necesarios”, que implica la consideración de una invasión militar, Venezuela se encuentra ahora directamente en la agenda de relaciones exteriores de Estados Unidos, con considerables implicaciones geopolíticas. Si bien los resultados específicos son inciertos en la actualidad, abordar los componentes estructurales de la crisis de Venezuela requerirá una acción a largo plazo. Incluso si la crisis política se resuelve internamente, los problemas económicos y sociales de los países en vías de desarrollo no pueden ser resueltos. Los costos sociales de la recuperación social serán elevados y es muy poco probable que el flujo de salida de la población disminuya rápidamente. Esto significa que se necesita una respuesta conjunta para atender de manera integral las múltiples necesidades de una diversa población afectada, dentro y fuera de Venezuela, lo que incluye abordar el importante atraso en el trabajo de las personas en movilidad que llegaron a través de olas anteriores, así como los recién llegados.

## 2.3. La magnitud de la crisis

En esta sección se examina el número de personas en movilidad y se identifican los patrones regionales de migración, así como las políticas migratorias de los diferentes países en respuesta a la crisis. A enero de 2019, la Respuesta Interagencial para venezolanos (R4V) estima que la cifra total aproximada de refugiados y migrantes venezolanos en el mundo asciende a 3,4 millones de personas, de los cuales 2,7 millones se encuentran en América Latina y el Caribe (Figura 1) (ACNUR 2019).

5

La razón es que, si los Estados Unidos realmente quisieran atender las necesidades del pueblo venezolano, levantarían las sanciones económicas, financieras y petroleras, que hasta la fecha han costado unos 30.000 millones de dólares, en lugar de ofrecer 20 millones de dólares en ayuda. “Si tuviéramos esos más de 30.000 millones de dólares, Venezuela estaría en la cúspide de su prosperidad”, dice el Ministro de Relaciones Exteriores Arreaza (Wys, 2019).

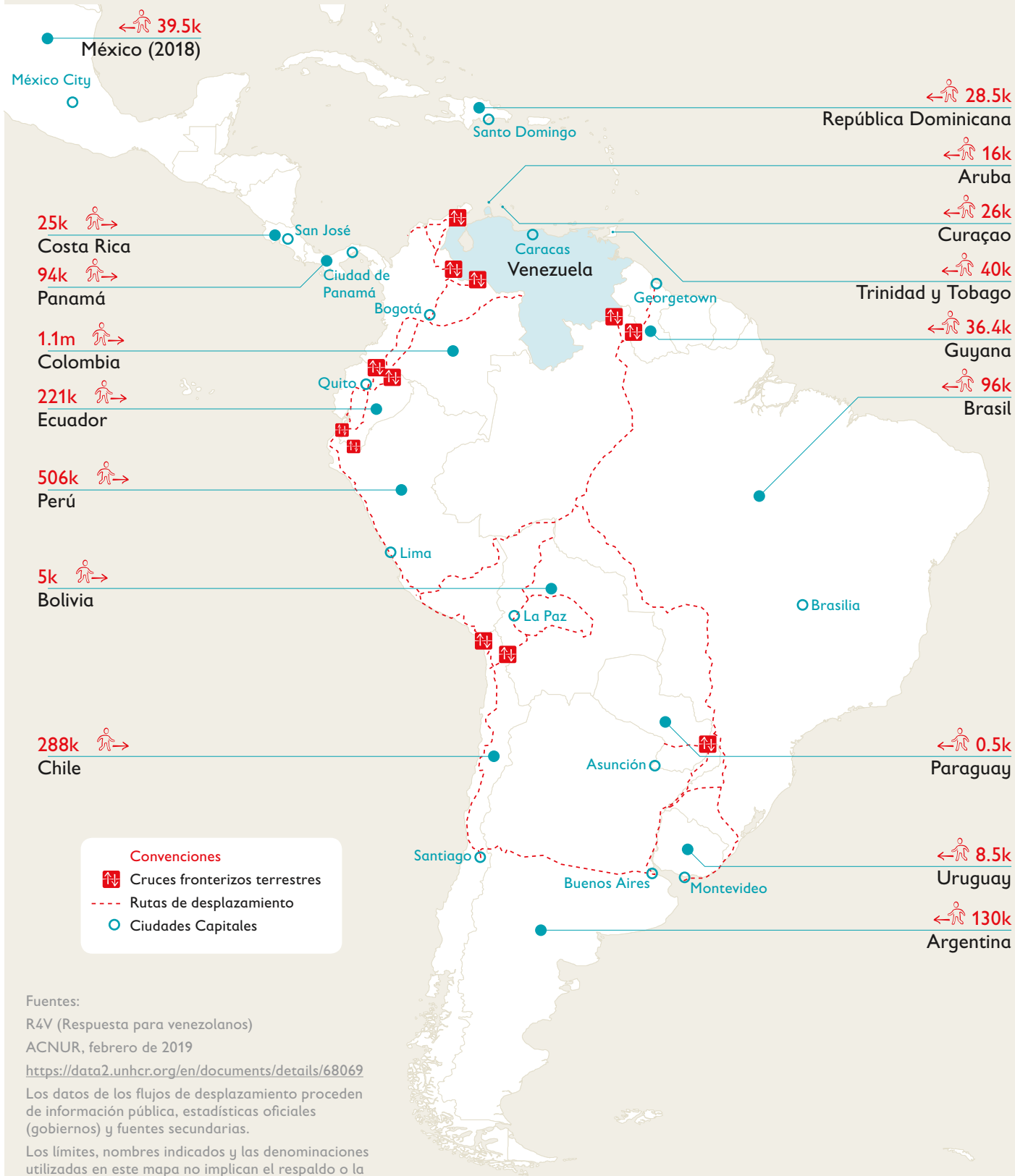
**Gráfica 1**  
**Refugiados y migrantes venezolanos en América Latina y el Caribe (a partir de enero de 2019)**



**2.7 millones** Número aproximado de refugiados y migrantes venezolanos en América Latina y el Caribe



**3.4 millones** Número total aproximado de refugiados y migrantes venezolanos en el mundo



### 2.3.1 Cifras actuales

Como se muestra en la Gráfica 1, Colombia es el país con el mayor número de migrantes y refugiados - más de 1.100.000, seguido por Perú con 506.000, Chile con 288.000, Ecuador con 221.000, Argentina con 130.000 y Brasil con 96.000. México y los países de América Central y el Caribe también acogen a un número importante de personas. La RMRP regional basa su planificación partiendo del supuesto de que “los flujos de salida de refugiados y migrantes de Venezuela continuarán al mismo ritmo en 2019”.

Según el portal/plataforma operativa de R4V sobre la situación de los refugiados y migrantes, de 3.377.252 venezolanos registrados a principios de 2019, 1.464.037 tienen estatus migratorio regular (incluyendo permisos de residencia), mientras que 414.570 son solicitantes de asilo (2014-2018). Al extraer datos específicos de cada país, se observa la siguiente pauta: si bien Brasil es el único país con niveles más altos de solicitantes de asilo que el de los venezolanos en situación regular, esta pauta se invierte en los demás países de la región. Colombia es un punto particular en este caso, ya que es país que alberga el mayor número de personas de venezolanos.

**Tabla 1**  
Migrantes y refugiados en situación regular por país, Enero 2019

Fuente: <https://data2.unhcr.org/en/situations/platform>

País	Situación Regular	Solicitantes de asilo
Colombia	582,312	4,170
Brasil	39,771	83,893
Ecuador	98,000	13,535
Perú	282,091	167,238
Panamá	61,200	10,164

Una tabla bien documentada se relaciona con los venezolanos con estatus migratorio irregular que cruzan las fronteras sin documentación y no son registrados sistemáticamente. Esto no sólo contribuye a los desafíos de la programación, sino que también hace que este segmento de la población sea particularmente vulnerable. La irregularidad de la situación migratoria limita considerablemente la posibilidad de acceso a los servicios básicos, incluidos la salud y la educación, y limita o restringe el derecho al trabajo. Un ejercicio de perfil regional de ACNUR indica que el 68% de los venezolanos en Colombia tienen estatus migratorio irregular, y el 45% de los venezolanos tienen estatus migratorio irregular en Ecuador (ACNUR 2018a). En su encuesta de 1.473 Venezolanos en movilidad, el CNR (2018) estableció que el 52% de los encuestados en Colombia, el 27% en Ecuador, el 8% en Panamá y el 2% en Brasil tenían estatus migratorio irregular.

Los desafíos en torno a las personas con estatus migratorio irregular se agravan en Colombia: la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCHA) informa que el 30% de los caminantes (aquellos que caminan para llegar a otros lugares de Colombia o que transitan por el país) ingresaron por un cruce fronterizo oficial, mientras que se supone que el 60% ingresó efectivamente por puntos no oficiales (Save the Children 2018). Al examinar la información del Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos (RAMV), el 74% de los que se han inscrito cruzaron la frontera con documentos de identidad venezolanos, que son necesarios, pero no suficientes para registrarse legalmente en Colombia, mientras que sólo el 7% utilizó un pasaporte (Terre des Hommes 2018). Otra categoría es la de las personas que cruzan a través de un cruce fronterizo oficial, pero se quedan después de que sus visas expiran (Migración Colombia 2018).

La falta de documentación hace que los venezolanos en movilidad sean particularmente vulnerables a la explotación, la extorsión, la violencia, la trata, el abuso y la discriminación sexual y la xenofobia, y, como factor agravante de su situación en Colombia, está el reclutamiento por grupos criminales y armados (SC 2018; ACNUR 2018). Si bien es probable que un número cada vez mayor de venezolanos en movilidad haya sufrido violaciones de sus derechos que muy probablemente conducirían a la aplicación del estatuto de protección internacional, muchos se abstienen de aplicarlo, debido a condiciones tales como la duración del proceso, los costes financieros que conlleva y las restricciones para trabajar y salir del país (SC 2018; ACNUR 2018a). Esto podría contribuir a una distorsión de las cifras oficiales o a una caracterización errónea del perfil de las personas en movilidad.

A medida que la crisis evoluciona, no hay señales de que el acceso a la documentación legal mejorará. El RMRP regional parte de la base de que el número de solicitantes de asilo seguirá aumentando. El cuadro 2 indica el aumento de las solicitudes de asilo por país entre 2016 y 2017.

**Tabla 2**  
Comparación de las cifras de solicitudes de asilo en 2016 y 2017

Fuente: Adaptado del RMRP regional 2019

País	2016	2017	Aumento en %
Brasil	3,373	17,865	430%
Colombia	316	575	82%
Ecuador	554	1,530	176%
Panamá	837	4,430	429%
Perú	3,602	20,000	455%
Caribe Sur	66	1,834	2,679%



El RMRP regional proyecta que, para diciembre de 2019, el número total de personas en movilidad superará los 5 millones. Un número significativo de retornos de refugiados y migrantes a Venezuela no está previsto a corto o medio plazo. Los principales países receptores seguirán siendo Brasil, Colombia, Ecuador y Perú (ibid.). Esto implica, sobre la base de cifras promedio de 2018, que 5.000 personas cruzarán diariamente a Colombia y 300 a Brasil (ACNUR 2018a).

### 2.3.2. Razones para salir de Venezuela y decisiones de emigrar o permanecer en el país

Las diferentes razones para mudarse de Venezuela incluyen la falta de acceso a los bienes básicos y a los servicios sociales esenciales, en particular los servicios de salud y los medicamentos. Además, se han registrado altos niveles de inseguridad alimentaria y escasez de alimentos<sup>6</sup>. Otro elemento se trata de la carencia de medios de subsistencia (ACNUR 2018). Una encuesta de 2018 (España y Ponce 2018) señala reducciones significativas en los ingresos de los hogares, que han incrementado los niveles de pobreza, de 48,4% en 2014 a 81,8% en 2016 y 94% en 2018<sup>7</sup>. Se ha presentado un aumento desproporcionado de la pobreza extrema, de 23,6% en 2014 a 61,2% en 2017 (con un 56% considerado como pobreza reciente, en contraste con el 30% en pobreza crónica). Estos niveles de pobreza se ven exacerbados por la hiperinflación<sup>8</sup>, que reduce no sólo los ingresos, sino también los ingresos y los ahorros. Además, se ha informado de que las amenazas de los grupos armados y el temor (real o percibido) a ser blanco de ataques a causa de opiniones políticas han impulsado la decisión de emigrar (ACNUR 2018).

Cuando se le preguntó quiénes se van, una de las personas que respondió a la encuesta en línea en Venezuela dijo: *“En mi entorno inmediato, casi todos los que pudieran irse, estudiantes universitarios, familiares y amigos.”*

Las consideraciones en torno a la migración o la estancia pueden dividirse en oportunidades (aquellos que pueden quedarse o pueden irse) y aquellos “obligados” a tomar la decisión (aquellos que tienen que quedarse o que tienen que irse). Entre los que pueden irse, los encuestados en Venezuela señalaron a personas más jóvenes, en su mayoría sanos, en edad productiva, como estudiantes y profesionales con algunos recursos. Otros están motivados por la reunificación familiar, incluyendo cada vez más personas mayores y niños más pequeños, que pueden desplazarse como resultado de las remesas enviadas desde el extranjero.

<sup>6</sup> Según Caritas Venezuela (2018), el 85% de los hogares no tienen suficiente diversidad en su ingesta de alimentos. Entre los niños, el 65,1% tiene o está en riesgo de algún tipo de desnutrición; el 13,5% tiene desnutrición moderada y severa (desnutrición global aguda); el 17,8% tiene desnutrición leve; y el 34% está en riesgo de desnutrición (han comenzado a deteriorarse).

<sup>7</sup> Este estudio multifactorial sobre la pobreza incluye elementos como la vivienda, los servicios, el nivel de vida, la educación y la protección social.

<sup>8</sup> A finales de 2018, la inflación estimada para el año fue de 1.698.488% (<http://comisiones.an.gov.ve:8080/admin/views/archivos/IMG-20190109-WA0012.jpg>).

Entre los que pueden quedarse están los que tienen vínculos con gobierno, incluyendo a aquellos que siguen siendo leales al régimen y/o que al menos tienen acceso a subsidios patrocinados por el estado. Otra categoría son los profesionales que reciben su salario en una moneda extranjera, como el dólar estadounidense, o que pueden depender de las remesas de sus familiares en el extranjero.

Otro grupo es de personas con el compromiso de permanecer -como dijo uno de los encuestados- “resistir”- para apoyar a los venezolanos desde dentro, motivados por el objetivo de reconstruir el país. Este grupo incluye activistas de derechos humanos, maestros y profesores universitarios.

Entre los que tienen que irse, los encuestados identificaron a los padres y cuidadores preocupados por la seguridad, la protección alimentaria y el bienestar de sus hijos, así como como las personas profundamente afectadas por la pobreza, la falta de acceso a los subsidios del gobierno y al agotamiento de las remesas. Este grupo también incluye a aquellos que se ven obligados a mudarse para ser los que envían remesas a los familiares que quedan en Venezuela.

Por último, hay quienes no quieren salir de Venezuela, a menudo porque se han visto desanimados por experiencias de abuso y xenofobia, sin referencias específicas al activismo social o político. Luego están aquellos que “tienen que quedarse”, incluidos los adultos de 40 años o más que desempeñan funciones de cuidado de otros miembros de la familia. Otro grupo son las personas con negocios que continúan generando un medio de subsistencia que no puede ser abandonado. También hay personas enfermas que no pueden salir o que no tienen a dónde ir o a quién unirse, o que carecen de la capacidad física para hacer frente a los desafíos de la migración.

Entre las barreras más importantes para la emigración se encuentran la falta de documentos de viaje válidos (pasaportes) y otros documentos legales. Las dificultades para obtener estos, están bien documentadas e incluyen fallos en el sistema de pasaportes, averías recurrentes de la plataforma en línea, largos tiempos de espera y procesos costosos. Otras barreras se relacionan con la falta de recursos económicos para embarcarse en un viaje inseguro.

Cuando se les preguntó a los encuestados en Venezuela si habían oído hablar de personas que salieron y regresado, la mayoría dijo que no. La mayoría de las personas que, según los informes, regresaron sólo se quedaron temporalmente, o para recoger a otros miembros de la familia. Un encuestado dijo que conocía a una persona que había regresado con fondos para identificar un medio de vida alternativo en Venezuela. Algunas personas, habiendo enfrentado demasiados desafíos para insertarse en los mercados laborales de otros países, sin apoyo institucional (hay informes de altos niveles de discriminación), e incapaces de adaptarse a su nueva situación, regresan en una situación aún más precaria.

## 2.4. Perspectivas sobre el impacto de la crisis en Venezuela, en particular en los niños y niñas

Esta sección explora el impacto de la crisis actual en las niñas, niños y adolescentes venezolanos, tal como lo perciben los encuestados en línea en Venezuela.

Entre las referencias más recurrentes se encuentra el aumento de la pobreza de los niños y niñas, vinculado a la percepción de un aumento de la feminización de la pobreza. La desintegración de los hogares ha dado lugar a una mayor tasa de mujeres cabeza de hogar en un estado de mayor vulnerabilidad y sin los medios necesarios para acceder a los alimentos para los niños y niñas. Esto afecta particularmente a los hogares de bajos ingresos o sin ingresos, a los que trabajan en el sector informal o a los que han perdido el acceso a los recursos patrocinados por el gobierno. Esto está relacionado con el fenómeno de los niños “abandonados”, ya que los cuidadores emigran con el objetivo de enviar remesas, aumentando las tasas de niños y niñas que viven en las calles y los niveles de abandono. La población afrodescendiente también se ve afectada de manera desproporcionada por la pobreza, ya que la mayoría vive en zonas rurales, con un acceso limitado a los servicios sociales básicos. Los encuestados también señalaron que esta población experimentó más violencia.

Los encuestados informaron de los altos niveles de escasez de alimentos que conducen al hambre y la malnutrición, y se refirieron a las prácticas de pasar hambre y consumir alimentos después de su fecha de caducidad, lo que se consideró “humillante”. Describieron un aumento de los casos de cajas de alimentos subvencionados que se estropean, son insuficientes, no cubren las necesidades dietéticas básicas y llegan con menos frecuencia, especialmente a regiones más remotas.

La falta de medicamentos está provocando complicaciones de salud y un aumento de las muertes infantiles prevenibles. La creciente exposición a enfermedades contagiosas y la falta de atención médica adecuada están afectando a niños, adolescentes y adultos por igual. Otras poblaciones pertinentes que se enfrentan a los problemas de salud son aquellos con problemas crónicos de salud, incluyendo a las personas con VIH que están tratando de acceder a su medicación antirretroviral en Colombia. Los ancianos son motivo de especial preocupación, ya que los jóvenes y los familiares adultos que los cuidarían se han marchado.

En cuanto al derecho a un nivel de vida adecuado, los encuestados informaron del abandono infantil, los malos tratos y el abuso de los niños y niñas, la falta de atención emocional, ya que los cuidadores pueden haber emigrado o están demasiado perturbados para proporcionar una atención adecuada, y la falta de acceso a actividades recreativas apropiadas para la edad. Niveles elevados de violencia, la limitada capacidad de gestión de conflictos y la reducción de la coexistencia pacífica tendrán un impacto en los niños durante el resto de sus vidas. Los encuestados subrayaron el impacto emocional al que los niños están expuestos actualmente por la desintegración de la familia, agravado por su falta de sentido de futuro.

En lo que respecta al derecho a la educación, Los niveles altos de educación son los más afectados por la deserción escolar, y de igual forma, la escasez de profesores, generará dificultades para acceder al mercado laboral estructurado a largo plazo.

Hay una mayor vulnerabilidad entre las personas que dependen de las instituciones estatales, incluidos los hospitales, las instituciones de salud mental, los orfanatos, los hogares para adultos mayores y las prisiones. El sistema de protección institucional se ha derrumbado y existe una grave falta de capacidad para garantizar los derechos de los niños y respetar las normas mínimas de protección de la infancia entre los funcionarios, aunque algunos tienen buenas intenciones. La prestación de servicios en Venezuela se basa en las afiliaciones políticas y se basa en la caridad y no en los derechos humanos.

Cuando se les preguntó sobre los impactos específicos de género, los encuestados indicaron que las niñas y las adolescentes han sufrido diversas formas de abuso, incluidas diferentes modalidades de violencia sexual, como el sexo transaccional y la explotación sexual comercial. Además, las mujeres más jóvenes recurren a mecanismos de afrontamiento arriesgados, como establecer una relación con un hombre mayor o dejar el hogar para unirse a un “marido” (a menudo no existe un matrimonio formal) para mejorar su situación, lo que a menudo termina en abuso y/o en embarazos tempranos y no deseados. Esto exacerba aún más su situación de vulnerabilidad.

Los encuestados hablaron de una falta de información sobre los niños y niñas separados o no acompañados, aparte de los reportajes de periodistas dedicados y actores de protección infantil que han documentado casos. Un encuestado dijo que los adolescentes habían sido “forzados a emigrar” sin sus padres en busca de un futuro mejor y para poder enviar remesas de vuelta a casa. Aparentemente, la mayoría de estos adolescentes se encuentran en Cúcuta, lo que indica una preferencia por un destino urbano. Las referencias para niños separados o no acompañados y niñas más pequeños de unos cinco años que se marchan por su cuenta de otro encuestado no pudieron ser confirmadas por los actores colombianos de protección de la infancia.

