



GRUPO BANCO MUNDIAL



# Retos y oportunidades de la migración venezolana en Ecuador







GRUPO BANCO MUNDIAL



# Retos y oportunidades de la migración venezolana en Ecuador



© 2020 Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento  
Banco Mundial - 1818 H Street NW, Washington DC 20433  
Teléfono: 202-473-1000; sitio web: [www.bancomundial.org](http://www.bancomundial.org)

Los resultados, interpretaciones y conclusiones expresadas en este reporte son, en su totalidad, de los autores y no deben ser atribuidas en forma alguna al Banco Mundial, a sus organizaciones afiliadas, a los miembros de su Directorio Ejecutivo ni a los países que representan.

El Banco Mundial no garantiza la exactitud de la información incluida en este reporte. Por esta razón, no acepta responsabilidad alguna por cualquier consecuencia derivada del uso o interpretación de este documento. Los límites, los colores, las denominaciones y demás información contenida en los mapas de este reporte no presuponen, por parte del Grupo del Banco Mundial, juicio alguno sobre la situación legal de cualquier territorio, ni el reconocimiento o aceptación de dichos límites.

#### **Derechos y permisos**

La obra debe citarse de la siguiente manera: Banco Mundial. 2020. Retos y oportunidades de la migración venezolana en Ecuador, Quito - Ecuador.

Cualquier otra pregunta sobre los derechos y licencias debe ser dirigida al Banco Mundial en Ecuador al número +593 (02) 2943676

Junio, 2020

---

**Diseño e ilustración:** Manthra Comunicación

|  |           |
|--|-----------|
| Siglas y acrónimos .....   | 13        |
| Agradecimientos .....  | 15        |
| Prólogo .....  | 17        |
| Resumen ejecutivo .....  | 20        |
| <b>I. Contexto regional .....</b>  | <b>39</b> |
| 1. Situación en Venezuela: factores de expulsión .....   | 39        |
| 2. Eventos, políticas y flujos migratorios .....   | 41        |
| <b>II. La migración venezolana en Ecuador .....</b>  | <b>45</b> |
| 1. Evolución del perfil del migrante .....   | 48        |
| 2. Decisiones de migrar y ruta migratoria .....  | 53        |
| 3. Marco regulatorio .....   | 57        |
| a) Políticas migratorias .....   | 60        |
| b) Instrumentos de respuesta .....   | 62        |
| c) Estimación de costos fiscales .....   | 64        |
| d) Respuesta de la comunidad internacional .....   | 64        |
| <b>III. Incidencia de la crisis migratoria en Ecuador .....</b>  | <b>66</b> |
| 1. Situación macroeconómica del Ecuador .....  | 66        |
| Desarrollos económicos recientes .....   | 68        |
| 2. Incidencia migratoria en el mercado de trabajo .....  | 73        |
| a) Situación del mercado de trabajo al momento de recibir el influjo migratorio .....  | 73        |
| b) Incidencia de la inmigración venezolana en el mercado laboral .....   | 75        |
| c) Desafíos de la inmigración: características y condiciones de los trabajadores venezolanos y de las comunidades de acogida ..... | 79        |
| 3. Incidencia migratoria en educación .....  | 88        |
| a) Situación del sector educativo al momento de recibir el influjo migratorio .....  | 88        |
| b) Desafíos de la inmigración: caracterización de los migrantes venezolanos en edad escolar .....                                  | 92        |

- I. Acceso ..... 93
- II. Permanencia ..... 95
- III. Convalidación de títulos ..... 97
- c) Estimación del costo fiscal ..... 97
- 4. Incidencia migratoria en salud ..... 101**
  - a) Situación del sector salud al momento de recibir el influjo migratorio ..... 101
  - b) Desafíos de la inmigración: situación de salud de migrantes venezolanos y población en comunidades de acogida ... 103
    - I. Condiciones de salud ..... 103
    - II. Acceso a servicios de salud ..... 105
  - c) Estimación de costos fiscales ..... 107
- 5. Incidencia migratoria en protección social ..... 110**
  - a) Situación del sector de protección social al momento de recibir el influjo migratorio ..... 111
  - b) Desafíos de la inmigración: barreras de acceso y riesgos sociales de la población migrante y comunidades de acogida ... 113
    - I. Barreras de acceso a los servicios ..... 113
    - II. Riesgos sociales de la población migrante y de acogida ..... 115
  - c) Costos fiscales ..... 117
    - I. Población venezolana en el Sistema de Servicios y Programas Sociales del MIES ..... 117
    - II. Población venezolana beneficiaria de transferencias en especie ..... 122
- 6. Discriminación, inseguridad y violencia ..... 126**
  - a) Xenofobia, una forma de discriminación ..... 127
    - I. ¿Cómo se sienten los venezolanos en movilidad y los ecuatorianos de acogida? ..... 128
    - II. Lugares de discriminación: escuelas, trabajo y viviendas ..... 130
      - i. La discriminación e inseguridad en las escuelas: ..... 130
      - ii. La discriminación en el ámbito laboral ..... 133
      - iii. La discriminación en el acceso a vivienda ..... 133
  - b) Inseguridad ..... 135
    - I. La percepción de inseguridad en Ecuador ..... 138
    - II. Venezolanos: ¿vulnerabilidad o discriminación? ..... 140

