



Foto: Greta Granados / Banco Mundial América Latina y el Caribe, 2018 <<https://ibt.ly/3sYHD8>>

## SUMARIO EJECUTIVO

# Niñas, niños y adolescentes en movimiento: dimensión y respuesta pública desde la protección social – Un análisis de la migración venezolana en países de América Latina y el Caribe

North Palomo, Anna Carolina Machado y Lucas Sato,  
Centro Internacional de Políticas para el Crecimiento Inclusivo (IPC-IG)



Research Report N° 70

**Niñas, niños y adolescentes en movimiento: dimensión y respuesta pública desde la protección social – Un análisis de la migración venezolana en países de América Latina y el Caribe**

Por Nurth Palomo, Anna Carolina Machado y Lucas Sato

Copyright© 2022

Centro Internacional de Políticas para el Crecimiento Inclusivo (IPC-IG),

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).

El Centro Internacional de Políticas para el Crecimiento Inclusivo (IPC-IG) es una asociación entre las Naciones Unidas y el Gobierno de Brasil para promover el aprendizaje de las políticas sociales. El IPC-IG está vinculado al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en Brasil, al Ministerio de Economía (ME) y al Instituto de Investigación Económica Aplicada (Ipea) del Gobierno de Brasil.

**Equipo de investigación**

**Autores**

Nurth Palomo (IPC-IG)

Anna Carolina Machado (IPC-IG)

Lucas Sato (IPC-IG)

**Coordinadores**

**IPC-IG**

Fábio Veras Soares (Ipea y IPC-IG)

Rafael Osorio (Ipea y IPC-IG)

**UNICEF**

Yohana Amaya Pinzón (UNICEF LACRO)

Mónica Rubio (Asesora Regional de Políticas Sociales,  
UNICEF LACRO)

Gerardo Escaroz (UNICEF LACRO)

**Diseñado por el equipo de Publicaciones del IPC-IG:**

Roberto Astorino, Flávia Amaral, Priscilla Minari  
y Manoel Salles

**Derechos y permisos** – Todos los derechos reservados.

El texto y los datos en esta publicación pueden ser reproducidos siempre que se cite la fuente. Está prohibida su reproducción con fines comerciales.

El Centro Internacional de Política para el Crecimiento Inclusivo y la Oficina Regional para América Latina y el Caribe de UNICEF divulgan las conclusiones de su trabajo para fomentar el intercambio de ideas sobre desarrollo. Los documentos están firmados por los autores y deben ser debidamente citados. Los resultados, interpretaciones y conclusiones expresadas son exclusivas de los autores y no reflejan necesariamente la posición del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, del Gobierno de Brasil o del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.

Esta publicación está disponible en [www.ipcig.org](http://www.ipcig.org).

Para más información sobre las publicaciones del IPC-IG, no dude en ponerse en contacto con [publications@ipcig.org](mailto:publications@ipcig.org).

Citación recomendada: Palomo, N. Machado, A. C. Sato, L. 2022 Niñas, niños y adolescentes en movimiento: dimensión y respuesta pública desde la protección social. Un análisis de la migración venezolana en países de América Latina y el Caribe. *Research Report* N° 71. Brasilia y Ciudad de Panamá: Centro Internacional de Políticas para el Crecimiento Inclusivo y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia – Oficina Regional para América Latina y el Caribe.

ISSN: 2526-0499

**NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EN  
MOVIMIENTO: DIMENSIÓN Y RESPUESTA  
PÚBLICA DESDE LA PROTECCIÓN SOCIAL –  
UN ANÁLISIS DE LA MIGRACIÓN VENEZOLANA  
EN PAÍSES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE**

## AGRADECIMIENTOS

El presente estudio fue realizado en el marco del acuerdo de colaboración entre el Centro Internacional de Políticas para el Crecimiento Inclusivo (IPC-IG) y la Oficina Regional de UNICEF para América Latina y el Caribe (UNICEF LACRO).

Este informe fue coordinado por Yohana Amaya Pinzón, Mónica Rubio y Gerardo Escaroz (UNICEF LACRO), y preparado por Nurth Palomo, Anna Carolina Machado y Lucas Freschi Sato (IPC-IG). Expresamos nuestro agradecimiento a las siguientes Oficinas Nacionales de UNICEF y ACNUR, que apoyaron la recolección de información y realizaron aportes al proceso: Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Perú, Trinidad y Tobago, y la Oficina Nacional de UNICEF Panamá.

Asimismo, del equipo del IPC-IG agradecemos a Patrícia Nabuco Martuscelli, Camila Rolon Pereira y Livia Baesso de Almeida por su colaboración en la investigación, y a Charlotte Bilo, Fábio Veras y Rafael Osório por la revisión final del documento.