Otros encuestados señalaron la preocupación por la protección de los “niños abandonados”, que son particularmente vulnerables. Las intervenciones del gobierno son limitadas, ya que los actores de la protección no reconocen la magnitud del problema. Esto confirma uno de los desafíos que los actores humanitarios colombianos destacaron: la falta de coordinación entre los niños y niñas, las agencias de bienestar social del gobierno colombiano y venezolano. Otro motivo de preocupación son los niños que se encuentran en condiciones de explotación laboral y sexual en Brasil; otros niños y niñas son “atrapados” antes de llegar a las fronteras y obligados a trabajar en las minas (ilegales) de Venezuela. Los agentes de protección de la niñez del lado colombiano de la frontera confirmaron esta información, indicando que

los niños y niñas habían experimentado a menudo la explotación o habían estado viviendo en las calles antes de llegar a Colombia.

Un problema de protección de la infancia que se pasa por alto en gran medida es la violación de los derechos de los niños y niñas durante el traslado real a través de la frontera (discutido más adelante), en relación con la violencia física y sexual presentes los cruces informales de la frontera.

## 2.5. Impacto desproporcionado en Colombia: factores agravantes

Colombia está soportando una parte desproporcionada de la crisis humanitaria como país vecino que comparte una frontera porosa de más de 2.000 km de longitud, caracterizada por numerosos cruces ilegales. Si bien SC ha identificado diferentes grupos de personas en movilidad para atender sus necesidades específicas (por ejemplo, en tránsito a otros países; vocación de permanencia en Colombia; participación en el comercio pendular), esta investigación apunta a una categoría adicional -a saber, personas en movilidad “atrapadas” en las fronteras- que requieren una respuesta humanitaria diferenciada y de múltiples frentes.

La crisis venezolana constituye una emergencia sin precedentes para Colombia. El país ha estado inmerso en uno de los conflictos armados más largos, adoptando un acuerdo de paz sólo en noviembre de 2016. Se encuentra bajo una considerable presión económica para financiar los requisitos del acuerdo de paz mientras que también se ocupa de sus propios niveles de pobreza generalizados. En este contexto, mantener la frontera

abierta constituye un reto importante, con un conjunto de factores que se entrelazan y se exacerbaban.

### 2.5.1. Financiación insuficiente de los departamentos fronterizos y servicios públicos desbordados

Los departamentos fronterizos de Colombia han estado históricamente sub financiados y dependen de una presencia estatal limitada, con recursos humanos que no pueden atender las necesidades adicionales de los migrantes venezolanos. Las zonas fronterizas de Colombia han limitado la inversión productiva y luchan contra el clientelismo y la corrupción. Además, los departamentos fronterizos han vivido episodios particularmente violentos de conflicto armado, experimentan la presencia continua de actores armados no estatales y se caracterizan por tener economías ilegales, lo que conduce a situaciones paralelas de control. La Guajira se enfrenta a su propia crisis humanitaria prolongada (que no está declarada formalmente), es decir, la crisis alimentaria del grupo étnico Wayuu. Arauca sigue contando con actores armados no estatales, mientras que, a su vez, también vive la reconfiguración de estos grupos armados. Los niveles de pobreza en Arauca están aumentando (SC 2018), como lo confirma el personal de SC, uno de los cuales dijo: “La pobreza extrema existía antes, pero la afluencia de migrantes venezolanos ha exacerbado la situación”.

La inversión pública ha sido escasa, y se han identificado necesidades particulares en materia de salud, seguridad alimentaria y nutrición. Un grupo focal con miembros de la comunidad anfitriona en La Guajira hizo hincapié en las necesidades relacionadas con la infraestructura



Fotografía de Equipo de Incidencia y Comunicaciones Save the Children Colombia, Maicao – La Guajira



de alcantarillado, agua, gas, vivienda, alumbrado público y educación. El trabajo de campo confirma lo que han establecido las múltiples evaluaciones de necesidades: los servicios públicos se han colapsado en gran medida y se caracterizan por la lentitud de los procesos administrativos, la rigidez y el excesivo formalismo (Terre des Hommes 2018). Los proveedores siguen atendiendo a una afluencia cada vez mayor de migrantes venezolanos con los mismos presupuestos y recursos humanos.

Además, las zonas fronterizas han experimentado una importante disminución de la actividad económica transfronteriza, ya que la cantidad de clientes venezolanos que pagan ha disminuido de forma natural. Las opciones formales de sustento son cada vez más limitadas y los niveles de generación de ingresos informales, incluidas las opciones inseguras y arriesgadas, están aumentando entre las comunidades colombianas de acogida. Participantes de la comunidad anfitriona del grupo focal en La Guajira dijeron: “Vivimos gracias a los clientes venezolanos, debido al comercio, a los productos que traían los venezolanos, a veces a través del contrabando. La crisis nos ha golpeado muy duro en los últimos tres años. Antes la situación era mucho mejor”.

### 2.5.2. Desfinanciamiento del proceso de paz y reconfiguración de los actores armados

El conflicto armado de cinco décadas en Colombia tuvo como resultado el mayor número de desplazados internos en todo el mundo, con 7,3 millones (SC 2018a). En diciembre de 2016, el gobierno colombiano ratificó un acuerdo de paz revisado, después de cuatro años de negociaciones, con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP), garantizando así que el grupo armado pudiera convertirse en un partido político y confirmando también la desmovilización de 13.000 hombres y mujeres excombatientes. Por su parte, el Ejército de Liberación Nacional (ELN), el segundo actor armado no estatal de mayor relevancia, también entabló negociaciones con el gobierno. Sin embargo, estas negociaciones se rompieron después de que un coche bomba matara a cadetes de la policía en enero de 2019. Esta medida envalentonó a las fuerzas del ELN ubicadas en las zonas fronterizas y alimentó los intentos de ampliar su radio de acción y aumentar las actividades ilegales (tráfico de drogas, contrabando de ganado). Arauca ha sido tradicionalmente un área de operación del ELN, donde el grupo ha ordenado el cierre de fronteras, huelgas armadas, acciones simbólicas, extorsión y secuestro. En el transcurso de 2018 se produjo un aumento de la actividad armada contra la población civil atribuida al ELN, con un total de 138 incidentes, lo que representa un aumento del 47% en comparación con 2017. Estos incidentes están vinculados a la reconfiguración del poder y a las disputas territoriales entre los distintos grupos armados.

El acuerdo de paz ha sido ordenado a nivel constitucional, a pesar de un cambio en el gobierno, con el político conservador Iván Duque asumiendo la

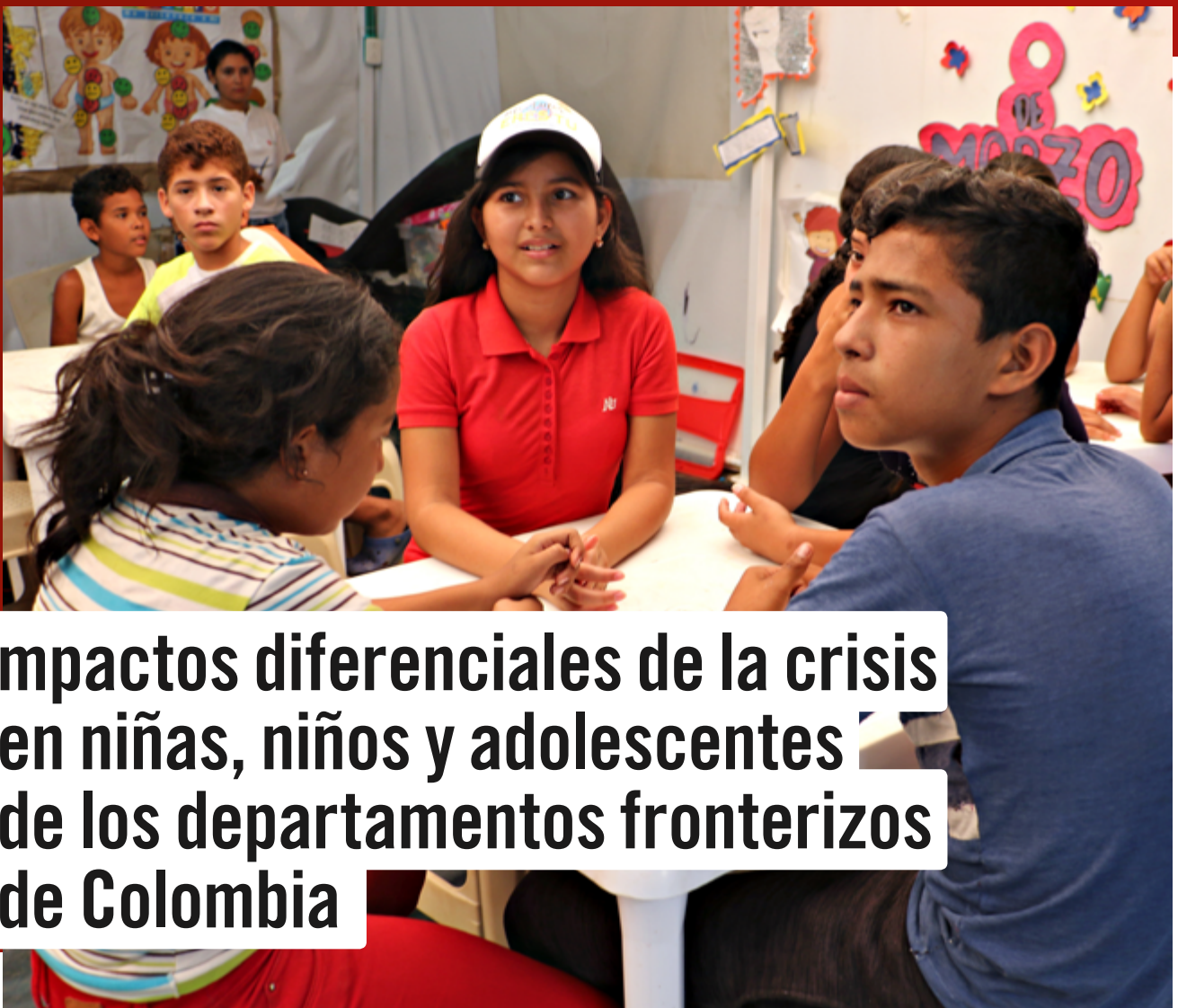
presidencia. Sin embargo, su aplicación continua es incierta. En el momento de redactar el presente informe, se estaban debatiendo las limitaciones presupuestarias del Documento Nacional de Planificación, que restringirían el acceso de las víctimas a la reparación. Al mismo tiempo, la falta de financiación del proceso de paz contribuirá a la reconfiguración de los actores armados y al aumento de los niveles de inseguridad en las zonas fronterizas y en todo el país. El impacto de todo esto en los migrantes venezolanos no puede ser subestimado. Problemas de protección a corto plazo incluyen el aumento de la inseguridad pública y la violencia, incluidos los homicidios, los ataques directos y los secuestros. Asimismo, se espera que los actores armados no estatales amplíen sus esfuerzos de reclutamiento para incluir a niños, niñas y adolescentes. A largo plazo, es probable que la falta de oportunidades de generación de ingresos fortalezca a los actores no estatales y aumente las actividades delictivas, lo que se espera que afecte negativamente a las comunidades de acogida y a los venezolanos por igual. Por consiguiente, la falta de financiación del proceso de paz impulsará las economías ilegales en las fronteras.

### 2.5.3. Próximas elecciones municipales vinculadas a medidas populistas anti-venezolanos

En octubre de 2019, se han programado elecciones regionales de alcaldes y gobernadores en Colombia, frente a lo cual los participantes en el estudio creen que serán un detonante potencial para la movilización xenófoba contra los venezolanos en movilidad, especialmente los que están “atrapados” en la frontera y viven en asentamientos informales. Entre las preocupaciones de las comunidades de acogida se encuentra el creciente número de venezolanos: “Esto empeorará, aquellos de nosotros que somos originarios de aquí tendremos que irnos quién sabe a dónde y dejar a los venezolanos aquí, hay sólo venezolanos” (grupos focales comunidad anfitriona, La Guajira). Las comunidades de acogida acusan a los gobiernos de ser demasiado relajados y de no encontrar soluciones (ibid.). Los sentimientos xenófobos son alimentados no sólo por los medios de comunicación, sino también por funcionarios electos. En La Guajira y Arauca, se hizo referencia a la presión de las comunidades anfitrionas para que el gobierno adoptara una postura más firme y a los desalojos de los asentamientos informales. Las personas que viven en asentamientos informales en La Guajira informaron haber sido intimidados por miembros del Escuadrón Móvil Antidisturbios, lo que interpretaron como un indicio de un desalojo inminente. compared with 2017. These incidents are linked to the reconfiguration of power and disputes over territory among the various armed groups.

9

Para más información, véase <https://www.frontlinedefenders.org/en/location/colombia>



Fotografía Equipo de Incidencia Política y Comunicaciones Save the Children Colombia, Arauca

### 3 Impactos diferenciales de la crisis en niñas, niños y adolescentes de los departamentos fronterizos de Colombia

En esta sección se explora el impacto diferencial de la crisis de Venezuela en los niños, niñas y adolescentes, por etapa del ciclo de vida, sexo, etnia y capacidad/discapacidad.

#### 3.1. Impactos por la etapa del ciclo de vida

Entre los niños y niñas menores de cinco años, el principal efecto, que tiene en cuenta su edad, está relacionado con las necesidades básicas insatisfechas en materia de alimentación, nutrición, vivienda y salud, lo que confirma las deficiencias detectadas anteriormente. Sin embargo, en este grupo de edad en particular, las privaciones pueden tener un impacto significativo en el desarrollo temprano, particularmente si son prolongadas. El impacto específico en este rango de edad también se relaciona con la falta de medios de vida sostenibles de los padres y cuidadores. Los niños y niñas pequeños están involucrados en la generación de ingresos que conlleva importantes riesgos para la protección de la infancia. Ejemplos de ello son los bebés que son “alquilados” a otras personas, que los utilizan para generar una respuesta emocional mientras mendigan en condiciones que probablemente no impliquen estándares adecuados de atención. Además, los niños y niñas más pequeños son llevados con los padres para que participen en la generación de ingresos, lo que puede implicar caminar por las calles hasta altas horas de la noche.

También se presiona a los padres y cuidadores para que se separen de sus hijos e hijas. Por ejemplo, un miembro de la comunidad anfitriona de La Guajira se refirió al caso de una madre soltera que se enfrentaba a la difícil decisión de enviar a sus tres hijas pequeñas, la menor de ellas de apenas tres años de edad, a un “internado” durante la semana en el territorio Wayuu para que pudiera generar ingresos durante la semana. Se mencionó con frecuencia la separación familiar como mecanismo de supervivencia.

La directora de la Comisaría de Familia en Maicao (La Guajira) denunció el caso de una madre venezolana que dejó a sus tres hijos en las oficinas y se marchó porque no podía asegurarles suficiente comida. La falta de vías procesales y de remisión significa que estos casos ponen a los funcionarios públicos bajo una presión considerable. En un grupo focal los miembros de la comunidad anfitriona hablaron de una mujer explotada sexualmente que entregó a su bebé porque no podía cubrir sus necesidades nutricionales.

#### Impactos diferenciales de la crisis en niñas, niños y adolescentes de los departamentos fronterizos de Colombia

En el caso de los niños de entre 6 y 10 años de edad, el principal problema identificado junto con el abandono es la

negligencia relacionada con los altos niveles de necesidad de generar un ingreso suficiente para la supervivencia, en particular entre los niños y niñas que viven en la calle y participan en diferentes formas de trabajo infantil (mencionado anteriormente), con una exposición significativa a los riesgos. Al dar prioridad a los medios de subsistencia sobre la educación, los padres informaron que perdieron el control sobre sus hijos y se vieron obligados a aceptar tácitamente las contribuciones monetarias de los adolescentes para los gastos del hogar, a veces relacionados con la explotación sexual. Hubo referencias de niños y niñas “rebeldes” que querían generar ingresos para independizarse de sus padres, algunos de siete años de edad (Cruz Roja, La Guajira). La vulnerabilidad se ve exacerbada por la baja tasa de matriculación escolar, ya que los niños y niñas no sólo carecen del espacio (posiblemente) protector de las escuelas, sino que también se enfrentarán a importantes desafíos para su futura inserción en el mercado laboral. Los profesionales de SC en los espacios amigables de la infancia, a menudo se refirieron a los comportamientos agresivos de los niños y niñas de esta franja de edad, y los profesores informaron sobre los efectos psicosociales significativos entre los niños y niñas venezolanos, como los niños y niñas que llegan a la escuela llorando desde el principio hasta el final de las clases. En cuanto a las diferencias de género, el personal de SC dijo que las niñas parecían tener un conjunto más amplio de expresiones emocionales, mientras que entre los niños el llanto no era tan aceptado socialmente. Esto apunta a la necesidad de iniciar tempranamente las intervenciones específicas de género.

Entre los niños y niñas de edades comprendidas entre los 11 y los 14 años, los encuestados se refirieron en mayor medida al trabajo infantil y a la exposición a riesgos de reclutamiento por parte de grupos armados no estatales, en particular de niños, aunque también se reclutan niñas. Según se informa, los niños y adolescentes varones también se unen a las pandillas, con el propósito de protegerse, pero también para buscar opciones de generación de ingresos, y a veces también en relación con la delincuencia. El trabajo infantil en la calle y la exposición a la violencia sexual están generalizados y van en aumento. Además, el abuso de sustancias se ha informado que comienzan en este grupo de edad, incluyendo el comportamiento agresivo, así como el aislamiento y el no querer salir.

Entre los adolescentes mayores (15-17 años), la falta de acceso a la educación conduce a la vulnerabilidad. a los riesgos de protección, en particular los relacionados con las actividades ilícitas como medio de generar ingresos y, una vez más, el reclutamiento forzoso por parte de grupos armados. La diferenciación de género es más acentuada en este grupo de edad: se hicieron repetidas referencias a las adolescentes en la explotación sexual transaccional y comercial, a veces en contextos del crimen organizado. Los participantes del estudio hablaron de estructuras organizadas, a menudo encabezadas por mujeres, que traen adolescentes y mujeres jóvenes de Venezuela.

Aunque diferentes sectores humanitarios hablaron de estas violaciones de derechos como consecuencia, hay pocos casos formalmente reportados de tráfico de mujeres con fines comerciales. Entre las consecuencias para las adolescentes se incluyen las enfermedades de transmisión sexual, los embarazos precoces y los intentos de aborto inseguro, así como los abortos forzados. La alta prevalencia de actitudes xenófobas hacia los venezolanos también afecta más directamente a los adolescentes, lo que da lugar a altos niveles de depresión y aislamiento social, así como a comportamientos agresivos y violentos.

### 3.2. Impactos diferenciados según el género

El impacto de género más significativo de la crisis migratoria se relaciona con la desintegración del hogar. Según la población afectada, el impacto se produce mientras aún se encuentran en Venezuela, ya que las mujeres y los hombres recurren a diferentes mecanismos de afrontamiento antes de decidir abandonar el país.

Los diferentes mecanismos de supervivencia están relacionados con los cambios en los roles de género, es decir, que las mujeres asumen funciones como únicas proveedoras del hogar. A pesar de los importantes cambios de las últimas décadas, este papel ha seguido siendo en gran medida masculino. Según se informa, las mujeres que han emigrado, encuentran medios para generar ingresos, más fácil, en el sector no estructurado, en comparación a sus pares varones; ellas encuentran trabajo como vendedoras ambulantes, en el trabajo doméstico o de cuidado, y en la prostitución<sup>10</sup>. Por consiguiente, este cambio en los roles de género no está asociado a oportunidades por agencia, sino más bien a la explotación y a mecanismos de afrontamiento arriesgados. En particular, según se informa, las mujeres envían una mayor proporción de las remesas devueltas a Venezuela a los miembros de los hogares que quedaron atrás, dejándolos en una situación altamente precaria mientras se encontraban en Colombia (ONU Mujeres 2018). Un miembro del personal de SC estimó que el 80% de los clientes de los servicios de envío de dinero eran mujeres, lo que sugiere el grado en que las mujeres están asumiendo la responsabilidad de enviar remesas.

Este cambio en las relaciones de género también afecta a los hombres, que a menudo han sido abandonados en Venezuela para asumir roles en el cuidado de los niños. La crisis actual también afecta a las construcciones tradicionales de las masculinidades, ya que no sólo se socava su papel de proveedor del hogar, sino también su papel asumido de protector, particularmente en torno a las violaciones de derechos que ocurren a otros miembros de la familia bajo su cuidado. La desintegración del hogar y los efectos psicosociales de la presión para generar ingresos también son evidentes en la desconexión de los adultos de su hogar, lo que se traduce en altos niveles de abandono y desatención entre los niños y niñas.

<sup>10</sup>

In Maicao before the crisis there were five to seven brothels. Now there are 20–25, pulling more rural men and boys to town.



Además de un intercambio de roles entre los adultos, parece haber una inversión de roles entre los padres o cuidadores y los niños, niñas y/o adolescentes, lo que también tiene que ver con el género. Esto incluye a las niñas jóvenes que empiezan a asumir las responsabilidades del cuidado doméstico a una edad temprana. Además, las mujeres y adolescentes son enviadas a trabajar en condiciones de servidumbre a otros hogares o a cuidar a los ancianos. A su vez, los niños y niñas pequeños realizan trabajos físicamente exigentes o arriesgados en las calles o con actores armados no estatales.