|   |            |
|---|------------|
| c) Violencia .....  | 142        |
| d) Trabajo forzoso .....  | 146        |
| e) Trato inhumano .....   | 147        |
| <b>7. Género .....</b>  | <b>148</b> |
| a) La igualdad de género en un contexto de desplazamiento forzoso .....   | 148        |
| b) Educación y mercado de trabajo .....   | 149        |
| c) Acceso a servicios .....   | 153        |
| d) Violencia, discriminación y normas .....   | 157        |
| <b>8. Integración y oportunidades .....</b>   | <b>163</b> |
| <b>IV. Recomendaciones de Políticas .....</b>   | <b>168</b> |
| Pilares .....   | 169        |
| a) Pilar I: Fortalecimiento de oportunidades .....  | 169        |
| b) Pilar II: Construcción y fortalecimiento del capital humano .....  | 170        |
| c) Pilar III: Levantamiento de barreras para la integración .....   | 173        |
| <b>Bibliografía .....</b>   | <b>175</b> |
| <b>A. ANEXOS .....</b>  | <b>178</b> |
| <b>1. Diseño muestral de la Encuesta a Personas en Movilidad Humana y en Comunidades Receptoras en Ecuador (EPEC)</b> | <b>178</b> |
| a) Uso de Big Data .....  | 179        |
| b) Estrategia de diseño .....   | 180        |
| i. Probabilidades de selección y ponderadores muestrales .....  | 181        |
| ii. Ajustes por no respuesta y calibración .....  | 182        |
| <b>2. Levantamiento de la Encuesta a Personas en Movilidad Humana y en Comunidades de Acogida en Ecuador (EPEC)</b>   | <b>183</b> |
| a) Diseño y construcción del cuestionario .....   | 183        |
| b) Proceso de recolección de la información .....   | 186        |
| iii. Alistamiento .....   | 187        |
| iv. Levantamiento de la información .....   | 187        |

|   |            |
|---|------------|
| <b>3. Metodología para el levantamiento de información cualitativa: grupos focales</b> .....  | <b>190</b> |
| a) Guía para el reclutamiento de participantes para los grupos focales .....  | 190        |
| v. Contacto con las y los participantes ecuatorianos .....  | 191        |
| vi. Contacto con las y los participantes venezolanos .....  | 191        |
| vii. Confirmación y monitoreo de los participantes .....  | 192        |
| viii. Prohibiciones .....   | 192        |
| b) Instrucciones para el moderador/a de los grupos focales .....  | 193        |
| c) Temas para la indagación en los grupos focales .....   | 194        |
| <b>4. Proceso consultivo con contrapartes, agencias de Naciones Unidas y participación en grupos técnicos</b> .....                                   | <b>195</b> |
| a) Reuniones continuas de avance con Viceministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana: .....  | 195        |
| b) Participación en el grupo técnico de manejo de la información del Grupo de Trabajo sobre<br>Personas Refugiadas y Migrantes (GTRM), Ecuador: ..... | 195        |
| c) Talleres de socialización: .....   | 195        |
| d) Otros eventos: .....   | 196        |
| <b>5. Estimación y proyección de costos de visa</b> .....   | <b>196</b> |
| a) Metodología .....  | 196        |
| b) Conclusión .....   | 199        |