## SUMARIO EJECUTIVO

El presente estudio tiene como objetivo analizar el acceso de la población migrante venezolana, especialmente niños, niñas y adolescentes (NNA) en movimiento – sean migrantes, desplazados internos, refugiados, entre otras categorías - a los sistemas de protección social en los siete países que concentran el mayor número de migrantes y refugiados venezolanos en América Latina y el Caribe (ALC): Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Panamá, Perú y Trinidad y Tobago. El estudio también resalta los principales retos para el acceso a la protección social y ofrece una serie de recomendaciones adaptadas a las características de los programas y políticas disponibles para los migrantes venezolanos en la región.

La relevancia de este estudio se justifica por la magnitud de NNA en movimiento en ALC y el potencial de las políticas de protección social para proteger a esta población de las vulnerabilidades a las que están expuestas. Según datos de UNICEF de 2019, 33 millones de los migrantes internacionales en el mundo eran NNA en movimiento. ALC es el destino de alrededor de 11.6 millones de migrantes internacionales, de los cuales el 19 por ciento son menores de 18 años (UNICEF 2018). El agravamiento de la situación política, económica y social en Venezuela ha hecho que el número de migrantes y refugiados de ese país haya aumentado significativamente en la región. De ser 2.6 millones de venezolanos y venezolanas que vivían en el exterior en 2018, hasta febrero de 2021 eran aproximadamente 5.4 millones de refugiados y migrantes de Venezuela en el mundo, y cerca de 4.2 millones de ellos se encuentran en países de ALC (R4V, 2021c).

En todo el mundo, los NNA en movimiento son un grupo particularmente vulnerable. En las diferentes etapas del proceso migratorio, los NNA corren todo tipo de riesgos que atentan contra su integridad física y mental, haciendo que las acciones para su protección sean cada vez más urgentes. De hecho, los NNA resultan desproporcionadamente afectados por el desplazamiento forzado. Según ACNUR (2019), el número total de personas que se vieron obligadas a abandonar sus hogares pasó de 43.3 millones en el 2009 a 70.8 millones en el 2018, un total mundial que incluye a los refugiados, los desplazados internos y los solicitantes de asilo. Del total global de refugiados, 1 de cada 2 son niños, la mayoría viviendo en un país en desarrollo en África o Asia (ACNUR 2019). Asimismo, cuando se analiza la migración voluntaria (realizada de manera más planeada y ordenada) solo 1 de cada 10 personas es menor de 18 años (UNICEF 2018).

Los países tienen el deber de garantizar a todos los niños y niñas, sin discriminación, los derechos estipulados en la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), que incluyen los derechos a un nivel de vida digno, a la protección social, a la salud y a la educación. Para atender este objetivo, la respuesta pública a la migración desde los sistemas de protección social es importante por su relevancia como instrumento para la mitigación de las vulnerabilidades específicas y por su papel dentro de la Agenda 2030 para el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) (UNDESA 2018).

Además de presentar un contexto general de la migración de NNA y sus familias informando conceptos clave sobre el tema, el **capítulo de introducción** debate el potencial de las políticas de protección social para proteger contra vulnerabilidades e integrar a las personas migrantes. Ese capítulo también presenta los marcos normativos (internacionales y de los países de estudio) que garantizan el acceso de la población migrante a la protección social. Como principal mensaje, el capítulo muestra que las políticas de asistencia, seguridad social y mercado laboral pueden proteger a los NNA en movimiento y sus familias en diferentes etapas del ciclo migratorio. Los países analizados en ALC han firmado y ratificado los principales instrumentos internacionales de protección de esas personas (por ejemplo, Convención de Derechos del Niño, Convención sobre el Estatuto de los Apátridas, entre otras). Algunos países como Brasil, Ecuador y Perú se destacan porque reformularon sus políticas migratorias con un enfoque basado en los derechos humanos. A pesar de estos avances en términos de normativas específicas para la protección de la infancia migrante, los NNA venezolanos aún enfrentan barreras de acceso a la protección social vinculadas a la condición irregular de los padres o responsables, o barreras administrativas, normativas y operacionales que impiden su participación en programas de asistencia.

El **segundo capítulo** empieza destacando cómo los flujos de colombianos, de haitianos y los flujos migratorios de Centroamérica ayudaron a construir la gobernanza migratoria en la región. La designación de presupuesto, la incorporación de políticas y guías para la integración de los migrantes y refugiados, así como el trabajo coordinado con los organismos internacionales, sirven como buenas prácticas para el actual contexto venezolano en Sudamérica. Acto seguido, se presenta el contexto de la migración venezolana en ALC, se busca mostrar el perfil demográfico de la población migrante venezolana, la documentación a la que tienen acceso y la determinación del estatus de refugio.