Dados los riesgos generalizados para la protección de los niños y las niñas en relación con graves violaciones de sus derechos, es muy probable que no se denuncie la violencia doméstica, no sólo entre adultos y niños y niñas en el mismo hogar, sino también en relación con otras dinámicas más complicadas.

Todas las poblaciones afectadas se refirieron repetidamente a las diferencias entre mujeres venezolanas y colombianas, caracterizando a las venezolanas como "cuidadoras excesivas de su cuerpo" y retratar a las mujeres colombianas como más conservadoras. Surgen tensiones, particularmente en las familias binacionales, en torno a cómo se visten las niñas y a quienes conocen. El hacinamiento exagera estas situaciones. A menudo, el resultado es el maltrato emocional y la violencia física, a menudo por parte de las suegras, lo que conduce a la estigmatización, la depresión, la desesperación y la tristeza entre las niñas.

En este contexto, las mujeres jóvenes recurren a mecanismos de afrontamiento arriesgados, como el establecimiento de relaciones con hombres mayores o con hombres vinculados a actores armados no estatales o al crimen organizado. Esto conduce a una iniciación sexual, que a menudo da lugar a relaciones de sumisión caracterizadas por la violencia. Aunque estas relaciones no pueden ser referidas como "matrimonio precoz", ya que son no formalizadas, generan impactos duraderos como resultado de los embarazos precoces<sup>11</sup> y de las enfermedades de transmisión sexual. En consecuencia, los altos niveles de jóvenes solteras madres (madre-solterismo) han sido reportadas. Diferentes actores humanitarios se refirieron a la normalización de la violencia basada en la objetivación de las mujeres y las niñas, que afecta no sólo a los venezolanos en movilidad, sino también a las comunidades colombianas de acogida y que es probable que contribuya a exacerbar los niveles sostenidos de violencia sexual y de género en las regiones fronterizas de Colombia.

El RAMV establece que 333 personas en Colombia, que representan el 0,0075% de la muestra, han sido registradas como LGBTI. El impacto diferencial basado en la orientación sexual y la identidad de género debe entenderse en el contexto de un contexto cultural conservador en las fronteras, agravado por la discusión politizada en torno al concepto de "ideología de género" en torno al referéndum sobre los acuerdos de paz,

entendido por los sectores conservadores como un debilitamiento del concepto de familia nuclear, arraigado en la hetero-normatividad. Esto se ve confirmado por el trabajo de campo, que reveló una mentalidad tradicional, caracterizada por actitudes entre una apertura limitada a la diversidad de género y una homofobia absoluta, que a veces conduce a la violencia.

Los casos de acoso no sólo surgen entre las comunidades de acogida y los venezolanos en movilidad, sino también incluyen la discriminación y las barreras institucionales. Un miembro del personal de UNICEF en La Guajira afirmó que más del 70% de los miembros de la comunidad LGBTI habían sobrevivido a casos de violencia de género (VBG). Se han realizado esfuerzos para abordar las necesidades diferenciales a través de un taller de inclusión social, pero los cambios han sido limitados. En consecuencia, la violencia de género contra los miembros de la comunidad LGBTI está sub registrada. Mientras tanto, un participante del estudio sugirió que los miembros de la comunidad LGBTI no podían confiar en las autoridades locales, o reportar casos, ya que estas últimas también llevan a cabo agresiones. En particular, existen importantes barreras para acceder al sistema judicial (Pastoral Social, La Guajira).

Los casos de discriminación se ven exacerbados por la estigmatización de la población LGBTI involucrada en la prostitución y el trabajo sexual. Un estudiante gay de Venezuela explicó que fue presionado a la explotación sexual como mecanismo de afrontamiento cuando llegó a Colombia. Los participantes del estudio dijeron que, en las primeras etapas de la crisis, las autoridades locales eran indiferentes a los miembros de la comunidad LGBTI que ejercían la prostitución, pero que los acosos dirigidos y los ataques violentos habían aumentado notablemente.

### 3.3. Impacto diferencial por etnia

Colombia cuenta con disposiciones constitucionales que obligan a prestar una asistencia diferenciada a los miembros de los grupos étnicos. No obstante, se observan considerables obstáculos. Si bien los miembros de los grupos étnicos y sus autoridades deben ser consultados sobre el impacto de la crisis y el proceso migratorio en general en su territorio, esto no ha ocurrido de manera consistente.

Los miembros de la etnia Wayuu en el norte de Colombia y Venezuela tienen derecho legal a la doble nacionalidad y libertad de circulación a través de la frontera. La crisis en Venezuela, en particular la militarización de la frontera, está limitando la libre circulación de la gente Wayuu. En comparación

<sup>11</sup> 673 casos identificados en 2018, de los cuales 57 fueron de jóvenes de grupos étnicos (Documento CONPES 3950).

con otros venezolanos sin documentación válida, es comparativamente más fácil para los funcionarios colombianos registrar formalmente a la población Wayuu. Sin embargo, los participantes en el estudio subrayaron la existencia de importantes lagunas en términos de confianza, lo que dio lugar a que los pueblos indígenas se abstuvieran de denunciar la violencia sexual contra ellos (UNICEF, La Guajira).

Mientras tanto, las sequías prolongadas y recurrentes y los altos niveles de desnutrición han tenido un impacto particular en el pueblo Wayuu, considerado una crisis humanitaria por sí sola, y que no está recibiendo suficiente atención en el contexto de la crisis migratoria venezolana. Los planes de respuesta humanitaria reconocen la especial vulnerabilidad de los grupos étnicos en términos de falta de documentación legal, seguridad alimentaria, salud y educación, pero sigue habiendo importantes brechas en la atención (ACNUR 2018).

Cuando se les preguntó cuáles eran los segmentos más vulnerables de la población Wayuu, los participantes respondieron que eran aquellos que tenían discapacidades, los que carecían de documentación, los albergues con muchos niños y niñas a cargo de un adulto y las mujeres embarazadas. Se hizo referencia a una mujer que era responsable de 10 niños y niñas pequeños y que no podía alimentarlos a todos. Los recién nacidos, los niños y niñas pequeños que sufren enfermedades respiratorias, los costos de los servicios médicos especializados y de los medicamentos son motivo de preocupación. Es evidente una tendencia de migración del campo a la ciudad, con mucha gente de origen Wayuu viviendo en las calles.

El grupo focal con las mujeres Wayuu se refirió a la importante fuerza de la red del grupo étnico, que se caracteriza por ser un factor relevante y protector, con miembros de la comunidad en lugar de actores gubernamentales que proporcionan apoyo para la generación de ingresos o fondos para el transporte. Sin embargo, la crisis está perturbando el tejido social de la población Wayuu, que está organizada en clanes y de acuerdo a arreglos sociales matrilineales. Los indígenas que respondieron dijeron que muchos Wayuu en Venezuela habían perdido sus costumbres y prácticas. Según se informa, especialmente los jóvenes varones de la comunidad Wayuu del lado venezolano del territorio que están llegando a Colombia, haciendo caso omiso de la herencia matrilineal y contrarrestando las costumbres locales, lo que provoca cada vez más tensiones entre las familias y los clanes: “Por lo general, se espera que vayan al territorio de su madre, es común que en las zonas rurales Wayuu vivan en equidistancia, pero ahora están empezando a construir sus casas y refugios uno al lado del otro, lo que constituye un cambio significativo. Comparten ranchos. Además, muchas familias se reúnen y esto no funciona así. Esto genera interrupciones en la cultura”. (Encuestado Wayuu, DGF, La Guajira).

Esta investigación no fue capaz de discernir otros patrones étnicos específicos. En Arauca, los actores humanitarios se refirieron a la llegada de miembros de grupos étnicos del territorio venezolano. Por ejemplo, en octubre de 2018, se registró el desplazamiento de un hogar indígena de la región del Amazonas, por razones no relacionadas con la crisis migratoria. Los miembros de este hogar fueron remitidos a la alcaldía de acuerdo con vías de remisión específicas para las comunidades étnicas, que se entiende que prestan servicios diferenciados, respetando la cultura y las tradiciones. Sin embargo, al igual que otros servicios públicos, este sistema está sobrecargado, y un refugio transitorio dedicado a los indígenas en Arauca está demasiado lejos para muchas personas necesitadas.

### 3.4. Impacto diferencial por capacidad/ situación de discapacidad

Las barreras a las que se enfrentan los niños, niñas y adolescentes en situación de discapacidad y sus cuidadores son significativas. El acceso al sistema de salud ya es difícil para las personas sin ninguna discapacidad y, por lo tanto, resulta ser particularmente difícil para las personas con discapacidad, especialmente para aquellas “atrapadas” en los departamentos fronterizos en asentamientos informales inadecuados.

En el caso de una madre, la silla de ruedas de su hijo de 13 años con una enfermedad muscular degenerativa se rompió y actualmente no puede llevarlo al exterior o al espacio amigable para los niños y niñas. Aunque el personal de SC está en respuesta a la necesidad específica de este hogar, siguen existiendo barreras en torno a la falta de infraestructura básica y para el uso de las sillas de ruedas en los caminos de tierra en la próxima temporada de lluvias. Las tareas cotidianas, como ir al baño, se convierten en un reto sin acceso al agua. Esta madre también está preocupada porque no hay servicios especializados para ayudar con la condición particular del niño, que está empeorando. En una comunidad diferente, la madre de un niño de cinco años con síndrome de Down y enfermedad cardíaca, estaba preocupada por el impacto del humo de cocina, de la estufa de leña, en su hijo. En La Guajira, una madre venezolana de origen Wayuu, sin documentación legal colombiana, informó que tenía dificultades para traer a su hijo discapacitado de Venezuela, ya que la familia de su país de origen no podía seguir apoyando al niño.

El personal de SC identifica y atiende las necesidades más apremiantes de los niños discapacitados y sus familias caso por caso, y el espacio acogedor para los niños se considera una oportunidad bienvenida para contribuir a la integración social de los niños discapacitados. Una vez más, la falta de una recopilación de datos centrada en la vulnerabilidad constituye un obstáculo para dirigir la asistencia humanitaria integrada a estos hogares vulnerables.

### 3.5. Principales categorías de vulnerabilidades

#### 3.5.1. Categorías de vulnerabilidades que persisten

En esta sección se destacan las principales categorías de vulnerabilidad infantil que surgieron de esta investigación y que es probable que continúen prevaleciendo durante los próximos 12 meses, independientemente de la asistencia humanitaria:

Niños y niñas fuera del sistema educativo, especialmente aquellos que nunca comenzaron a asistir a la escuela o que tienen brechas de varios años, carecen de un entorno protector y están expuestos al trabajo infantil, al reclutamiento forzoso o a la explotación sexual comercial como medio para contribuir a la supervivencia del hogar.

Los recién llegados que sufrieron acontecimientos traumáticos durante el cruce de la frontera, incluida la violencia sexual, y llegan en condiciones cada vez más precarias, incluidos los niños enfermos crónicos y discapacitados, así como los niños que cuidan a miembros enfermos y ancianos del hogar.

Niños y niñas de hogares “atrapados” en regiones fronterizas con opciones limitadas de sustento, que viven con una comida al día y carecen de agua, saneamiento y necesidades básicas.

Niños y niñas en hogares monoparentales, con varios niños y niñas de corta edad y sin medios para asegurar su sustento

Niños y niñas expuestos a graves violaciones de derechos al generar ingresos para la supervivencia del hogar, incluyendo reclutamiento forzado, trata, explotación sexual comercial y comercio sexual y trabajo infantil

#### 3.5.2. Niños y niñas separados y no acompañados

Los altos niveles de desintegración del hogar conducen a vulnerabilidades específicas entre los niños y niñas separados y no acompañados. Una preocupación clave se refiere a la falta de información precisa, agravada por la falta de registro, porque se supone que las agencias de fronteras no deben permitir que los niños y niñas no acompañados crucen las fronteras por sí solos (incluso si tienen la documentación en regla). Dado que los cruces fronterizos irregulares son cada vez más peligrosos, también se espera que los riesgos para los niños, niñas separados y no acompañados aumenten significativamente. Se estima que más del 70% de los niños y niñas separados y no acompañados ingresan a La Guajira por rutas ilegales, la mayoría de ellos con familiares (Cruz Roja, La Guajira). Dado que los instrumentos jurídicos colombianos no están diseñados para atender las necesidades de los niños extranjeros, la información sobre niños, niñas separados o no acompañados o se captura, ni se comparte a nivel institucional. Además, la falta de coordinación entre los

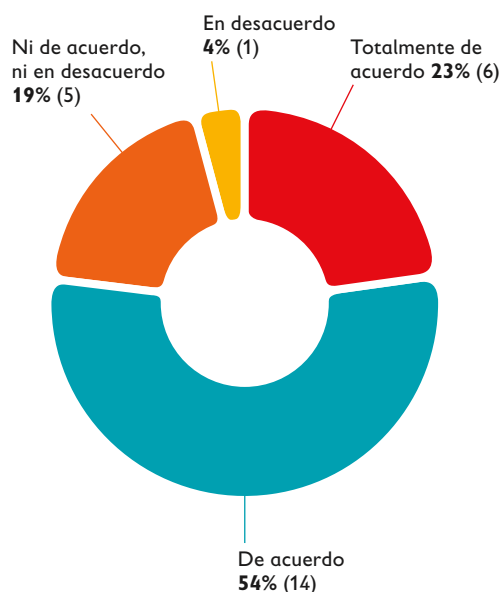
organismos de protección de la infancia de Colombia y Venezuela hace imposible la localización y reunificación de las familias, así como el seguimiento sistemático de los casos.

Los desafíos que implica el conteo de los niños y niñas separados y no acompañados también involucran sus altos niveles de movilidad y su deseo de esquivar a las autoridades, como los agentes del orden, y evitar entrar al sistema de bienestar infantil, ya que su objetivo es generar un ingreso para sí mismos y/o para su hogar en Venezuela. También es muy difícil distinguir entre niños y niñas no acompañados y separados de sus padres, dados los altos niveles de abandono y descuido de los niños y niñas.

A la luz de estos desafíos, esta investigación exploró las estimaciones de diferentes instituciones y actores para evaluar el alcance del fenómeno. El Centro de Documentación e Información del Migrante en Maicao estima un aumento significativo de 16 casos registrados en 2017 a 57 en 2018 (Pastoral Social, La Guajira). La policía en La Guajira reporta una disminución, lo que puede indicar una voluntad limitada de los niños y niñas separados y no acompañados de buscar asistencia policial por temor a ser deportados o internados en el Sistema de Protección colombiano. Los casos denunciados se referían a niños y niñas de entre 6 y 14 años de edad, y por lo general habían estado en Colombia durante unos ocho días (a veces acababan de llegar y a veces habían estado en Colombia un mes). En Arauca, UNICEF informó en el momento de la investigación de unos 15 casos.

#### Gráfica 2

Respuestas de la encuesta del personal de SC a la hipótesis *Más niños y niñas separados y no acompañados cruzarán la frontera*<sup>12</sup>



<sup>12</sup> Estas son respuestas agregadas; las respuestas no fueron rastreadas hasta el departamento del equipo humanitario o el lugar de la intervención.



Una abrumadora mayoría de SC (77%) estuvieron de acuerdo en que un mayor número de niños y niñas separados y no acompañados cruzaría la frontera. En consecuencia, es necesario redoblar los esfuerzos para obtener datos más precisos en las áreas de intervención de SC y, así, analizarlos sistemáticamente para que sirvan de base a las actividades de los s asociados humanitarios, como UNICEF y ACNUR. Otros esfuerzos deben establecer cómo informar y abordar las necesidades de los niños y niñas separados y no acompañados, dadas las sobrecargadas instituciones gubernamentales.

La policía de La Guajira informa de un cambio en los patrones de llegada: en fases más tempranas, los niños llegaban a su destino; ahora están llegando en grupos. Esto es confirmado por reportes recientes que indican que los niños y niñas separados y no acompañados han llegado con conocidos o con un grupo de amigos y pares (Pastoral Social, La Guajira). En otras circunstancias, llegan hogares con numerosos (hasta 10) hijos, la mitad de los cuales buscan una forma de ganar dinero para enviar a la familia que se ha quedado (Cruz Roja, La Guajira). En Arauca, dos hermanos llegaron con la información de contacto del ICBF. Sus padres los habían enviado, confiados en que serían colocados en un refugio temporal. Sin embargo, no quedaba espacio. Una encuestada del ICBF explicó que en la actualidad sólo pueden aceptar casos de violaciones graves; el resto de los casos son esperar hasta abril de 2019 (la entrevista se realizó en diciembre de 2018). Otro elemento de vulnerabilidad, que no encaja perfectamente en la categoría de los niños y niñas separados y no acompañados se relaciona con padres menores de edad con niños y niñas pequeños. El personal de SC también informó, junto con un número importante de embarazos precoces, de la llegada de parejas menores de 18 años con hijos e hijas pequeños.

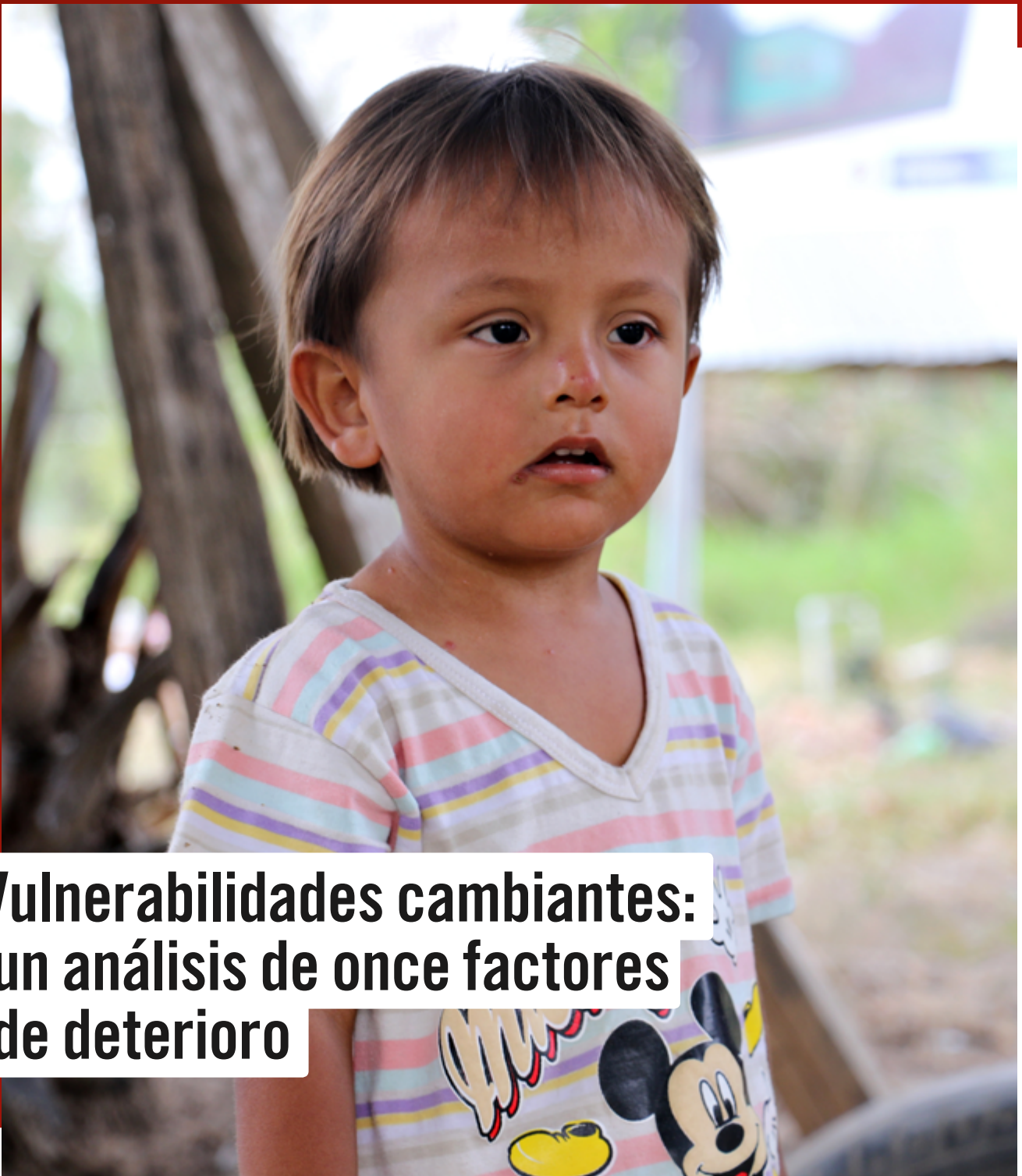
La razón principal por la que los niños y niñas separados y no acompañados vienen a Colombia es para buscar un medio de supervivencia a través del trabajo infantil, principalmente en el sector informal. *“Estos niños y niñas tienen toda la responsabilidad sobre sus hombros de apoyar el acceso a los medios de supervivencia y vienen con esta mentalidad a Colombia”* (Defensoría del Pueblo de Colombia/ACNUR Arauca). El personal de SC dijo que los niños y niñas separados y no acompañados comprenden en su mayoría adolescentes varones de 15 a 17 años de edad (aunque algunos tienen entre 12 y 13 años). El apoyo actual del ICBF se centra en el restablecimiento de los derechos y la activación de las vías de derivación, lo que no parece estar en consonancia con las necesidades que estos niños, niñas y los adolescentes quieren.