## Índice de tablas

|   |     |
|---|-----|
| TABLA 1: MÁS DE LA MITAD ESTÁ EN FORMA IRREGULAR .....  | 23  |
| TABLA 2: PRIORIZACIÓN DE POLÍTICAS Y PROGRAMAS PARA LA INTEGRACIÓN DE CIUDADANOS VENEZOLANOS:<br>PROPUESTAS DESDE EL ESTADO CENTRAL .....                         | 8   |
| TABLA 3: CON EL PASO DEL TIEMPO, EL ESTATUS MIGRATORIO DE LOS VENEZOLANOS SE HA VUELTO MÁS IRREGULAR .....  | 52  |
| TABLA 4: LAS FUENTES DE FINANCIAMIENTO DEL VIAJE HAN IDO VARIANDO COMO CONSECUENCIA DEL<br>RECRUDECIMIENTO DE LA CRISIS EN VENEZUELA .....                        | 56  |
| TABLA 5: LA IMPLEMENTACIÓN DE NUEVAS NORMAS HA SIDO UNO DE LOS MECANISMOS CON LOS QUE EL GOBIERNO<br>HA TRATADO DE RESPONDER A LA OLA MIGRATORIA VENEZOLANA ..... | 58  |
| TABLA 6: ESTIMACIÓN DE COSTOS FISCALES ADICIONALES DE VISADO .....  | 64  |
| TABLA 7: ECUADOR NECESITA UNA ALTA INVERSIÓN PARA LOGRAR IGUALAR LA COBERTURA DE EDUCACIÓN ENTRE<br>VENEZOLANOS Y ECUATORIANOS .....                              | 100 |
| TABLA 8: NO HAY DIFERENCIAS SIGNIFICATIVAS EN NUTRICIÓN Y SALUD MENTAL ENTRE ECUATORIANOS Y<br>VENEZOLANOS MIGRANTES .....  | 105 |
| TABLA 9: ESTIMACIÓN DE COSTOS FISCALES DE ATENCIÓN EN SALUD A LA POBLACIÓN VENEZOLANA .....   | 110 |
| TABLA 10: ES MUY FRECUENTE QUE EL CUIDADO DE LOS NIÑOS MENORES DE 5 AÑOS SE DEJE EN MANOS DE<br>FAMILIARES Y CONOCIDOS .....                                      | 114 |
| TABLA 11: NO HAY UNA DIFERENCIA SIGNIFICATIVA EN LOS NIVELES DE VULNERABILIDAD ENTRE LOS MIGRANTES<br>VENEZOLANOS Y LOS ECUATORIANOS .....                        | 116 |
| TABLA 12: EL CÁLCULO DEL COSTO FISCAL PARA CUBRIR A LA POBLACIÓN EN POBREZA VARÍA DEPENDIENDO DE<br>LAS ESTRATEGIAS Y LOS OBJETIVOS QUE SE BUSQUEN .....          | 121 |
| TABLA 13: EL COSTO FISCAL PARA LOGRAR QUE LOS PROGRAMAS CUBRAN A TODOS LOS HABITANTES DE ECUADOR ES ALTO  | 126 |
| TABLA 14: LA DISCRIMINACIÓN, AUNQUE EN NIVELES AÚN BAJOS, CONSTITUYE UN PROBLEMA IMPORTANTE<br>EN LA VIDA DE LOS MIGRANTES .....                                  | 127 |
| TABLA 15: LA PERCEPCIÓN DE SEGURIDAD ENTRE LA POBLACIÓN INFANTIL ECUATORIANA ES MUCHO MÁS ALTA<br>QUE ENTRE LA POBLACIÓN VENEZOLANA .....                         | 131 |
| TABLA 16: LA SENSACIÓN DE SEGURIDAD ES MÁS ALTA ENTRE NIÑOS Y ADOLESCENTES HOMBRES .....  | 132 |

## Índice de tablas anexos

|   |     |
|---|-----|
| TABLA A-1: EXPERIENCIAS EN OTROS PAÍSES Y EN ECUADOR .....                              | 183 |
| TABLA A-2: CRONOGRAMA DEL LEVANTAMIENTO DE INFORMACIÓN CUANTITATIVA Y CUALITATIVA ..... | 188 |
| TABLA A-3: CRITERIOS PARA LA SELECCIÓN DE PARTICIPANTES DE LOS GRUPOS FOCALES .....     | 190 |
| TABLA A-4: INDICACIONES PARA LOS MODERADORES/AS DE LOS GRUPOS FOCALES .....             | 193 |
| TABLA A-5: TEMAS TRATADOS EN LOS GRUPOS FOCALES .....                                   | 194 |
| TABLA A-6: PRESUPUESTO EJECUTADO .....  | 197 |
| TABLA A-7: EVOLUCIÓN DE VISAS OTORGADAS Y CITAS ATENDIDAS .....                         | 197 |
| TABLA A-8: EVOLUCIÓN DE INGRESO DE VENEZOLANOS Y VISAS OTORGADAS .....                  | 198 |
| TABLA A-9: ESTIMACIÓN DE COSTOS FISCALES ADICIONALES DE VISADO .....                    | 199 |