Esos factores son clave para determinar el acceso de los NNA migrantes y sus familias a los servicios, programas y registros sociales, que son abordados en el **tercer capítulo**. Los principales hallazgos se resumen en la siguiente tabla:

<p>Educación</p> 	<p>Acceso universal a la educación en la mayoría de los países analizados, independientemente del estatus migratorio (con excepción de Trinidad y Tobago). No obstante, la participación escolar de esta población continúa siendo baja en la mayoría de los países de acogida. Existen limitaciones prácticas como la baja capacidad técnica, institucional y presupuestaria de las entidades públicas locales para ofrecer más cupos escolares, sobre todo en áreas poco urbanizadas y transfronterizas. Además, la convalidación de los documentos de escolaridad para el ingreso a las escuelas y el reconocimiento de los estudios previos son barreras para el pleno ejercicio del derecho a la educación. Se identificaron buenas prácticas como la flexibilización del acceso a las escuelas, la creación de exámenes estandarizados o medidas de nivelación en Brasil, Chile, Ecuador y Perú.</p>
<p>Salud</p> 	<p>Todos los países del estudio ofrecen atención básica en salud o servicios de emergencia a los NNA venezolanos y sus familias independientemente de su estatus migratorio. Algunos países (Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Panamá, Perú) ofrecen servicios específicos como salud materno-infantil, vacunas y el tratamiento y control de enfermedades de transmisión sexual. Sin embargo, la población migrante tiene dificultades para acceder a los servicios por diversos factores como su situación migratoria, la falta de información, los costos, y barreras del idioma para casos como los de Brasil y Trinidad y Tobago. En Chile, Colombia y Perú, la población venezolana migrante tiene la posibilidad de acceder al sistema de salud subsidiado, pero existen condiciones para el acceso al registro y a las reglas de focalización de los registros sociales nacionales. En estos casos, los migrantes sin estatus regular pueden ser excluidos del sistema.</p>
<p>Registros sociales</p> 	<p>Existen evidencias de que las familias venezolanas son parte de los sistemas de registro social colombiano, brasileño y chileno, pero los agentes del gobierno local siguen teniendo dificultades para identificar a los más vulnerables, muchas veces a causa de las limitaciones de recursos humanos y de estructura.</p>
<p>Transferencias monetarias</p> 	<p>Brasil y Chile son los únicos países cuyos programas permiten la elegibilidad de familias venezolanas. En ambos países, sin embargo, el acceso se limita a la población en condición regular, es decir, a que estén inscritos en los registros sociales y cumplan con los requisitos de los programas. En los demás países, se han verificado limitaciones normativas, operacionales y administrativas que impiden el acceso de la población migrante.</p>
<p>Alimentación escolar</p> 	<p>El acceso a la educación sin importar la condición migratoria (excepción de Trinidad y Tobago) garantiza que los NNA migrantes tengan acceso a los programas de alimentación escolar. No existen restricciones para la elegibilidad de los NNA migrantes en ninguno de los programas de alimentación escolar en los países del estudio, una vez que los NNA forman parte del sistema educativo.</p>
<p>Servicios sociales</p> 	<p>En Brasil, Chile, Colombia, Ecuador y Perú, el carácter universal de los servicios sociales con enfoque en la niñez y la adolescencia ha permitido la atención de los NNA venezolanos.</p>
<p>Programas de emergencia</p> 	<p>En Brasil (<i>Auxílio Emergencial</i>), Chile (<i>Bono COVID-19 e Ingreso Familiar de Emergencia</i>) y Colombia (<i>Ingreso Solidario</i>) se identificó que un grupo pequeño de la población venezolana con estatus regular tuvo acceso a los programas de transferencias de emergencia aún si éstos no formaban parte de las transferencias monetarias regulares.</p>

En el **capítulo cuatro** se presentan diferentes opciones para financiar la inclusión de los migrantes en los sistemas de protección social. Los casos de Brasil y Ecuador se destacan por el financiamiento estatal, incluyendo mecanismos para simplificar la transferencia de recursos del Gobierno Federal a los Estados de acogida y la adopción de créditos extraordinarios para promover la integración de los migrantes venezolanos. El caso de Colombia ilustra el papel de la cooperación internacional para ayudar a financiar la extensión de los sistemas de protección a los migrantes. Desde 2019, el país se beneficia de un fondo multilateral coordinado por el Banco Mundial, *Global Concessional Financing Facility* (GCFF), que ayuda a países de ingresos medios afectados por la afluencia de refugiados. Se destaca también la importancia de la cooperación multilateral por medio de la Plataforma Regional de Coordinación Interagencial para la coordinación de la respuesta a los flujos migratorios de venezolanos (R4V).

El **quinto capítulo** del estudio reúne los principales hallazgos y recomendaciones para garantizar el acceso de los NNA venezolanos a la protección social en los países de acogida que fueron analizados. Algunas de las principales recomendaciones incluyen la necesidad de subsanar las barreras operativas y administrativas de acceso a los programas de protección social para la integración de la población migrante (por ejemplo, los requisitos (documentación), los procesos de focalización y registro, los mecanismos de pago, las condicionalidades); fortalecer y adaptar los registros sociales, de manera que permitan la identificación de la población migrante e incluyan metodologías de medición que consideren sus vulnerabilidades, entre otros.



**International Policy Centre for Inclusive Growth**

SBS, Quadra 1, Bloco J, Ed. BNDES, 13º andar  
70076-900 Brasília, DF - Brazil  
Telephone: +55 61 2105 5000

[ipc@ipcig.org](mailto:ipc@ipcig.org) • [www.ipcig.org](http://www.ipcig.org)