En cuanto a las condiciones de vida, los niños y niñas separados o no acompañados suelen “vivir solos, como adultos” (Policía, La Guajira). Parece que muchos vivían en las calles antes de llegar a Colombia. Los actores humanitarios coincidieron en que muchos terminaron viviendo en las calles, evitando ser recogidos por la policía (Pastoral Social). El desafío de esta separación “voluntaria”, a menudo con el consentimiento (tácito) de los padres y cuidadores, es que no quieren ser confinados en refugios temporales y a menudo escapan.

Un encuestado de la Defensoría del Pueblo/ACNUR Arauca compartió sus puntos de vista sobre los casos de tres niños y niñas separados y no acompañados y sus condiciones de vida y exposición a riesgos, tales como el acoso y la enfermedad. Debido a que eran niños y niñas, los miembros de la comunidad los apoyaban, particularmente con comida, o les daban tareas pequeñas, y juntos compartían o ahorran el dinero. Dos de ellos habían llegado con un miembro de la familia extendida (un primo y un tío) pero una vez en el campo, estos hombres no se ocuparon de ellos, y los muchachos no estaban preparados para esto. Cada uno de ellos encontró a otro miembro de la familia extendida y continuaron con su viaje

En el caso de los migrantes en tránsito, los niños y niñas pueden ser separados de sus padres o cuidadores y dejados con cuidadores colombianos, especialmente en casos de enfermedad. Si bien a veces existe un deseo genuino de apoyar a la población venezolana y de enviar a los niños y niñas a reunirse con su familia una vez que ésta se haya establecido, también hubo informes de que se engañó a los padres para que dejaran a sus hijos, como se describió anteriormente.

Cuando se les pidió que explicaran los principales desafíos de la atención a los niños y niñas separados y no acompañados, el personal de SC confirmó la falta de datos exactos y confiables y reconoció que las cifras utilizadas en su trabajo diario diferían de los datos reportados oficialmente. Otra brecha se relaciona con el intercambio de información entre diferentes entidades que operan en bases de datos internas separadas. Los servicios de protección infantil están sobrecargados, lo que limita la búsqueda proactiva de niños y niñas separados y no acompañados (el personal de SC informó haber podido identificar niños y niñas separados y no acompañados dentro del sistema escolar). Otro reto es el de identificar a los niños y niñas separados y no acompañados por la noche, cuando suelen ser llevados a la policía hasta que son entregados al día siguiente al ICBF (Pastoral Social, La Guajira). Tampoco hay suficientes refugios temporales o “madres cuidadoras” (ibid.). Esta preocupación fue confirmada en el Centro de Documentación e Información para los Migrantes, que sigue empleando vías de remisión, pero informó de que “hoy en día no podemos confiar en que todas las etapas de la vía sean plenamente operativas” (ibid.).



Fotografía: Equipo de Incidencia Política y Comunicaciones Save the Children Colombia, Arauca

## 4 Vulnerabilidades cambiantes: un análisis de once factores de deterioro

En esta sección se describe la situación de los grupos de población mixtos que se desplazan entre Venezuela y los departamentos fronterizos de La Guajira y Arauca, en Colombia. Se adoptó un enfoque por etapas para la recolección de datos cualitativos, con trabajo de campo en diciembre de 2018 (KIs estructurados y grupos focales) y enero de 2019 (recolección de datos complementarios y profundización en el proceso de recolección de datos). La identificación de vulnerabilidades, permitió a DD y TI llevar a cabo una primera ronda de codificación de datos y análisis de los múltiples impactos de la crisis en las personas en movilidad, con hipótesis generadas para ser incluidas en las diferentes encuestas en línea como medio de verificación. Las cifras que se presentan a continuación

corresponden a las respuestas de la encuesta del personal de Save the Children.

Como se señaló en la Sección 1, era difícil llevar a cabo análisis basados en pruebas. Tanto la población venezolana afectada como sus contrapartes gubernamentales y los actores humanitarios, tendieron a compartir percepciones en lugar de realizar un análisis detallado de la probable evolución de la crisis o de los desencadenantes del cambio dentro de los actores venezolanos.

Como resultado, esta sección presenta un análisis de las percepciones, en lugar de un análisis de tendencias basado en la evidencia.

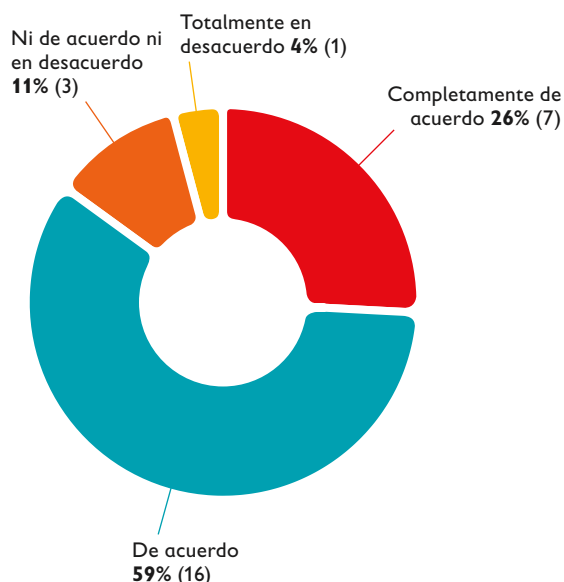
#### 4.1. Más venezolanos vulnerables llegan a Colombia en un estado de mayor deprivación y vulnerabilidad

La crisis ha durado varios años y las privaciones en la atención de la salud y la inseguridad alimentaria, van en aumento. Cada vez más venezolanos llegan a un estado más desfavorecido, con altos niveles de desnutrición y enfermedades crónicas. Además, llegan más familias completas desde los “cinturones de miseria” de las ciudades venezolanas.

La abrumadora mayoría (85%) del personal de SC en la encuesta estuvo de acuerdo con que las personas más vulnerables tratarían de unirse a los miembros de sus hogares fuera de Venezuela.

##### Gráfica 3

Las respuestas de la encuesta del personal del SC a la hipótesis: *Más personas vulnerables, como las personas mayores y los niños y niñas más pequeños, tratarán de unirse a los miembros de sus hogares que ya se han ido*



A medida que las familias completas emigran, más personas mayores, enfermos crónicos y niños y niñas que están en movilidad humana. En las primeras fases, se observó una migración estratégica de mujeres y hombres jóvenes y sanos; ahora, la reunificación familiar está aumentando (KII, Migración Colombia, La Guajira). Otro factor que propicia la salida de personas mayores y enfermos crónicos, es el acceso cada vez más reducido a una atención de salud adecuada en Venezuela. El personal de Save the Children en los espacios amigables confirmó altos niveles de desnutrición, siendo prevalente el consumo de alimentos una vez al día, lo que da lugar a estrategias de supervivencia en las que las madres reducen sus propias comidas en favor de la alimentación de sus propios hijos. Es probable que esta situación empeore a medida que aumente la reunificación familiar, con un acceso limitado a la asistencia humanitaria, la falta de documentación oficial y una mayor competencia por los medios de subsistencia limitados.



#### 4.2. Más cruces ilegales de fronteras en contextos cada vez más peligroso

El flujo continuo de migrantes resultará en más cruces ilegales, ya que la frontera entre Venezuela y Colombia es muy porosa, con alrededor de 144 trochas, o puntos de cruce ilegal, a lo largo de sus 2.200 km de longitud (SC 2018). Estos cruces son cada vez más arriesgados y darán lugar a un aumento de las violaciones de los derechos humanos, en particular, los de los niños, niñas y mujeres. Las poblaciones afectadas dijeron que esto se relacionaba con la posición cada vez más proactiva de los funcionarios de fronteras venezolanas, los grupos armados y los grupos delictivos organizados que operan en la zona fronteriza.

Entre los riesgos a los que se enfrentan estos migrantes en situación precaria se encuentran: situaciones en las cuales recurren a traficantes, situaciones en donde actores armados les solicitan una tarifa para cruzar, la destrucción o quema de sus documentos, los robos y la violencia, y, en particular, el acoso sexual, el abuso y la violencia contra las adolescentes y las mujeres.

Incluso después de cruzar la frontera, los comerciantes informales se enfrentan al robo, la destrucción y el desmantelamiento de productos de contrabando al cruzar la frontera (incluyendo alimentos y cubiertos de plástico) por parte de las fuerzas oficiales colombianas. Estos problemas de seguridad representan riesgos no sólo para los migrantes que utilizan rutas ilegales, sino también para los migrantes pendulares que participan en el comercio transfronterizo. Los participantes en los grupos focales también indicaron que el cruce ilegal de fronteras era cada vez más costoso.

Los niños y niñas separados y no acompañados en la frontera fueron identificados como particularmente expuestos e insuficientemente protegidos. El número oficial de niños y niñas registrados como separados o no acompañados es muy bajo; es probable que el número real sea significativamente mayor.

13

Los encuestados venezolanos también indicaron que las personas mayores que se encontraban en centros de atención habían sido abandonadas y dejadas a su suerte, lo que también puede haber dado lugar a un aumento de esta población vulnerable.

14

En Arauca, la gente no hizo mucha referencia a las amenazas a la seguridad al cruzar la frontera. La Guajira se caracteriza más por el contrabando y el crimen organizado, la creciente militarización, la aparición de nuevos grupos, los tiroteos y los ataques a las escuelas.

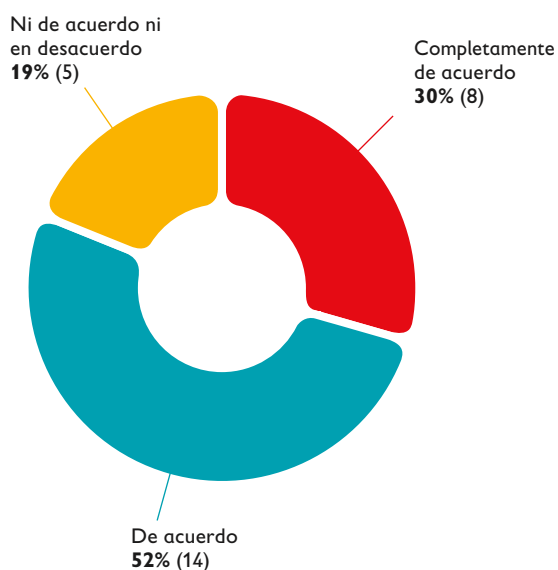


### 4.3 Traslado a zonas remotas/rurales, a menudo controladas por economías ilegales

A medida que las ciudades fronterizas se van llenando de gente, más hogares se trasladan a zonas más rurales, donde hay una autoridad oficial limitada y, que a menudo, están controladas por economías ilegales.

Una mayoría importante del personal de SC (82%) opinó que más hogares se asentarían en lugares más inseguros y precarios.

**Gráfica 4**  
Respuestas de la encuesta del personal de SC a la hipótesis: Más hogares en movilidad se instalarán en lugares más inseguros y precarios



La Defensoría del Pueblo confirma que más personas se están trasladando a las zonas rurales, y, a menudo, la única fuente de ingresos disponible para los venezolanos con estatus migratorio irregular está relacionada con la economía ilegal. Este patrón también se está haciendo evidente en otras partes de Colombia, como alrededor de los cruces fronterizos con Ecuador, donde se dice que ahora hay 200 familias que trabajan en economías ilegales (SC, Bogotá). Los migrantes venezolanos están trabajando por menos de lo que los colombianos cobrarían por ese mismo trabajo, desplazando así a la “fuerza laboral” colombiana, y generando también, un potencial malestar social.

Los riesgos a corto plazo están relacionados con la explotación laboral y sexual. Los riesgos a largo plazo incluyen la desintegración del inestable proceso de paz en Colombia.

Los venezolanos también son vulnerables al trabajo forzado y al abuso sexual en áreas de minas de oro ilegales como La Pampa, una región sin ley de Perú controlada por grupos mafiosos (Dupraz-Dobias 2019).

### 4.4. Aumento del número de venezolanos “atrapados” en la frontera

El Panorama de Necesidades de SC Colombia hace hincapié en los migrantes en tránsito, los migrantes pendulares y los migrantes con vocación de permanencia en Colombia. Esta investigación identificó una categoría adicional, en continuo crecimiento, de personas en movilidad, (con un alto número de niños y niñas vulnerables), que son los venezolanos y colombianos repatriados que se encuentran “atrapados” en la frontera. Este grupo no se dedica al comercio transfronterizo ni tiene posibilidades realistas de trasladarse a otras partes del país. Una mujer venezolana que había llegado hace cuatro años, con cuatro hijos (dos de la relación anterior de su esposo), entre ellos un hijo adolescente con una condición muscular degenerativa que requería una silla de ruedas, dijo que su familia estaba atrapada en la frontera debido a las dificultades de reubicación, la falta de fondos, el temor por la seguridad de los niños y niñas y las experiencias de violencia xenófobas.

Las personas “atrapadas” en la frontera se caracterizan por una gran dependencia de la ayuda humanitaria y una tendencia a recurrir a estrategias de supervivencia arriesgadas. Viven en condiciones cada vez más precarias, sin ahorros y sin documentación válida, a menudo en asentamientos informales, propensos a desastres naturales (inundaciones), donde también se enfrentan a desalojos. Los riesgos para la protección de la infancia son elevados, especialmente porque los niños y niñas no asisten a la escuela. Los niños y niñas muestran signos de abandono, ya que los padres y los cuidadores están tratando de asegurar un medio básico de supervivencia.

### 4.5. Aumento de la probabilidad de verse afectado por desastres naturales: refugio y WASH

La falta de vivienda adecuada es evidente en los diferentes asentamientos informales visitados en La Guajira y Arauca. Muchos lugares son inseguros porque son humedales o lugares con una alta probabilidad de inundación durante la temporada de lluvias o cuando los ríos se elevan, lo que se espera que ocurra a partir de septiembre/octubre. Los asentamientos informales visitados carecían de infraestructura de agua, saneamiento e higiene (WASH) y poseían riesgos para la salud, producto de actividades como la defecación al aire libre, además, respecto a la protección de la infancia, por ejemplo, las mordeduras de serpiente, eran evidentes.

Los actores humanitarios, como la Cruz Roja Colombiana en Arauca, subrayan que el gobierno está reforzando las barreras contra las inundaciones y trabajando en la infraestructura. Sin embargo, también está claro que los asentamientos informales son considerados ilegales y que los escasos fondos públicos no pueden ser desviados para asegurar los humedales en detrimento de la población colombiana, o para instalar refugios más permanentes. En consecuencia,

también se ha retrasado la autorización de la instalación de la infraestructura WASH para evitar este resultado en un asentamiento más permanente o servir como factor de atracción para más migrantes. Según se informa, los desalojos pendientes de los asentamientos informales están limitando el impacto de las transferencias incondicionales de efectivo, ya que los beneficiarios no están dispuestos a invertir en refugios.

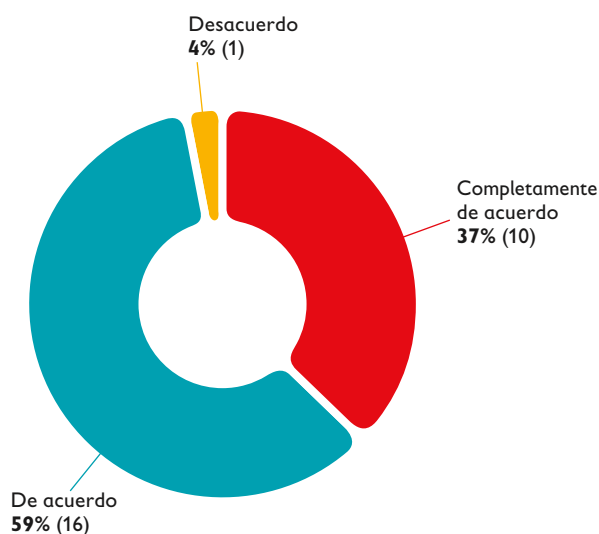
Estas preocupaciones en materia de protección también se plantearon en el contexto de Perú, donde es probable que las fuertes olas de calor en el norte del país, así como los riesgos de inundaciones, afecten de manera desproporcionada a los venezolanos en movilidad.

#### 4.6. Aumento del trabajo infantil y de los tipos de explotación asociados a éste

Los medios de subsistencia, la generación de ingresos y la manutención, se encuentran entre las principales preocupaciones de los venezolanos en movilidad.

Una mayoría importante del personal de SC (96%) estuvo de acuerdo en que los casos de trabajo infantil, incluidas las peores formas de trabajo infantil, serían cada vez más comunes.

**Gráfica 5**  
Respuestas de la encuesta del personal de SC a la hipótesis: *Casos de trabajo infantil m, incluyendo las peores formas de trabajo infantil, aumentarán*



Dado que la contribución de ingresos a la familia tiene prioridad sobre la educación, los niños y niñas buscan un medio de supervivencia, casi exclusivamente en el sector informal. El trabajo infantil en La Guajira y Arauca adopta diferentes formas:

Los padres y cuidadores se llevan a los niños y niñas con ellos cuando se dedican a actividades informales, venta ambulante o reciclaje, a menudo en contextos físicamente exigentes (altas temperaturas, caminar todo el día).

Los niños y niñas son enviados por su cuenta a mendigar, limpiar parabrisas en los semáforos, vender dulces o café y realizar trabajos inadecuados para su edad, a menudo

a altas horas de la noche (ICBF, Arauca). Las tareas tienden a ser de género, y los niños y niñas se dedican al trabajo físico (transporte de mercancías, etc.) y las niñas al trabajo doméstico, el cuidado de los ancianos y los enfermos, la limpieza y la cocina (trabajo en condiciones de esclavitud y “servidumbre”).

Los niños y niñas son enviados a trabajar en la agricultura o la pesca, lo que puede ser peligroso. Un adolescente varón de Arauca pescaba en el río, considerado una tarea peligrosa (especialmente para los que no saben nadar), generalmente en la noche entre las 9 de la noche y las 3 de la madrugada. Esto lo había aprendido en Colombia.

Las adolescentes recurren al sexo transaccional como mecanismo de supervivencia (véase más adelante).

Los niños se involucran en la delincuencia, distribuyendo o vendiendo drogas o contrabando de gasolina de Venezuela (expuestos a líquidos inflamables) o como “raspachines” (forma como comúnmente se denomina a quienes participan en el cultivo y cosecha de la hoja de coca en áreas rurales).

Estar en movilidad humana, así como la falta de documentación, aumenta la explotación laboral. En Arauca, los profesionales trabajan en tareas muy por debajo de su capacidad y capacitación, y a menudo están expuestos a un trato humillante (SC, Arauca). A veces, a los niños no se les paga, sino que reciben alimentos, otros bienes o un lugar para dormir. Participar en actividades informales generadoras de ingresos también los expone a riesgos de violencia y explotación sexual.

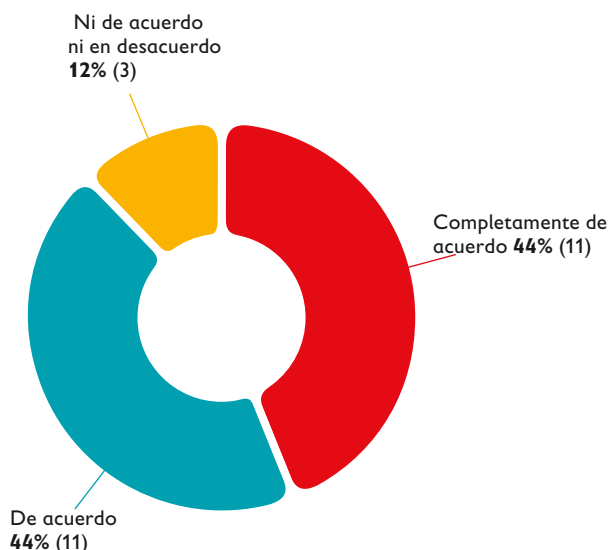
#### 4.7. Aumento del reclutamiento forzado por parte de grupos armados no estatales

Se espera que el proceso de paz inconcluso se traduzca en la intensificación de las prácticas de reclutamiento de venezolanos vulnerables, incluidos los niños. Los venezolanos vulnerables que están preparados para trabajar a un precio más bajo que sus pares colombianos probablemente alimentarán a los grupos armados y al crimen organizado, y es probable que tengan un impacto en términos de riesgos a corto plazo para la protección de la infancia, además de contribuir a largo plazo a niveles más altos de inseguridad y violencia, ya que las autoridades paralelas asumen el control y dirigen economías ilegales.

La ausencia histórica de autoridades estatales lleva a la gente a recurrir a los actores armados para resolver conflictos comunitarios, y también a una normalización de la violencia. La razón subyacente es operar como “protectores” de la población colombiana. Los actores del crimen armado y organizado están presionando a los migrantes para que regresen a Venezuela o se instalen en otro lugar. Los grupos armados también exigen que los terratenientes respondan por los venezolanos que contratan y los responsabilizan en caso de que un migrante cometa un delito o infrinja las normas establecidas.

Una importante mayoría del personal de SC (88%) estuvo de acuerdo en que el conflicto armado y sus impactos en las regiones fronterizas afectarían negativamente a la población en movilidad.

**Gráfica 6**  
Las respuestas de la encuesta del personal de SC a la hipótesis: El conflicto armado y sus impactos en las regiones fronterizas afectarán negativamente a la población en movilidad



El reclutamiento de menores de edad, considerados como una mano de obra mal pagada, es probable que alimente las economías ilegales en las regiones fronterizas, así como el secuestro y la extorsión. Se hizo referencia a las redes de tráfico de drogas y de personas, a la delincuencia organizada y a la desaparición de mujeres, pero estos no están emergiendo actualmente como un asunto público. Los jóvenes venezolanos son llevados a lugares más remotos, pero existe el temor de reportar esto, relacionado con la falta de presencia institucional y la limitada fuerza de las autoridades.

Los niños y niñas más pequeños son usados como “informantes” por parte de grupos armados al margen de la ley en el marco del conflicto armado para labores de información sobre bandos contrarios, y los adolescentes son usados por estos grupos en el contrabando, la venta o distribución de drogas, las actividades delictivas y el trabajo en las plantaciones de coca. Los grupos guerrilleros en Colombia también son conocidos por sus altos niveles de participación femenina. A menudo, el reclutamiento implica la preparación, que aborda las necesidades más inmediatas en torno a los alimentos e incluye promesas de ingresos y el acceso a símbolos de estatus que de otro modo serían inalcanzables, como las motocicletas, y oportunidades para escapar de relaciones abusivas. Esto significa que los adolescentes a menudo consideran que su participación es “voluntaria” y crea la percepción de que “se unen voluntariamente”, lo que contribuye a limitar la presentación de informes<sup>15</sup> UNICEF Arauca ha tenido 30 casos reportados, y enfatizó que el número probablemente sea mayor. El

grado de reclutamiento de los niños, niñas separados y no acompañados es desconocido. En su mayoría son los adolescentes los destinatarios, aunque la Defensoría del Pueblo de Arauca había tenido conocimiento de un caso de una niña de 12 años de edad.

Los venezolanos en movilidad humana también carecen de experiencia en la dinámica del conflicto colombiano en la frontera y de conocimientos sobre cómo involucrar o evitar a los actores armados. Esto resulta en la exposición inadvertida de los niños y adolescentes a los riesgos cuando los padres intentan asegurar un medio de supervivencia para la familia. En ocasiones, los padres dejan a sus hijos e hijas con grupos armados como medio para generar ingresos, aunque es bien sabido que, una vez dentro de un grupo armado, es poco probable que los niños o niñas sean liberados.

La proliferación de actores armados, la expansión de su territorio y las economías ilegales también pueden restringir el acceso humanitario a las comunidades, en particular en las zonas más remotas y/o rurales. Los agentes humanitarios informaron de un aumento de los controles de carretera por parte de agentes armados no estatales y grupos delictivos, que piden la identificación y el propósito de la visita y controlan los movimientos del personal humanitario. Aunque no se han registrado incidentes notables (entre los actores consultados), se trata de una tendencia preocupante.

#### 4.8 Aumento del sexo transaccional y de la explotación sexual comercial con consecuencias a largo plazo

Las preocupaciones más generalizadas en materia de protección de la infancia identificadas durante las visitas sobre el terreno guardaban relación con el sexo transaccional y la explotación sexual comercial de las niñas (y los niños, aunque los casos notificados al respecto eran limitados). Según el Ministerio del Interior de Colombia, en 2018, los casos de explotación sexual de mujeres se triplicaron entre 2017 y 2018 (octubre) (Documento CONPES 3950).

Los encuestados de la comunidad se refirieron a diferentes formas de trabajo infantil relacionadas indirecta y directamente con diferentes formas de explotación sexual. Por ejemplo, un mecanismo arriesgado para hacer frente a la situación, se relaciona con el sexo transaccional y de supervivencia, presente en adolescentes que trabajan en las calles (como la venta de café) por tan sólo 10.000 pesos colombianos (3,20 dólares). Las mujeres que venden café en las calles son objeto de una mayor estigmatización, incluso si no tienen relaciones sexuales a

15

En un indicador indirecto de este compromiso “voluntario”; se denunció un caso de una niña que hizo que su propia madre recibiera un mensaje en el que se creía que su hija había muerto en combate, pero se descubrió que esto no era cierto, la hija sólo quería que su padre dejara de buscarla.



Fotografía realizada por Equipo de Incidencia Política y Comunicaciones Save the Children Colombia, Maicao — La Guajira



cambio de dinero, y a veces, están expuestas a la violencia dentro de la pareja. Del mismo modo, las mujeres que se sientan en los parques, a menudo sólo para usar WiFi gratuito, pueden ser acosadas por ser trabajadoras sexuales. Incluso el personal femenino de SC reportó que se le había pedido sexo.

Estas referencias indican un patrón más amplio de objetivación de las mujeres y las niñas, lo que contribuye a crear un entorno cada vez más inseguro, especialmente durante la noche. Particularmente preocupantes son las sugerencias de que cada vez se está abordando a niñas cada vez más jóvenes, para fotos (pornografía) o ser tocadas por hombres mayores, a menudo a cambio de comida o dinero.

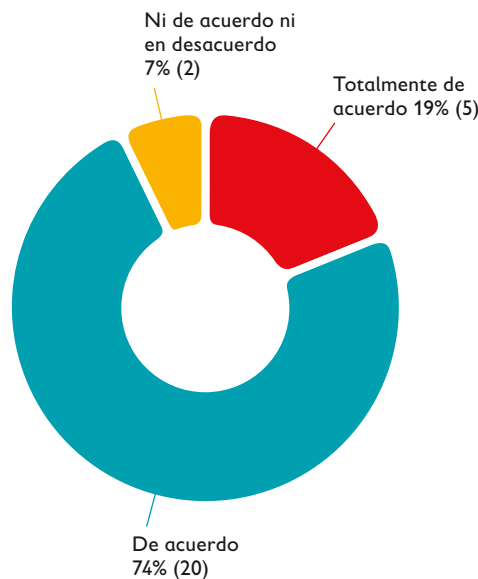
Una forma más generalizada de explotación sexual se relaciona con las formas comerciales y organizadas, que involucran a niñas adolescentes objeto de tráfico desde Venezuela (con la participación de mujeres venezolanas), o que han comenzado a trabajar en burdeles o bares como único medio de supervivencia. En algunos casos, los propietarios del establecimiento se apoderan de los documentos de las niñas (15-16 años). En otros casos, a los venezolanos en movilidad, ni siquiera se les paga, sino que se les da comida y un lugar para dormir. Aunque diferentes entidades gubernamentales y agentes humanitarios confirmaron estas graves violaciones de los derechos de los niños y niñas, y pudieron señalar dónde estaban ocurriendo, el número de casos denunciados es muy limitado. La Defensoría del Pueblo en Arauca habló del temor a represalias entre las mujeres y las niñas, ya que los establecimientos suelen estar dirigidos por el crimen organizado y/o se les vigila de cerca o no se les permite hablar con personas ajenas a ellos

Sin opciones dignas de sustento, es probable que estos abusos se agraven. Esto se ve agravado por el hecho de que los servicios de bienestar infantil están luchando por proporcionar espacios para acoger a estas niñas. Sin embargo, en el momento de redactar este informe, el ICBF en La Guajira estaba a punto de abrir un refugio para niños y niñas sobrevivientes de la explotación sexual.

A la luz de los altos niveles de explotación sexual comercial, de violencia sexual, por ejemplo, las vinculadas al entorno laboral, pueden ser menos visibles. Durante el trabajo de campo, surgió un caso de tres camareras venezolanas que, antes de recibir su salario acordado, fueron obligadas a practicar sexo oral o a ser reportadas a las autoridades migratorias (Defensoría del Pueblo, Arauca).

Una mayoría del personal de SC (93%) estuvo de acuerdo en que los embarazos de adolescentes y las consecuencias relacionadas aumentarían

**Gráfica 7**  
Las respuestas de la encuesta del personal de SC a la hipótesis: *Los embarazos precoces de adolescentes y sus consecuencias aumentarían*



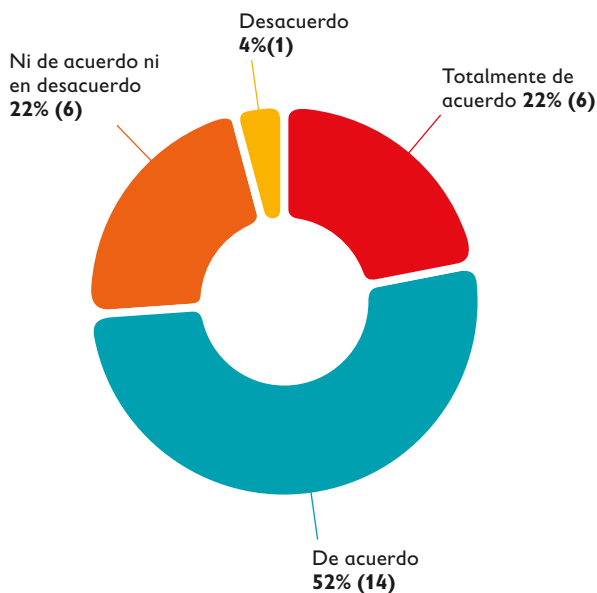
Además de los desafíos para restablecer los derechos de las niñas, existen efectos notables a largo plazo, como el aumento de los niveles de infecciones de transmisión sexual, el embarazo precoz y el aborto (forzado), según lo informado por diferentes actores de la salud y confirmado en la literatura secundaria (Profamilia y IPCF 2019). Las diferentes contrapartes creían que las enfermedades de transmisión sexual aumentarían, debido al uso limitado de preservativos, y falta de medios para negociar el sexo seguro, además de desconocimiento de las enfermedades de transmisión sexual de la pareja.

#### 4.9. Aumento del abandono y la negligencia con los niños y niñas

Entre los problemas de protección de la infancia más mencionados figuraban el abandono y la desatención de los niños y niñas. En La Guajira, hogares monoparentales con numerosos hijos e hijas o que viven en acuerdos con miembros de la familia extendida, como tíos o primos en lugar de padres, son comunes. En este contexto, el riesgo de abuso sexual dentro de las familias y por parte de extraños es alto. La necesidad de generar ingresos, a menudo, caminando por las calles durante todo el día, hace que constantemente los responsables de los niños y las niñas los dejen desatendidos (Cruz Roja, La Guajira).

La mayoría del personal de SC (72%) estuvo de acuerdo en que la capacidad de los padres y cuidadores para atender y proteger a sus hijos se reduciría, lo que se

**Gráfica 8**  
Las respuestas de la encuesta del personal de SC a la hipótesis: *La capacidad de los padres y cuidadores para atender a sus hijos se reducirá, lo que resultará en un aumento el abandono y la desatención de los niños y niñas*



traduciría en un aumento del abandono y la desatención de los niños.

Los niños y niñas pasan muchas horas solos o con sus compañeros, expuestos a riesgos o accidentes, y a menudo también asumen el cuidado de sus hermanos menores (SC, Arauca). En los asentamientos informales, se les deja con conocidos o personas que acaban de conocer (Pastoral Social, La Guajira). Los trabajadores sociales de los Espacios Amigables, confirmaron que los padres no recogían a sus hijos después de las actividades (SC, Arauca). Un informante clave de la Pastoral Social en La Guajira dijo que muchos niños y niñas no quieren salir de los espacios amigables una vez termina las actividades en cada jornada, porque este es el único lugar donde se sienten seguros. Esto indica

la necesidad de una atención infantil segura, que rara vez se menciona en las evaluaciones de las necesidades humanitarias. Sin embargo, como señaló el informante anterior, estos espacios deben estar certificados, con personal debidamente capacitado. A veces, los padres y cuidadores (sin querer) exponen a los niños y niñas a riesgos, por ejemplo, cuando permiten que sus hijos duerman con otras personas, después de que se les haya prometido una “cama” (Pastoral Social, La Guajira).

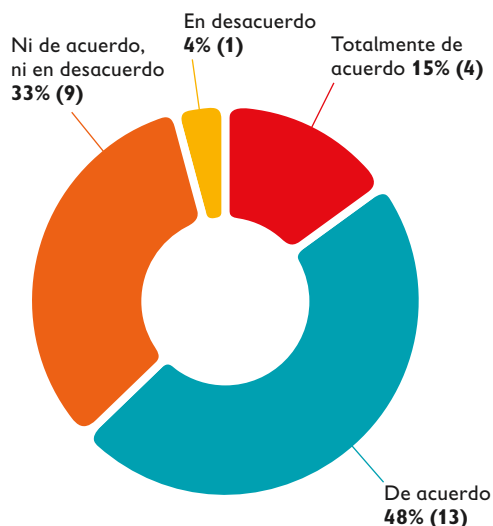
Las condiciones en los asentamientos informales también alimentan una normalización de la violencia, que reduce significativamente la capacidad de los niños y niñas para identificar situaciones que no son “normales” (Pastoral Social, La Guajira). La negligencia se observa a menudo en una higiene básica deficiente (SC, Arauca). Los niños y niñas que viven en la calle representan otra vulnerabilidad

#### 4.10. Deterioro del clima social y aumento de la frecuencia de los ataques xenófobos

Es probable que los incidentes de discriminación contra las personas en movilidad aumenten durante el próximo año. En La Guajira, los actores humanitarios reconocen los riesgos y han tomado medidas concertadas para lanzar campañas contra la xenofobia, haciendo hincapié en la coexistencia pacífica. Estos han tenido un impacto positivo (Pastoral Social y SC, La Guajira). SC ha reconocido proactivamente la xenofobia contra los venezolanos en movilidad, particularmente, en el sistema educativo, como un problema de protección de la infancia (SC 2018)

La mayoría del personal entrevistado de SC (63%) estuvo de acuerdo en que las relaciones entre las comunidades de acogida y las personas en movilidad empeorarían. Sin embargo, la proporción de personal que respondió “ni de acuerdo ni en desacuerdo” (33%)

**Gráfica 9**  
Las respuestas de la encuesta del personal de SC a la hipótesis: *Las relaciones entre las comunidades de acogida y las personas en movilidad empeorarán*



fue mayor que la proporción de personal totalmente de acuerdo (15%). Esto puede estar relacionado con las conexiones entre colombianos y venezolanos, los fuertes lazos familiares, el comercio transfronterizo y los mecanismos comunitarios que sirven como fuentes importantes de apoyo para las personas en movilidad, particularmente en Arauca.

Sin embargo, la afluencia a menudo no sólo ha resultado en una reducción del apoyo de las comunidades de acogida, sino que también se ha convertido cada vez más en rechazo (SC, Arauca). En un contexto de creciente agotamiento de los recursos, una mayor competencia por las oportunidades de generación de ingresos y una mayor inseguridad, hace que exista la posibilidad de que aumente la violencia. Los incidentes de robo y lesiones en contra de los colombianos se relacionan cada vez más con la violencia vengativa, tanto verbal como física, incluyendo el lanzamiento de las pertenencias de los venezolanos (por ejemplo, colchones) al río. Un medio sensacionalista alimenta esta espiral descendente utilizando narrativas estereotipadas (SC, Arauca).

En los asentamientos informales en particular, los colombianos en mayor situación de vulnerabilidad, viven junto a la población venezolana, a menudo desplazados internos y otros afectados por el conflicto armado que vivían en situaciones precarias antes de la llegada de los venezolanos. Esto genera más estrés, competencia y tensión en la comunidad (Terre des Hommes 2018). Un miembro del personal de SC en Arauca dijo que la confrontación se incrementaría a medida que más personas vivan con los mismos recursos.

El aumento de la competencia y la aceptación por parte de los venezolanos de los salarios más bajos han dado una competencia desleal de precios significativa (la comunidad anfitriona de grupos focales de La Guajira). Esto también arroja luz sobre el impacto de la crisis económica en Venezuela en las zonas fronterizas colombianas, que durante años han basado sus medios de subsistencia en el desarrollo de la economía. sobre el poder adquisitivo y las relaciones comerciales y de negocios de Venezuela, que se han retractado significativamente. Los venezolanos también reconocieron esta situación: “Me gustaría que nos centráramos sólo en los venezolanos, sino también en nuestros hermanos colombianos, que tienen necesidades” (grupos focales, migrantes con vocación de permanencia, Arauca).

Las percepciones negativas de los colombianos frente a los venezolanos, como se documenta en esta investigación, se basan en el comportamiento desordenado y el crimen (robo); el miedo; la “mala higiene” y las preocupaciones relacionadas con la salud; la normalización de la “promiscuidad” vinculada a la explotación sexual; la decadencia de las normas sociales y el uso abierto de drogas (por jóvenes venezolanos predominantemente) (policía; Pastoral Social, grupo focal de comunidad anfitriona en La Guajira y Arauca).

Otros factores que contribuyen a ello son el trato preferencial que se percibe entre los venezolanos, agravado por un sentimiento de abandono de los colombianos en los departamentos fronterizos insuficientemente financiados. Las narrativas ideológicamente contaminadas en torno a la mentalidad “socialista” de los venezolanos<sup>16</sup>, que fomentan las representaciones estereotipadas de ellos como “perezosos” y “no querer trabajar”, exacerban las tensiones. Este choque cultural ayuda a comprender la resistencia de las comunidades anfitrionas a las intervenciones incondicionales basadas en el programa de dinero en efectivo o “cash transfer”.

Una preocupación a más largo plazo, es que los sentimientos xenófobos se transfieran de los adultos a los niños y niñas, que reproducen la violencia en el entorno escolar, donde la “competencia” se relaciona con el trato preferencial percibido de los niños y niñas venezolanos o la reducción de los alimentos para los niños y niñas colombianos (grupos focales, migrantes con vocación de permanencia, Arauca), una situación confirmada por la secretaria de educación de Maicao, La Guajira

#### 4.11. Mayor desavenencia entre los venezolanos

La afluencia también está provocando animadversión entre los recién llegados y los que llegaron en oleadas anteriores y han podido ganar algo de estabilidad. El personal de SC reportó peleas verbales y físicas entre los venezolanos, desencadenadas por las injusticias percibidas y la competencia por las oportunidades de generación de ingresos. Un participante de los grupos focales de la comunidad anfitriona de La Guajira informó: “Ellos [los venezolanos] luchan a diario y sacan el machete. Entre ellos hay falta de tolerancia”. Las peleas ocurren delante de los niños y niñas, que copian este comportamiento. Una trabajadora social de Save the Children en La Guajira habló de la desesperación de los venezolanos que llegaron antes para defender lo poco que tenían. En respuesta al intento de robo de 1.000 pesos colombianos (0,32 dólares), un venezolano golpeó en la cabeza al presunto ladrón. Mientras tanto, los venezolanos están protegiendo la información proporcionada en los centros de información, considerando que se trata de una ventaja competitiva que socava los niveles anteriores de solidaridad.

16

Se dice que los venezolanos no están acostumbrados a pagar por los servicios públicos básicos (agua y electricidad), razón por la cual la Defensoría del Pueblo de La Guajira ha organizado sesiones de sensibilización sobre los derechos y las obligaciones de los venezolanos en Colombia.





## 5 Autoevaluación de la respuesta humanitaria en Colombia

Fotografía Equipo de Incidencia Política y Comunicaciones Save the Children Colombia. Arauca

Dirigida principalmente a los responsables de la toma de decisiones de Save the Children, esta sección se ocupa de aspectos seleccionados de la respuesta humanitaria relevantes para la mejora de la programación de la protección de la infancia. Examina las tres áreas siguientes: 1) Percepciones sobre la eficacia de la asistencia humanitaria; 2) Aspectos de coordinación; y 3) Percepciones sobre los puntos fuertes y débiles de los servicios de protección de la infancia. Los datos proceden de una encuesta del personal que examina la respuesta de Save the Children en su contexto más amplio. Varias de las limitaciones señaladas en esta encuesta reflejan desafíos estructurales que pueden ser preocupantes para otros actores clave involucrados en la respuesta, los socios de las ONG internacionales y las autoridades. Estos desafíos deberán abordarse en un esfuerzo conjunto y coordinado.

### 5.1. Percepciones sobre la eficacia de la asistencia humanitaria

#### 5.1.1. Adecuación de la asistencia humanitaria a las necesidades de los niños y las niñas

En la encuesta del personal de Save the Children, el 54% de los encuestados consideraba que la asistencia humanitaria atendía las necesidades más apremiantes de los niños y niñas, mientras que el 46% consideraba que las necesidades más apremiantes se abordaban “parcialmente”.

En primer lugar, diferentes funcionarios de la Save the Children señalaron una brecha en la información cuantitativa confiable sobre los niveles específicos de vulnerabilidad de los venezolanos, más allá de la “condición migratoria” formal. A pesar de la importante institucionalización de los mecanismos de coordinación (véase más adelante), la falta de una base de datos compartida de “beneficiarios”, para diseñar intervenciones complementarias, limita la selección de los segmentos más vulnerables de la población en movilidad. En consecuencia, las intervenciones son irregulares y a menudo se duplican en algunos lugares y están ausentes en otros.

En segundo lugar, si bien se ha ampliado la programación de la protección de Save the Children, la falta de acceso a la asistencia humanitaria básica (alojamiento, alimentación adecuada y suficiente, servicios de salud) socava o, al menos, limita, la programación de la protección sostenible. Un miembro del personal de Save the Children habló de que había demasiadas necesidades. En consecuencia, los padres están más interesados en recibir alimentos o asistencia en efectivo, que en participar en sesiones sobre la protección de la infancia destinadas a empoderar a las familias y las comunidades para que actúen proactivamente como protectores de la infancia.

En tercer lugar, una preocupación a más largo plazo se refiere al acceso a los medios de vida sostenibles. Asegurar un medio de generación de ingresos tiene prioridad sobre otras necesidades, como la educación, mantener a las poblaciones vulnerables en una espiral descendente de necesidades insatisfechas y dependencia de la asistencia, con posibilidades limitadas de mejorar su resiliencia. La presión para generar ingresos continuará para impulsar estrategias de afrontamiento arriesgadas relacionadas con la protección de la infancia. Además, la alta movilidad de la población está socavando procesos más largos, como el de centrarse en la educación como elemento o enfoques de protección, que mejoran la inclusión social.

En consecuencia, si bien las intervenciones de SC son apropiadas para abordar las necesidades de protección de los niños y niñas venezolanos en movilidad humana, la programación seguirá viéndose socavada por las necesidades básicas insatisfechas, que se verán exacerbadas por la afluencia constante de recién llegados, así como los problemas a largo plazo de la capacidad de absorción del mercado de trabajo, que a su vez, seguirán exacerbando las necesidades de protección de los niños y niñas.

### 5.1.2. Limitaciones persistentes

Además, las considerables limitaciones estructurales siguen afectando la capacidad de Save the Children para implementar y ampliar eficazmente la asistencia humanitaria en Colombia (y en otros países de la región)

#### Datos cuantitativos inexactos

Dado que este estudio sugiere que no hay señales de una reducción en el flujo de salida de los venezolanos, o que las barreras para acceder a los pasaportes venezolanos no se reducirán en el corto plazo, los actores humanitarios deben operar bajo el supuesto de que el número de personas con estatus migratorio irregular aumentará. En las conversaciones con el personal de la Defensoría del Pueblo, que está presentando recursos legales para registrar y generar documentación para los venezolanos en movilidad, se destaca que estos procesos son prolongados y es poco probable que las instituciones puedan cerrar la brecha cada vez mayor en un futuro cercano. Mientras los gobiernos de la región no introduzcan una solución sostenible que permita a los venezolanos que se desplazan sin documentación acceder a la “situación migratoria regular”, las preocupaciones en torno a la protección de la infancia, incluidas las graves violaciones de los derechos de la infancia, continuarán y aumentarán.

#### Insuficiente financiación de las políticas públicas para las personas en movilidad

Si bien SC debe seguir ampliando su labor de protección, también debe fortalecerse la capacidad institucional de sus homólogos gubernamentales, en particular mediante una financiación adecuada. En Colombia, la actual política pública para los migrantes venezolanos (Documento CONPES 3950) no ha traído consigo un aumento de fondos. En consecuencia, el creciente número de los venezolanos en movilidad sigue siendo abordado con el mismo presupuesto, lo que probablemente llevará al sistema de protección a fortalecer y mejorar la claridad de las políticas públicas, ampliar el alcance de las intervenciones a lugares más remotos y rurales, agudizar la perspectiva a más largo plazo de las políticas públicas e invertir más en la creación de capacidad.

### 5.2. Aspectos de coordinación

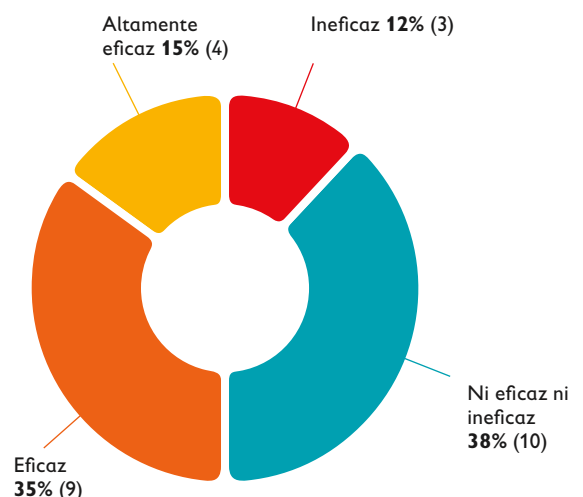
En ambas regiones fronterizas colombianas existen mecanismos de coordinación interinstitucional. La respuesta a la crisis de Venezuela se basa en una amplia experiencia de coordinación desarrollada en el curso de la respuesta a los impactos del conflicto armado en el país. Sin embargo, la magnitud sin precedentes de la crisis también ha dado lugar a una nueva estructura de respuesta, encabezada por el ACNUR y la OIM a nivel regional, nacional y departamental (incluido un mecanismo de coordinación entre los distintos departamentos fronterizos).

ACNUR, en su calidad de co-dirigente con la OIM en el Grupo Interinstitucional de Fronteras, integrado por 20 organismos de las Naciones Unidas y ONG, apoya al Gobierno colombiano en la coordinación de la planificación de la preparación y los esfuerzos de respuesta humanitaria (ACNUR 2018a). En diciembre de 2018, se lanzó el RMRP para 2019, con el objetivo de proporcionar asistencia humanitaria a 2.200.000 venezolanos y 500.000 personas de las comunidades de acogida en 16 países.

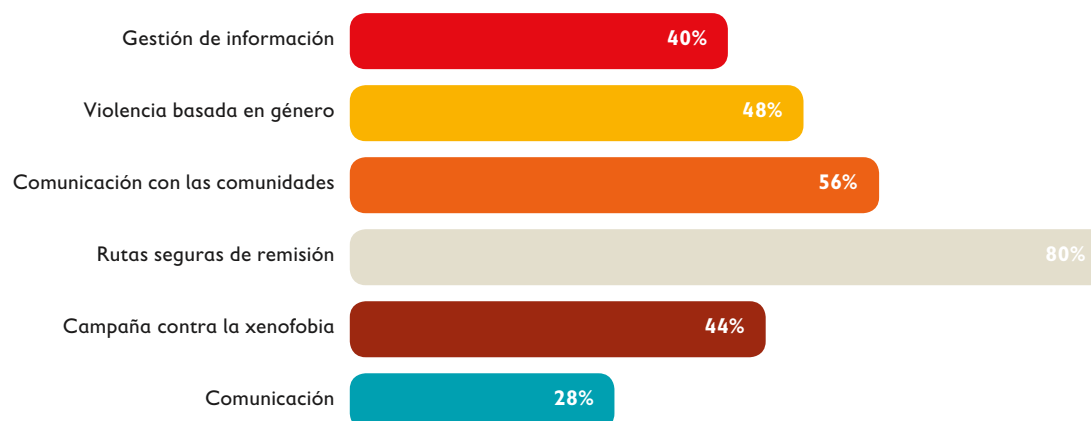
Los informantes clave de la comunidad humanitaria, consultados en esta investigación, participan predominantemente en la coordinación a nivel departamental en el Grupo Interagencial sobre Flujos Migratorios Mixtos (GIFMM) y son menos conscientes de los esfuerzos de coordinación a nivel nacional y entre los niveles nacional y regional. A nivel de departamento, las reuniones sirven para informar al GIFMM sobre las nuevas intervenciones, incluyendo la entrada a nuevos lugares, la identificación de brechas y la coordinación de esfuerzos para abordar incidentes específicos. Los desafíos se relacionan a la duplicación de esfuerzos y a la ampliación del alcance geográfico de las intervenciones, en particular, ampliando la cobertura a zonas más remotas y rurales. Las importantes consideraciones relacionadas con la seguridad, especialmente en Arauca, hacen que muchos actores humanitarios se concentren en las zonas urbanas. Toda consideración estratégica por parte del Consejo de Seguridad deberá tener en cuenta la reconfiguración de los agentes armados no estatales, así como las posibles limitaciones de acceso a lugares más remotos.

Un total del 38% del personal de Save the Children consideró que la plataforma de Coordinación Interagencial Regional para refugiados y migrantes de Venezuela no era ni efectiva ni ineficaz, y un 35% la consideró efectiva.

**Gráfica 10**  
Encuesta al personal de SC - eficacia de los mecanismos de coordinación



**Gráfica 11**  
Encuesta al personal del SC –  
participación en grupos de trabajo



Un análisis más profundo de la solidez de los mecanismos, indica que se valora especialmente la labor complementaria entre las ONG sobre rutas seguras, violencia de género y la xenofobia. A su vez, las debilidades identificadas se relacionan con una amplia gama de temas y la necesidad de un intercambio de información más eficaz, sobre todo para difundir y compartir los avances de las intervenciones. Finalmente, la multiplicidad de espacios de coordinación implica la posibilidad de sobrecargar al personal de Save the Children, que informó de que tenía que planificar y dividir las tareas para asegurar la presencia en todos estos grupos de trabajo.

No obstante, el personal de Save the Children reportó un alto nivel de participación en todos los diferentes grupos de trabajo interinstitucionales. La mayor parte de la participación se da en las vías de remisión (80%), seguida de la comunicación con las comunidades (56%), la violencia de género (48%), la lucha contra la xenofobia (44%) y la información (48%), gestión (40%) y comunicación (28%).

En cuanto a las contribuciones clave de Save the Children en estos mecanismos de coordinación, el personal destacó el apoyo conceptual a los mecanismos de protección de la infancia destinados a erradicar todas las formas de violencia contra los niños y niñas. La fortaleza particular de SC en las reuniones se relaciona con llevar la voz de los niños y niñas vulnerables a estos foros, a través del contacto directo con las niñas y los niños mediante espacios amigables para los niños y niñas, la gestión de casos y la movilización de la comunidad. Los temas que deben ser avanzados incluyen fortalecimiento de las actividades de promoción a nivel gubernamental y formas prácticas de mejorar el papel de las estructuras comunitarias en la protección de la infancia.

### 5.2.1. Acceso a la información sobre la asistencia humanitaria

Las conversaciones con las poblaciones afectadas revelaron que la información sobre los servicios públicos disponibles y la asistencia humanitaria, a menudo, no es oportuna, exacta ni precisa. En consecuencia, en ocasiones, las poblaciones afectadas no actúan, debido a la falta de transporte, la incapacidad de encontrar el cuidado de los niños y niñas, o los costos percibidos de los procesos. Sin embargo, también se vislumbró que la gente no hacía un seguimiento de la información porque percibían que no podrían acceder a los servicios públicos

El personal y la población afectada revelaron que un segmento importante de la población vulnerable (colombianos que regresaron, hogares de nacionalidad mixta, indígenas Wayuu) podían solicitar documentación legal, pero aún no lo han hecho. Las poblaciones afectadas, en especial, las que están “atrapadas” en la frontera, también quieren evitar el acoso xenófobo por parte de los funcionarios públicos.

El personal de SC explora los canales de comunicación que la gente utiliza para acceder a la información. Los adolescentes utilizan sobre todo redes familiares y comunitarias, y la voz a voz es un componente importante. La radio, la televisión, las redes sociales y WhatsApp, cuando se dispone de WiFi gratuito, también se utilizan ampliamente. Los adultos también dependen en gran medida del liderazgo comunitario en los asentamientos informales, así como del Comité de Acción Comunitaria (Junta de Acción Comunal), y reuniones comunitarias.

Se hizo una referencia limitada a las organizaciones humanitarias y a los funcionarios de servicio público como medio para acceder a la información. Por lo tanto, es necesario examinar esta cuestión en diferentes contextos y determinar los aspectos prácticos de la misma. significa



cerrar la brecha entre el acceso a la información y la acción efectiva sobre la misma. Algunos ejemplos podrían ser la organización de actividades integradas de servicios específicos más cercanas a las comunidades o el apoyo a los esfuerzos de auto-organización.

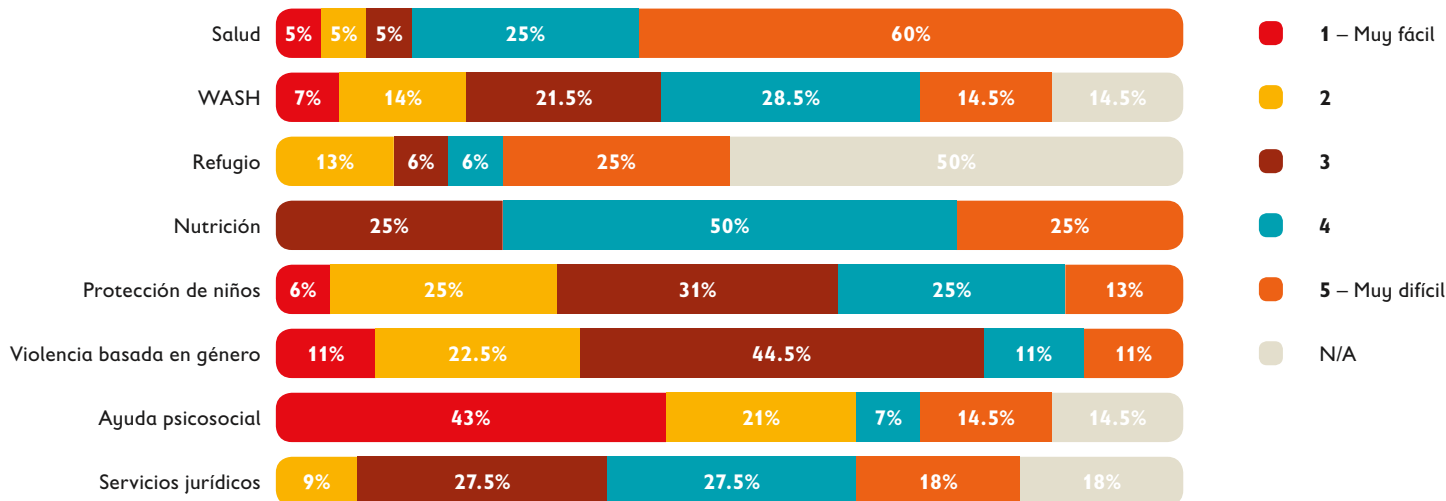
### 5.2.2. Acceso a los servicios públicos y a la asistencia humanitaria

La encuesta del personal de SC explora y contrasta las percepciones sobre el acceso de las poblaciones vulnerables que se desplazan a los servicios gubernamentales específicos de cada sector y a los servicios de las ONG (Gráficos 12 y 13).

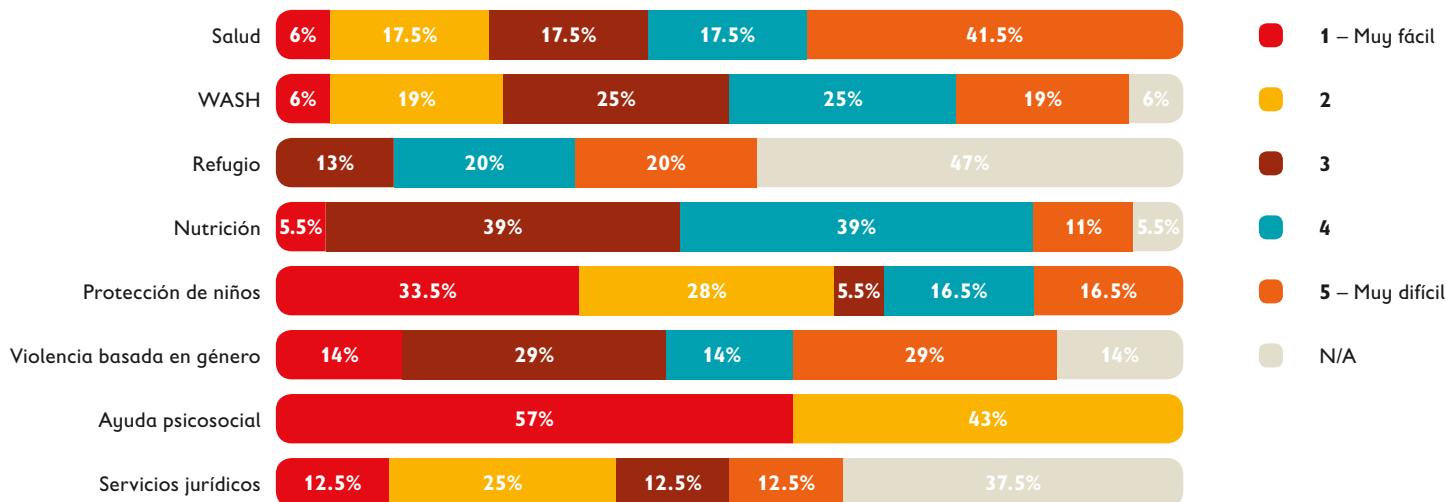
En términos de servicios de salud, el 60% del personal de SC indicó que el acceso a los servicios de salud del gobierno era muy difícil, comparado con el 41% que percibió que el acceso a los servicios de salud de las ONG era muy difícil. Esto confirma la brecha existente en términos de atención de salud, relacionada principalmente con la falta de documentación.

Nadie encontró acceso fácil a los servicios de nutrición del gobierno, y solo el 6% encontró acceso a la programación de nutrición humanitaria; la mayoría de los encuestados encontró difícil el acceso a los servicios de nutrición (50% para los servicios gubernamentales y 39% para los servicios de las ONG). En términos de refugio, la mayoría del personal del SC carecía de información sobre los servicios (50% para servicios gubernamentales y 47% para servicios de ONG). En términos del área central de protección infantil de SC, el acceso a los servicios gubernamentales se percibió como muy fácil y fácil para solo el 6% y el 25% de los encuestados, respectivamente, en comparación con un mayor acceso a los servicios de las ONG (33% y 28%, respectivamente). Estas cifras confirman los múltiples y altos niveles de necesidades básicas insatisfechas entre las poblaciones afectadas.

**Gráfica 12**  
Encuesta al personal de SC – acceso a servicios públicos



**Gráfica 13**  
Encuesta al personal de SC - Acceso a los servicios de las ONG



### 5.2.3. Acceso a la educación

Las gráficas del RAMV para mediados de 2018 indican que el 66% de los niños, niñas y adolescentes venezolanos en Colombia no están matriculados en el sistema educativo. El análisis de DD en el contexto de esta investigación sugiere que este porcentaje es mayor. Si se comparan los datos más recientes del Ministerio de Educación Nacional sobre el número estimado de niños y niñas venezolanos (216.563) en Colombia con el número de niños y niñas matriculados en el sistema escolar colombiano (33.503), DD estima que la proporción de niños y niñas venezolanos sin escolarizar asciende al 84,5%. Aunque la tasa de matriculación de niños y niñas venezolanos en el sistema escolar colombiano ha aumentado continuamente a nivel nacional, la situación es más preocupante a nivel departamental. La información obtenida a través de una solicitud de libertad de información presentada al Ministerio de Educación Nacional sobre las tasas de matriculación en cualquiera de las 95 Entidades Territoriales Certificadas, indica que el número de matriculaciones en los municipios fronterizos es sistemáticamente bajo. Más específicamente, en el municipio de Arauca (departamento de Arauca), 990 niños y niñas están registrados; en el departamento de La Guajira, 879 niños y niñas están registrados en Maicao y 356 en Riohacha (para más detalles ver Análisis de DD). Esto indica mayores niveles de niños, niñas y adolescentes no inscritos en los departamentos fronterizos, de acuerdo con los niveles particulares de vulnerabilidad de las poblaciones “atrapadas” en la frontera. El personal de SC también indicó que la matriculación no implica necesariamente que los niños asistan sistemáticamente a la escuela.

En abril de 2018, el Ministerio de Educación Nacional otorgó a todos los niños, niñas y adolescentes venezolanos acceso al sistema educativo (Circular Conjunta 16 del Ministerio de Educación), lo que probablemente aumentará la matrícula en 2019. Sin embargo, persisten obstáculos adicionales en términos de brechas institucionales (exceso de inscripciones, brechas en la cobertura) y entre la población en movilidad (altos niveles de movilidad, priorización de la generación de ingresos, desinformación sobre el proceso de inscripción).

Además, es probable que un número considerable de niños y niñas hayan abandonado la escuela formal en Venezuela, lo que implica que un número importante de ellos no haya comenzado a asistir a la escuela o haya tenido que abandonar la escuela, han perdido uno o más años de escolaridad, especialmente en hogares monoparentales con muchos hijos.

También existen barreras relacionadas con la permanencia en la educación. Según se informa, la falta de uniforme escolar conduce a la estigmatización de otros niños y niñas, por lo tanto, lleva también a la deserción escolar (SC, Arauca). Los niños y niñas venezolanos enfrentan limitaciones en términos de acceso a las disposiciones gubernamentales, tales como los programas de alimentación escolar: la matrícula actual representa sólo 17.274 niños y niñas venezolanos (análisis de DD del Ministerio de Educación de Colombia Diáspora

Democrática, Sistema Integrado de Matrícula, octubre de 2018) de un total de 33.503 niños y niñas venezolanos matriculados en el sistema educativo. Del mismo modo, sólo 862 niños venezolanos están registrados con acceso al transporte escolar (ibid.).

Nuestro trabajo de campo confirmó estas limitaciones. Un encuestado del Ministerio de Educación Nacional en La Guajira dijo que el programa de alimentación escolar cubría sólo al 47% de todos los estudiantes del departamento, y que los directores de las escuelas tenían que dividir el desayuno en dos para alimentar a más niños y niñas. Esto es particularmente difícil en el contexto de altos niveles de inseguridad alimentaria, dado que estos asisten a la escuela más para comer que para aprender, especialmente, en las zonas rurales (KII, Secretaría de Educación, Maicao). Estas prácticas conducen no sólo a tensiones entre niños y niñas de diferentes nacionalidades y sus padres, sino también a la vergüenza entre los venezolanos.

### 5.3. Percepciones sobre los puntos fuertes y débiles de los servicios de protección

Una solicitud de libertad de información presentada por DD ante el ICBF dio lugar a la presentación de los siguientes datos. Entre el 1 de enero de 2017 y el 31 de octubre de 2018, 998 niños y adolescentes entraron en el Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos (PARD). La Tabla 3 presenta las razones clave para entrar en el sistema.

En general, el número de Procesos Administrativos de Restablecimiento de derechos aumentó consistentemente entre 2017 y 2018. Además, hay seis razones que explican el 80% de los registros de la PARD: misión o negligencia; abuso sexual; condiciones especiales de los cuidadores; amenaza a la integridad física; trabajo infantil; y niños que viven en la calle. Se observa un aumento significativo en los casos de trabajo infantil y abuso de sustancias. El análisis de la DD sugiere que el aumento desproporcionado de la segunda puede estar relacionado con el nivel más alto de la primera, ya que los niños ahora tienen recursos para adquirir drogas.

En cuanto a los datos desglosados por sexo sobre el número de niños y niñas sin protección, se ha registrado un aumento del 303% (de 155 casos en 2017 a 470 en 2018) en el caso de las niñas y un aumento del 427% (de 99 en 2017 a 422 en 2018) en el caso de los niños y niñas.

DD infiere que las niñas y las adolescentes se están aplicando sobre la base de un mayor predominio del abuso sexual, mientras que los procesos que involucran a niños y adolescentes varones se relacionan en gran medida con el abuso de sustancias.

Si se observan las cifras por grupos de edad, también se observa un aumento significativo entre 2017 y 2018, aunque los aumentos son proporcionales a lo largo de los diferentes ciclos de vida. El aumento ligeramente mayor en la notificación entre los adolescentes en

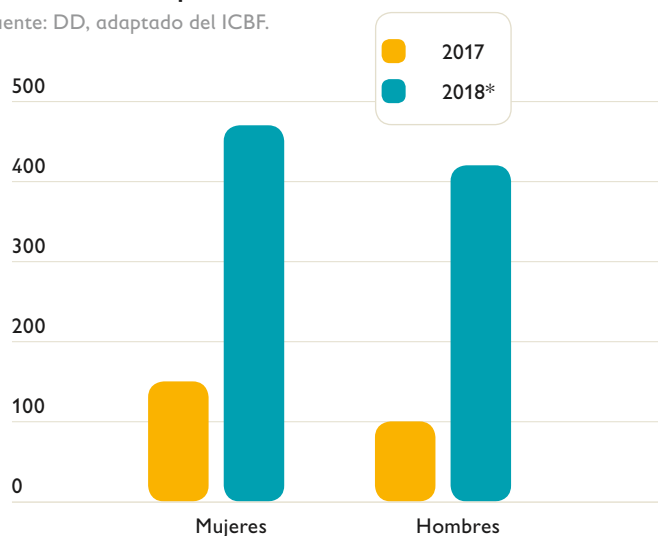
2018, en relación con el número total de casos, podría estar relacionado con el hecho de que más adolescentes ingresaron a Colombia en 2018 o que un mayor número de adolescentes están expuestos a situaciones de riesgo.

**Tabla 3**  
Razones para ingresar en el PARD, 2017–2018\*

Motivo	2017 (12 meses)	2018 (10 meses documentados)	Total proyectado (24 meses incluyendo 2 meses de 2018)	% Total de casos	% variación 2017/18
Negligencia	67	167	206	20.6	249
Violencia y abuso sexual	48	175	194	19.4	365
Condiciones especiales - cuidadores	58	138	173	17.3	238
Amenaza a la integridad física	26	76	89	8.9	291
Trabajo infantil	1	84	71	7.1	8,400
Vivir en la calle	11	59	60	6.0	535
Desnutrición	6	56	53	5.3	940
Violencia física	17	42	52	5.2	247
Abandono	10	42	45	4.5	420
Perdidos	2	17	16	1.6	840
Consumo de drogas/abuso de sustancias	1	12	11	1.1	1,200
Violencia sexual - explotación	3	10	11	1.1	320
Otros	4	16	17	1.7	390
<b>Total</b>	<b>254</b>	<b>893</b>	<b>998</b>	<b>100</b>	<b>351.5</b>

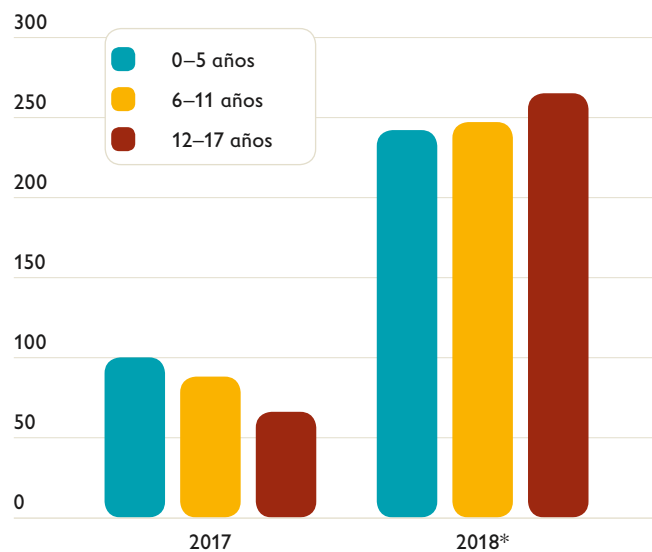
**Gráfica 14**  
PARDs en marcha por sexo

Fuente: DD, adaptado del ICBF.



**Gráfica 15**  
PARDs en marcha por grupo de edad

Fuente: DD, adaptado del ICBF.



\*Nota: Dado que las estadísticas proporcionadas por el ICBF se extienden sólo hasta el 31 de octubre de 2018, la tendencia mostrada en los primeros 10 meses de 2018 se mantuvo y se proyectó hasta finales de diciembre para obtener un récord aproximado para todo ese año.



Finalmente, en términos de Procesos Administrativos de Restablecimiento de Derechos por departamento, en general, el ICBF reporta cifras muy bajas en todo el país (los casos atendidos a través de organizaciones humanitarias no se registran en estas cifras). Dados los niveles de sub-financiamiento de los departamentos fronterizos y la realidad socio-económica, esto revela la limitada capacidad institucional del ICBF en estos departamentos para atender a las necesidades de la población de los casos que se le remiten. En La Guajira, se han abierto un total de 63 casos - nueve en 2017 y 54 en 2018; en Arauca, se han registrado un total de siete casos - tres en 2017 y cuatro en 2018. Para más información, consulte el informe completo de DD.

En el resto de esta sección se examinan las percepciones del personal de SC sobre los servicios de protección disponibles en sus áreas de intervención, así como sus fortalezas y debilidades, como la gestión de casos, las vías de remisión para la protección de los niños y las niñas y las vías de remisión para la atención de la violencia.

### 5.3.1. Gestión de casos

En la encuesta del personal de Save the Children C, el 75% de los encuestados dijeron que existían servicios de gestión de casos en el lugar de la intervención, el 18% dijo que eran “parciales” y el 7% dijo que no existían<sup>18</sup>. Entre las fortalezas identificadas se encontraban las capacidades del equipo interdisciplinario de gestión de casos de Save the Children y la experiencia y cualificación previa de los profesionales, así como el uso de vías de protección adaptadas para cada caso. Además, el protocolo de seguridad y confidencialidad se implementa de manera estructurada. Entre las debilidades, se encuentran una cobertura limitada, especialmente en las zonas rurales, y la capacidad sobrecargada de las instituciones necesarias para intervenir. Algunas instituciones que tienen el mandato de ocuparse de las cuestiones relativas a la protección de la infancia no actúan o no actúan de manera adecuada. Algunos funcionarios informaron de deficiencias en la coordinación entre las entidades estatales y de problemas en el seguimiento oportuno.

### 5.3.2. Vías de remisión para la protección de los niños y niñas

Un total del 82% del personal de Save the Children dijo que las vías de referencia de niños y niñas estaban operativas en su área de intervención; el 18% dijo

que estaban parcialmente establecidas.<sup>19</sup> En términos de fortalezas, el personal se refirió a la existencia de un marco judicial para garantizar la protección de la infancia (aunque no necesariamente para los niños y niñas no colombianos) que se originó a partir de las experiencias anteriores de los niños y niñas de la región, intervenciones que responden a las necesidades quienes han sido afectados por el conflicto armado. Además, el personal de Save the Children destacó la creciente presencia e impacto de las ONG y la ampliación del alcance de los servicios ofrecidos. En términos de debilidades, el personal de SC enfatizó que, a pesar de tener conocimientos sobre cómo manejar los casos, las instituciones estaban sobrecargadas y no tenían la capacidad de responder a las amplias necesidades de las personas que se desplazaban como resultado de la crisis venezolana. Se pusieron de relieve reiteradamente las deficiencias en la cobertura de los servicios integrales de protección de la infancia. Se hizo referencia específica a la necesidad de activar oportunamente las vías de protección en relación con las violaciones de los derechos y el abuso sexual de los niños y niñas, incluida la explotación sexual comercial

### 5.3.3. Rutas de remisión de casos de violencia basada en género

En cuanto a las vías existentes de remisión de casos de violencia de género, el 39% del personal de SC dijo que ya existían; otro 39% dijo que existían parcialmente; y el 21% dijo que no existían. Entre los puntos fuertes identificados estaba la atención diferencial y basada en las necesidades que se ofrecía a los supervivientes de la violencia de género. Los encuestados peruanos se refirieron a asociaciones propicias con la Casa de la Mujer y la Secretaría de Desarrollo Social, para trabajar de manera coordinada en la prevención y mitigación de la violencia de género, en particular la violencia sexual. Mientras tanto, algunas instituciones tienen recursos financieros limitados, y los equipos de profesionales son demasiado pequeños para la escala de la emergencia. Además, el personal de la Corte Suprema subrayó la necesidad de fortalecer la capacidad para atender los casos, junto con esfuerzos concertados para difundir información sobre su existencia y los servicios prestados. El personal de SC también se refirió al tema más amplio de la normalización de la violencia, y al hecho de que la objetivación de las mujeres alimenta la violencia y que las intervenciones deben centrarse no sólo en la mitigación sino también en la prevención

18

Las dos respuestas negativas fueron de encuestados peruanos y el tercer encuestado peruano optó por “parcialmente”.

19

De los tres encuestados peruanos, dos dijeron que esas vías de remisión ya existían y uno dijo “parcialmente”.



Save the Children

## 6 Conclusión y recomendaciones

Fotografía realizada por Equipo de Incidencia Política y Comunicaciones Save the Children Colombia. Arauca

A medida que la crisis migratoria venezolana continúa evolucionando, los desafíos se relacionan con la atención de las necesidades de los segmentos más vulnerables de los 2,7 millones de venezolanos en la región (en particular de los que se encuentran en situación migratoria irregular), pero también los de los 1,9 millones de recién llegados que se espera que lleguen a los países de acogida hasta diciembre de 2019, principalmente a Colombia. Los tres desafíos principales son los siguientes:

1. Existe la necesidad de cambiar la narrativa de “migrantes económicos” a una denominación legal que capte las condiciones de una proporción significativa de venezolanos en movilidad. Los países anfitriones deberán coordinar y adaptar sus marcos migratorios sobre la base del suministro de documentación de viaje válida para reducir el número de venezolanos con estatus migratorio irregular y ampliar los mecanismos de estancia legal temporal con medios permanentes para regularizar su estatus.
2. Se requieren esfuerzos concertados para capturar a los “migrantes regulares”, a los “solicitantes de asilo” y a los “migrantes irregulares” y para desarrollar bases de datos compartidas que documenten de manera más consistente los niveles de vulnerabilidad.
3. Dada la limitada capacidad de absorción de los gobiernos anfitriones, se requiere un doble enfoque humanitario: aumentar el apoyo a las instituciones que prestan servicios básicos, en especial, aquellos relacionados con la protección de la niñez para mejorar la capacidad de respuesta rápida; y aumentar la capacidad de respuesta; y el alcance de las intervenciones de las ONG nacionales e internacionales, en particular para abarcar más zonas rurales, adaptándolas, al mismo tiempo, para llegar a la población infantil más vulnerable.

En las siguientes secciones se recomiendan intervenciones relacionadas con la promoción, se identifican oportunidades de ampliación de la ayuda humanitaria para Save the Children y se exponen consideraciones estratégicas para el próximo ciclo de financiación.

### 6.1. Recomendaciones para la Incidencia Política

#### **Elevar el perfil de la emergencia humanitaria de Venezuela, tanto interna como externamente:**

No hay indicios de que la salida de Venezuela disminuya en los próximos 12 meses. Incluso en el caso de que el flujo de salida se mantenga constante, los recién llegados estarán en condiciones mayor vulnerabilidad, sin la documentación necesaria. Se debe prestar especial atención a los niños y niñas “atrapados” en la frontera, con altos niveles de vulnerabilidad.

#### **Sensibilizar a la opinión pública sobre las considerables carencias de financiación de los servicios públicos:**

En el contexto colombiano, a pesar de la existencia de una política pública para atender las múltiples y complejas necesidades humanitarias, su implementación no está financiada de manera consistente ni adecuada. La mejora de la coordinación sectorial y de las vías de remisión tendrán un impacto limitado si no se puede satisfacer la creciente demanda. Los esfuerzos de promoción en materia de financiación deben centrarse en la interconexión de las diferentes emergencias en el contexto de Colombia: el proceso de paz inconcluso, la crisis alimentaria que afecta principalmente a la población Wayuu en La Guajira y a las personas que se desplazan desde Venezuela. Esta última emergencia puede ser utilizada como una oportunidad para fortalecer la institucionalización, así como para contribuir a un mayor gasto gubernamental y para abordar la limitada presencia de las autoridades.

#### **Pedir el establecimiento de mecanismos de registro permanente para regularizar la situación de los venezolanos en movilidad:**

Se requiere el establecimiento urgente de mecanismos de registro permanentes y simplificados () para regularizar la situación de los venezolanos, especialmente centrados en datos desagregados por sexo y edad, y en el registro centrado en la vulnerabilidad. Es necesario difundir y simplificar ampliamente la información oportuna y precisa sobre la forma de acceder a estos mecanismos.

**Cambiar la categorización de los venezolanos a la de “migrantes económicos”:** Esta generalización no capta los mayores niveles de vulnerabilidad de las personas que viven en condiciones “similares a las de los refugiados”, en particular los atrapados en la frontera. Se requiere un cambio conceptual para que los gobiernos consideren mecanismos alternativos de registro para reducir los niveles de personas indocumentadas sin acceso a los servicios públicos.

**Facilitar a las autoridades locales la designación de lugares para llegar a un acuerdo o permitir reubicaciones seguras:** Además de los venezolanos en movilidad, los esfuerzos de incidencia deben centrarse en el regreso de los colombianos, en particular de los humedales y áreas propensas a las inundaciones. Las presiones de los desalojos pendientes socavan las intervenciones de efectivo orientadas a mejorar la vivienda. Además, se debe considerar la posibilidad de contar con un equipo básico adecuado de agua, saneamiento e higiene (WASH).

**Adoptar un lente sensible al conflicto para el monitoreo del contexto:** Un enfoque sensible al conflicto en la atención y los programas ofrecidos por el estado para el fortalecimiento de los sistemas de protección.

**Abordar las graves violaciones de los derechos de los niños y niñas y el seguimiento al Mecanismo de Monitoreo de la Resolución 1612** para fortalecer el seguimiento y la presentación de informes, así como el fortalecimiento de políticas y programas contra la explotación sexual comercial de niños y niñas y el uso y reclutamiento de niños y niñas pro grupos/bandas armadas.

## 6.2. Oportunidades identificadas

**Suministro de educación en situaciones de emergencia (EeE):** Existe una necesidad urgente de iniciar EeE, especialmente en las regiones fronterizas, para evitar que toda una generación de venezolanos se quede sin educación, con graves consecuencias para su desarrollo y el de Venezuela. Las respuestas de EeE que podrían atraer a los niños mayores de vuelta a la escuela incluyen el apoyo a la educación de recuperación (o al aprendizaje acelerado) y/u oportunidades no formales que sean lo suficientemente flexibles como para permitirles seguir trabajando (en un trabajo decente) al mismo tiempo. Además, EeE puede ayudar a resolver el problema del hacinamiento en las escuelas, la deserción escolar y la falta de asistencia. SC, como co-líder mundial del Grupo de Educación y como agencia que provee EeE en muchos entornos humanitarios, está bien posicionada para abogar por EeE en Colombia tanto con los donantes como con el Ministerio de Educación Nacional.

**Desarrollo e implementación de programas para adolescentes:** Un número significativo de adolescentes, tanto niños como niñas de Venezuela, viven y trabajan en las zonas fronterizas de Colombia, así como en otras partes del país. Las niñas se involucran en el sexo de supervivencia, a veces con el conocimiento de sus padres/familias; los niños y niñas son arrastrados por actividades ilegales/criminales dirigidos por pandillas y

actores armados. La programación sobre habilidades para la vida, actividades deportivas y recreativas y oportunidades de subsistencia ayudarán a contrarrestar esta peligrosa tendencia. La programación específica para los adolescentes podría incluir la gestión de la higiene menstrual, para mejorar el acceso a toallas sanitarias menstruales reutilizables, vinculada a los programas de agua, saneamiento e higiene; y la atención de la salud sexual y reproductiva, incluido el suministro de información sobre el ciclo reproductivo junto con servicios integrados de salud sexual y reproductiva, como los que se están ejecutando en el marco del pilar de salud en La Guajira.

**Protección de los niños y niñas separados y no acompañados:** Dado que se prevé que el número de niños y niñas separados y no acompañados aumentará, y dado que estos son los más vulnerables a la explotación y el abuso, es prioritario ampliar el sistema actual de gestión de casos a las áreas donde se encuentra un número significativo de niños y niñas separados y no acompañados.

La identificación y la documentación serán un primer paso para abordar las necesidades de protección de los niños y niñas separados y no acompañados. Las respuestas pueden incluir la localización de la familia y la reunificación o la colocación, pero también la exploración de enfoques complementarios, como el fomento de la adopción de otro tipo de cuidado urbano, que puede incluir el acogimiento en hogares de cuidado para los niños y niñas más pequeños y la vida independiente para los niños y niñas de más edad.

Un enfoque de manejo de casos de los niños y niñas separados y no acompañados permitirá una respuesta más holística. La información de esta investigación indica que la mayoría de estos niños y niñas separados y no acompañados son adolescentes, y por lo tanto, las respuestas deben ser vistas a la luz de los programas para adolescentes. También es importante abogar por el establecimiento de respuestas transfronterizas. Otro elemento es la amplia sensibilización de los padres para que no dejen a sus hijos con personas que no conocen, ya que se sabe que en esas situaciones se producen abusos y explotación.

**Abordar las graves violaciones de los derechos de los niños y niñas:** La presentación de informes oficiales es muy baja y la capacidad institucional de presentación de informes es escasa. Las medidas para prevenir y responder a las violaciones graves de los derechos de los niños y niñas dependen de la disponibilidad y calidad de los datos disponibles. En la actualidad, Save the Children en Colombia no está bien posicionada para abordar la explotación sexual comercial de los niños y niñas o el reclutamiento forzado, dadas sus intervenciones “estáticas” en los asentamientos informales (en lugar de los centros urbanos o en las zonas rurales más remotas donde se encuentran las economías ilegales). A menudo es más fácil identificar a los niños y niñas en estas circunstancias por la tarde o por la noche, después de las horas oficiales de oficina de Save the Children, cuando no se puede garantizar la seguridad y el deber de cuidado con respecto al personal.



Fortalecimiento de las medidas de seguimiento y presentación de informes, así como la promoción de la elaboración de programas multisectoriales ayudarán a combatir la explotación sexual comercial, así como el reclutamiento y la utilización de niños y niñas por parte de grupos y bandas armados ilegales. Esto podría vincularse a la programación para adolescentes, a sabiendas de que la prevención del reclutamiento por parte de los grupos armados requerirá diferentes medidas y enfoques, que deben tener en cuenta las complejidades de la colaboración con los actores armados no estatales. En el plano estratégico, SC debe reflexionar sobre la medida en que está dispuesta a colaborar con esos agentes.

Las intervenciones que no involucran a grupos armados no estatales podrían incluir proyectos productivos colectivos orientados a la auto subsistencia en asentamientos informales (ver más adelante); el fortalecimiento de la capacidad institucional para atender las necesidades de los niños y niñas víctimas de la explotación sexual comercial (refugio del ICBF en La Guajira) antes de intensificar las actividades de referencia; y la introducción de la programación para adolescentes, sobre todo la mejora de los conocimientos sobre el ciclo reproductivo, la planificación familiar y el sexo responsable.

Estas cuestiones de derechos están relacionadas con la falta de acceso a formas dignas de generación de ingresos estables y se vincularán a las siguientes cuestiones a la decisión estratégica de ampliar las intervenciones basadas en efectivo (incluidos los desafíos que ello implica) y de iniciar la programación de los medios de subsistencia. Dado que es probable que ambos riesgos para la protección de la infancia aumenten durante el próximo año, se requieren discusiones internas de Save the Children que permitan la elaboración y aplicación de respuestas multisectoriales adecuadas.

**Invertir en las administraciones departamentales pertinentes:** Dado que varios departamentos del gobierno colombiano, en particular los que se ocupan de la protección de la infancia, la educación y la salud, ya están prestando servicios.

Para los niños, niñas y adolescentes venezolanos que han cruzado a Colombia, es importante que estos sean apoyados con fondos adicionales para que puedan expandir/ampliar los servicios. También valdría la pena invertir en el desarrollo de la capacidad del personal para que pueda prestar servicios de calidad.

**Programación relacionada con los medios de subsistencia:** Mientras un programa integral y sostenible de medios de vida va más allá de las competencias básicas de SC, se han tomado medidas para iniciar subvenciones en efectivo para fines múltiples, que serán supervisadas de cerca con fines de aprendizaje. Al mismo tiempo, se podría considerar la posibilidad de conceder subvenciones en efectivo condicionales en menor escala o planes de trabajo en efectivo centrados en asentamientos informales y/o orientados a la autosuficiencia. Las actividades concretas podrían centrarse en la gestión de residuos y el soporte en

WASH (pendiente de autorización departamental). Otro campo a explorar, dado el número significativo de niños y niñas que no asisten a la escuela, está relacionado con los programas de dinero en efectivo para la educación. Podrían preverse proyectos colectivos de generación de ingresos en menor escala que se centren en las necesidades de los asentamientos informales, como la producción de toallas sanitarias menstruales reutilizables. Además, se ha destacado que el impacto positivo de los comedores o cocinas comunitarias reduce las tensiones entre los asentamientos informales y las comunidades vecinas de acogida. El dinero por trabajo, los proyectos productivos y el financiamiento inicial podrían ayudar a incorporar a los miembros de la comunidad en la labor de estos servicios, en particular de los cuidadores de los niños y niñas más pequeños. Las redes con sede en Colombia, según se informa, proporcionan apoyo financiero para poner en marcha negocios para vender productos en la calle

**Fortalecer los mecanismos de adaptación y la resiliencia dirigidos por la comunidad:** Dados los altos niveles de abandono infantil reportados, los diferentes recursos comunitarios y mecanismos de afrontamiento existentes, así como los incipientes esfuerzos organizativos de los venezolanos en movimiento, podrían vincularse para mantener a los niños y niñas seguros mientras se organizan actividades recreativas. Además, los profesores de la población de los asentamientos informales podrían servir de recurso comunitario para reducir el abandono de los niños. En la misma línea, el personal de SC en los espacios acogedores para los niños y niñas, informó de casos en que los padres no se presentaron a recoger a sus hijos después de las actividades, enfatizando que algunas personas confundieron la intervención de SC con el “cuidado infantil” convencional. Está claro que se requieren otros mecanismos de cuidado infantil seguro; esto podría constituir un proyecto productivo o una opción de generación de ingresos para las poblaciones afectadas.

**Mejorar la auto-organización en los asentamientos informales:** Los niveles de auto-organización entre los venezolanos, el regreso de los colombianos y las colombianas afectados y desplazados por el conflicto armado son limitados, aunque están surgiendo iniciativas y redes individuales. Sin embargo, hay problemas de seguridad aquí, con la finalización entre individuos que, según se informa, socavan o amenazan el liderazgo de la comunidad anfitriona. Al mismo tiempo, es necesario tomar precauciones en el contexto más amplio de la salida de Colombia del conflicto armado, que se ha caracterizado por continuas amenazas, ataques y asesinatos de líderes sociales.

**Mejorar un enfoque que tenga en cuenta las cuestiones de género:** Si bien un número cada vez mayor de mujeres son ahora las únicas que proporcionan ingresos, esto a menudo se relaciona con el trabajo indecoroso y explotador, incluida la prostitución y el trabajo sexual. Las mujeres jefas de hogar con familiares aún en Venezuela, también envían

la mayor parte de sus ingresos en forma de remesas, lo que las deja en una situación de vulnerabilidad.

Los enfoques transformadores de género se centrarían en contrarrestar los aspectos más explotadores que subyacen a la vulnerabilidad; fortalecer los esfuerzos de organización de las mujeres en los asentamientos informales; concientizar sobre los derechos e información integral sobre los servicios básicos; y proyectos colectivos de generación de ingresos. La programación específica para los adolescentes en función del género podría centrarse en la autoestima, la conciencia corporal y la información sobre el ciclo reproductivo, así como en información más general sobre la salud sexual y reproductiva. Las intervenciones mixtas de género podrían contrarrestar la objetivación de las mujeres y las niñas y poner en relieve los riesgos de la protección específica de género. El personal de SC en Arauca recomendó trabajar en nuevos hombres y mujeres, lo que podría implicar la adopción de un enfoque más centrado en los hogares y centrado en programas colectivos de generación de ingresos que trabajen hacia relaciones de género más equitativas, incluyendo la redistribución del trabajo reproductivo y de cuidado. El cambio en los roles de género ha hecho que muchos hombres se sientan desempoderados. En algunos contextos, los grupos de discusión y las reuniones entre hombres han ayudado a expresar sus preocupaciones.

#### **Recomendaciones para futuras investigaciones:**

Este estudio ha identificado dos oportunidades para la investigación adicional. Primero, el personal de SC dijo que agradecería un compendio práctico o de recurso centrado en el estudio de casos que recoja ejemplos y enseñanzas de la gestión de casos complejos en los departamentos fronterizos de Colombia. Un caso concreto que se compartió como ejemplo, se refería a una menor venezolana sin documentación que está embarazada de ocho meses y sufre de hemorragias intensas. Esta iniciativa podría llevarse a cabo internamente, a través de una breve encuesta para identificar los casos más notables, con seguimiento para obtener información más detallada y los caminos tomados, así como un ejercicio colectivo de colaboración en torno al aprendizaje.

Una segunda recomendación se refiere principalmente a los adolescentes hombres (14-17 años) que cruzan la frontera, a veces con miembros de la familia ampliada, a menudo con el consentimiento de sus padres, en busca de oportunidades de generación de ingresos, que a menudo terminan en trabajo infantil explotador y arriesgado. En ocasiones rehúyen a los funcionarios, no suelen ir a espacios amigables, y pasan su tiempo trabajando o buscando trabajo. La recomendación es que se inicie un proceso de creación de confianza a más largo plazo antes de embarcarse en un diseño de programa más dirigido por los adolescentes que sea de naturaleza participativa y colaborativa. Esto podría incluir un proyecto participativo de vídeo o fotografía, o similar, para obtener las perspectivas, experiencias, necesidades y capacidades de los niños y niñas separados y no acompañados

### **6.3. Consideraciones estratégicas**

Esta sección identifica las posibles consideraciones estratégicas para los responsables de la toma de decisiones en materia de SC y sus socios.

**Ampliar el alcance de las intervenciones con un enfoque dinámico y con visión de futuro:** Las necesidades de las diferentes comunidades vulnerables en las dos regiones fronterizas consideradas en esta investigación están evidentemente muy lejos de lo que hay que cumplir. Una ampliación de la cobertura y el alcance de la asistencia humanitaria prestada en esas zonas tendrá que abordar simultáneamente los efectos inmediatos y duraderos de la crisis en los más vulnerables, adaptarse a los diversos grados de movilidad de algunos de los grupos de mayor riesgo (incluidos los servicios móviles) y mitigar las crecientes tensiones sociales y xenófobas en un entorno de recursos escasos. Adoptar un enfoque sensible al conflicto a la programación y al fortalecimiento del sistema, parece un imperativo en este contexto particular.

#### **Ampliar las intervenciones humanitarias en ubicaciones actuales con programación adicional:**

Las prioridades en este sentido incluyen: 1) la implementación de una respuesta EeE, incluyendo la educación de recuperación y el aprendizaje acelerado, en asentamientos informales; 2) el desarrollo de programas integrales para adolescentes que tengan en cuenta las cuestiones de género en torno a las aptitudes para la vida y las actividades recreativas, así como las oportunidades de ganarse la vida; 3) una programación adaptada para identificar los centros de asistencia a los niños y niñas en situación vulnerable y atender sus necesidades de protección, mediante investigaciones específicas; y 4) una participación proactiva en la prevención y mitigación de las violaciones graves de los derechos de los niños y niñas.

#### **Expandirse geográficamente a Cúcuta, Norte de Santander:**

La actual estrategia de país de Colombia sugiere una ampliación a Cúcuta, a través de una oficina en terreno adicional. Esto probablemente requeriría un cambio para abordar los diferentes patrones de migración de los caminantes, que, en su mayoría, utilizan el cruce formal de fronteras como principal puerto de salida de Venezuela. Las intervenciones necesitarían adaptarse para abordar la alta movilidad, proporcionar información integrada y espacios protectores para los niños y niñas en las carreteras y distribuir kits de “hibernación”. Dadas las limitaciones financieras, podría ser mejor dar prioridad a la ampliación en las áreas en las que el Save the Children ya es operativo.

**Expandirse a otras regiones de Colombia más cercanas a la frontera con Ecuador:** Mientras se amplía en las áreas existentes de SC, la intervención debe ser prioridad, y se debe adquirir experiencia en la atención de las necesidades de las poblaciones “atrapadas” en la frontera entre Colombia y Venezuela. Las zonas rurales podrían ayudar a alcanzar un nivel demográfico similar en la frontera entre Colombia y Ecuador, dada la presencia de Save the Children a lo largo del territorio colombiano.

## Bibliografía

- Bankkok Post (2019). 'Four Scenarios for Venezuela's Growing Political Crisis'. 27 January. <https://www.bangkokpost.com/news/world/1618314/four-scenarios-for-venezuelas-growing-political-crisis.%20last%20accessed%20on%2022%20February%202019>
- Caritas Venezuela (2018). 'Monitoreo de la situación nutricional en niños menores de 5 años (abril-julio 2018)'.
- CONPES (Consejo Nacional de Política Económica y Social) (2018). 'Estrategia para la atención de la migración desde Venezuela'. CONPES Document 3950.
- Caicedo, C., Cardenas, C., Wehbe, C., Moya-Ocampos, D. and Tang, B. (2018). Venezuelan Collapse: Political Scenarios.
- HIS Markit, 7 September. <https://ihsmarkit.com/research-analysis/venezuelan-collapse-political-scenarios.html>
- CSIS (Centre for Strategic and International Studies) (2017). 'Potential Scenarios for Venezuela's Future'. <https://www.csis.org/analysis/potential-scenarios-venezuelas-future>
- Democracy Now (2019). 'What's Next for Venezuela as U.S. & Opposition Reject Negotiations Aimed to End Crisis Peacefully? 5 February. [www.democracynow.org/2019/2/5/whats\\_next\\_for\\_venezuela\\_as\\_us](http://www.democracynow.org/2019/2/5/whats_next_for_venezuela_as_us)
- Democracy Now (2019a). 'Greenwald: How Can Democrats Support Trump's Push for Regime Change to Seize Venezuela's Oil?' 11 February. [www.democracynow.org/2019/2/11/greenwald\\_how\\_can\\_democrats\\_support\\_trumps](http://www.democracynow.org/2019/2/11/greenwald_how_can_democrats_support_trumps)
- Democracy Now (2019b). 'Roberto Lovato: Elliott Abrams Is Bringing Violence of 1980s U.S. Latin America Policy to Venezuela'. 20 February. [www.democracynow.org/2019/2/14/roberto\\_lovato\\_elliott\\_abrams\\_is\\_bringing](http://www.democracynow.org/2019/2/14/roberto_lovato_elliott_abrams_is_bringing)
- Democracy Now (2019c). 'A coup in Progress? Venezuelan Foreign Minister Decries U.S. & Brazil-Backed Effort to Oust Maduro'. 18 January. [www.democracynow.org/2019/1/18/a\\_coup\\_in\\_progress\\_venezuelan\\_foreign](http://www.democracynow.org/2019/1/18/a_coup_in_progress_venezuelan_foreign)
- Democracy Now (2019d). 'Venezuelans Take to the Streets as Guaidó Sets Deadline for Aid to Enter Country'. 13 February. [www.democracynow.org/2019/2/13/headlines/venezuelans\\_take\\_to\\_the\\_streets\\_as\\_guaido\\_sets\\_deadline\\_for\\_aid\\_to\\_enter\\_country](http://www.democracynow.org/2019/2/13/headlines/venezuelans_take_to_the_streets_as_guaido_sets_deadline_for_aid_to_enter_country)
- Democracy Now (2019e). 'Lander: This Is Not Humanitarian Aid: A Maduro Critic in Venezuela Slams U.S. Plan to Push Regime Change'. 22 February. [https://www.democracynow.org/2019/2/22/this\\_is\\_not\\_humanitarian\\_aid\\_a](https://www.democracynow.org/2019/2/22/this_is_not_humanitarian_aid_a)
- Der Standard (2019). 'Kuba meldet Stationierung von US-Einsatztruppen in Karibik'. 14 February. <https://mobil.derstandard.at/2000097985318/Kuba-berichtet-von-Stationierung-von-US-Einsatztruppen-in-Karibik>
- Dupraz-Dobias, P. (2019). 'Worries Grow as More Venezuelans Look to Peru'. IRIN, 11 January. [www.irinnews.org/news-feature/2019/01/11/Peru-Venezuela-worries-grow-refugees-migrants-crisis](http://www.irinnews.org/news-feature/2019/01/11/Peru-Venezuela-worries-grow-refugees-migrants-crisis)
- Dupraz-Dobias, P. (2019a). 'Q&A: Inside the Effort to Break the Venezuelan Aid Impasse'. IRIN, 7 February. [www.irinnews.org/interview/2019/02/07/venezuelan-opposition-aid-impasse-qa](http://www.irinnews.org/interview/2019/02/07/venezuelan-opposition-aid-impasse-qa)
- Equipo Humanitario Colombia (2017). 'Informe final mira: municipio de Cúcuta (norte de Santander), Colombia'. Situación de Frontera – Sentamientos Humanos Comina'. [https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/assessments/informe\\_final\\_mira\\_asentamientos\\_humanos\\_cucuta\\_situacion\\_de\\_frontera\\_elc\\_vf.pdf](https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/assessments/informe_final_mira_asentamientos_humanos_cucuta_situacion_de_frontera_elc_vf.pdf)
- España, L.P.N. and Ponce, M.G.Z. (2018) 'Encuesta sobre condiciones de vida en Venezuela'. <https://www.ucab.edu.ve/wp-content/uploads/sites/2/2018/02/ENCOVI-2017-presentaci%C3%B3n-para-difundir-.pdf>
- EEAS (European External Action Service) (2019). 'International Contact Group in Venezuela'. 4 February. [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/57639/international-contact-group-venezuela\\_en](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/57639/international-contact-group-venezuela_en)
- Grattan, S. (2018). 'In Colombia, a First Camp for Venezuelans, But Only as a "Last Resort": The Establishment of These Centres Should Be Avoided if Possible'. IRIN, 10 December. [www.irinnews.org/news-feature/2018/12/11/colombia-first-camp-venezuelans-only-last-resort](http://www.irinnews.org/news-feature/2018/12/11/colombia-first-camp-venezuelans-only-last-resort)
- IOM (International Organization for Migration) (2018). 'Plan de acción regional: para el fortalecimiento de la respuesta a los flujos migratorios recientes de nacionales de Venezuela a América del sur, Norteamérica, América Central y el Caribe'.
- Johnson, T. (2019). 'Venezuela Says Plane from Miami Delivered Weapons for Use by Enemies of Maduro'. McClatchy, 7 February. <https://www.mcclatchydc.com/news/nation-world/world/latin-america/article225949200.html>
- Migración Colombia (2018/2018). 'Todo lo que quiere saber sobre la migración venezolana y no se lo han contado'. Ministerio de Relaciones Exteriores, Colombia.
- Ministry of Education Ministerio de Educación (2018). 'Circular conjunta No 16. Instructivo para la atención de niños, niñas y adolescentes de Venezuela en los establecimiento educativos colombianos'. Circular Conjunta 16. colombianos. Last accessed 20 May 2019 Available at: <https://www.mineducacion.gov.co/1759/w3-article-368675.html>
- NRC (Norwegian Refugee Council) (2018) 'Identificación de necesidades de protección de la población venezolana en el territorio colombiano y otros países de acogida'. Internal document.
- Oppenheimer, A. (2019). 'Of the Three Major Scenarios for Venezuela, U.S. Military Intervention is the Least Likely'. Miami Herald, 10 February. <https://www.miamiherald.com/news/local/news-columns-blogs/andres-oppenheimer/article226008405.html>
- Profamilia and IPFC (International Planned Parenthood Federation) (2019). 'Evaluación de las necesidades insatisfechas en salud sexual y salud reproductiva'.
- Save the Children (2018). Colombia Country Strategy.
- SC (2018a). 'Colombia: Venezuela Crisis. Needs Overview – October 2018. A Desk Study of Existing Needs Assessments and Related Documents'.
- SC (2018b). 'Humanitarian Situation Report 1'. 17 March.
- SC (Save the Children) and DD (Diaspora Democrática) (2019). 'Reporte de vista de campo La Guajira y Arauca del 10 al 21 de diciembre 2018'.
- SC and DD. (2019). 'Análisis de tendencias migratorias con énfasis en niños, niñas, adolescentes migrantes venezolanos'.
- Schulmann, S. (2018). 'Special Report: Hunger and survival in Venezuela: "Malnutrition is the Mother of the Whole Problem"'. IRIN, 21 November. <https://www.irinnews.org/special-report/2018/11/21/hunger-and-survival-venezuela>
- Schwarz, J. (2019). 'Elliot Abrams, Trump's Pick to Bring "Democracy" to Venezuela, Has Spent His Life Crushing Democracy'. The Intercept, 30 January. <https://theintercept.com/2019/01/30/elliott-abrams-venezuela-coup/>
- Servicio Jesuita a Refugiados Venezuela (2018). 'Informe sobre la movilidad humana venezolana: realidades y perspectivas de quienes emigran (9 de abril a 6 de mayo de 2018)'.
- Terre des Hommes (2018). 'Colombia: informe externo de evaluación rápida: misión exploratoria para evaluar las necesidades de la población proveniente de Venezuela a la frontera con Colombia'.
- UN (United Nations) (2018). 'Plan de Respuesta a flujos migratorios mixtos desde Venezuela: agenda al HRP 2018'.
- UN (2018a). 'Report of the Independent Expert on the Promotion of a Democratic and Equitable International Order on his Mission to the Bolivarian Republic of Venezuela and Ecuador, General Assembly, Human Rights Council'.
- UNHCR (UN High Commissioner for Refugees) (2018). 'Regional Refugee and Migrant Response Plan, January–December 2019'.
- UNHCR (2018a). 'Venezuela Situation: Responding to the Needs of People Displaced from Venezuela. Supplementary Appeal, January–December 2018'.
- UNHCR (2019). 'Los flujos de venezolanos continúan constantes, alcanzando ahora la cifra de 3,4 millones'. <https://www.acnur.org/noticias/press/2019/2/5c700eb94/los-flujos-de-venezolanos-continuan-constantemente-alcanzando-ahora-la-cifra.html>
- UNICEF (UN Children's Fund) (2018). 'Migration Flows in Latin America and the Caribbean'. Situation Report 3.
- UN Women (2018). 'Caracterización de las mujeres provenientes de Venezuela en situación de prostitución y/o explotación sexual en la zona fronteriza de norte de Santander y Arauca: Recomendaciones para una respuesta integral'. Executive Summary.
- Weisbrot, M. (2019). 'The U.S. Push Venezuela Into Chaos – and the Trump's Regime Change Policy Will Make Sure It Stays That Way'. The Intercept, 2 February.
- Wyss, J. (2019). 'International Aid Arrives at Venezuela's Border. Will It Get to Those in Need?' *Miami Herald*, 7 February. <https://www.miamiherald.com/news/nation-world/>

El resumen de las encuestas en línea realizadas por Transition International, datos recopilados y el análisis proporcionado por Diáspora Democrática están disponibles a solicitud. Por favor contacte a Save the Children Colombia: [inaki.borda@savethechildren.org](mailto:inaki.borda@savethechildren.org)





Fotografía realizada por Equipo de Incidencia Política y Comunicaciones Save the Children Colombia, Arauca



**Save the Children**  
100 AÑOS

**Publicado por**

Save the Children International  
St Vincent's House  
30 Orange Street  
London  
WC2H 7HH  
United Kingdom  
+44 (0)20 3272 0300  
[www.savethechildren.net](http://www.savethechildren.net)

Primera edición en julio de 2019

© Save the Children 2019

Esta publicación está protegida por derechos de autor, pero puede ser reproducida por cualquier método sin costo para fines de enseñanza, pero no para su reventa. Para realizar copias en cualquier otra circunstancia, se debe obtener un permiso por escrito del editor, y se puede pagar una tarifa.