## Índice de figuras

|  |    |
|--|----|
| FIGURA 1: YA NO ESTÁN DE PASO, CADA VEZ SON MÁS LOS QUE DECIDEN QUEDARSE .....   | 21 |
| FIGURA 2: SE UBICARON A LO LARGO DE LA RUTA MIGRATORIA .....   | 22 |
| FIGURA 3: CARACTERÍSTICAS Y CONDICIONES LABORALES DE LOS VENEZOLANOS .....   | 26 |
| FIGURA 4: LA FALTA DE CUPOS Y DOCUMENTOS SON BARRERAS PARA LA INSCRIPCIÓN .....  | 28 |
| FIGURA 5: ASISTEN MÁS A ESTABLECIMIENTOS PÚBLICOS Y LA FALTA DE DOCUMENTACIÓN NO ES UN IMPEDIMENTO .....   | 29 |
| FIGURA 6: LOS CRÍMENES NO APARENTAN TENER UNA RELACIÓN DIRECTA CON EL NÚMERO DE MIGRANTES EN EL PAÍS .....   | 31 |
| FIGURA 7: LOS PAÍSES EN LA REGIÓN DE LAC HAN VARIADO SUS POLÍTICAS MIGRATORIAS ENTRE 2015 Y 2019 .....   | 42 |
| FIGURA 8: YA NO ESTÁN DE PASO, CADA VEZ SON MÁS LOS QUE DECIDEN QUEDARSE .....   | 46 |
| FIGURA 9: LOS VENEZOLANOS ENTRAN AL PAÍS POR LUGARES DIFERENTES DIFERENTES A LOS USADOS POR OTROS<br>EXTRANJEROS .....   | 47 |
| FIGURA 10: LOS VENEZOLANOS HAN REEMPLAZADO A LOS COLOMBIANOS EN EL PRIMER PUESTO DE SOLICITUDES DE ASILO<br>EN ECUADOR .....   | 48 |
| FIGURA 11: LOS JÓVENES SON EL GRUPO QUE PREDOMINA EN LA POBLACIÓN DE MIGRANTES VENEZOLANOS .....   | 49 |
| FIGURA 12: EL CAMBIO EN EL MEDIO DE LLEGADA DE LOS VENEZOLANOS A ECUADOR ES UN REFLEJO DEL DETERIORO<br>DE SU SITUACIÓN .....  | 51 |
| FIGURA 13: SE ASENTARON A LO LARGO DE LA RUTA MIGRATORIA .....   | 55 |
| FIGURA 14: ENTRE 2015 Y 2018 HA HABIDO UN CRECIENTE NÚMERO DE SOLICITUDES DE VISA .....  | 63 |
| FIGURA 15: DESCOMPOSICIÓN DE LA CONSOLIDACIÓN DEL GASTO 2014 – 2017 .....  | 67 |
| FIGURA 16: EVOLUCIÓN DEL BALANCE FISCAL, INVERSIÓN PÚBLICA Y PRIVADA, DEUDA PÚBLICA E IED .....  | 69 |
| FIGURA 17: COLOMBIA HA SERVIDO COMO PUENTE PARA EL ENVÍO DE LAS REMESAS DESDE ECUADOR A VENEZUELA .....  | 71 |
| FIGURA 18: EL MONTO MENSUAL DE LAS REMESAS ENVIADAS A VENEZUELA NO ES MUY ALTO .....   | 73 |
| FIGURA 19: LA DINÁMICA DEL MERCADO LABORAL EN ECUADOR FUE DETERMINADA POR EL DESEMPEÑO MACROECONÓMICO<br>QUE NO ESTÁ ASOCIADO COMPLETAMENTE CON LOS FLUJOS MIGRATORIOS ..... | 74 |
| FIGURA 20: LA ENTRADA DE MIGRANTES VENEZOLANOS HA INCIDIDO EN EL CRECIMIENTO DE LA POBLACIÓN EN EDAD<br>DE TRABAJAR .....  | 75 |
| FIGURA 21: LA LLEGADA DE MIGRANTES VENEZOLANOS ACELERÓ EL YA EXISTENTE DESMEJORAMIENTO DEL<br>MERCADO LABORAL .....  | 78 |
| FIGURA 22: LOS VENEZOLANOS HAN ELEGIDO PARA VIVIR LAS REGIONES DE ECUADOR CON ECONOMÍAS MÁS ACTIVAS .....  | 79 |
| FIGURA 23: SON JÓVENES EDUCADOS QUE TRABAJAN MÁS, PERO EN PEORES CONDICIONES .....   | 82 |

|  |     |
|--|-----|
| FIGURA 24: VENEZOLANOS, MEJOR EDUCADOS, PERO CON SALARIO MÁS BAJO .....  | 83  |
| FIGURA 25: EL TIPO DE TRABAJO PARA LOS VENEZOLANOS CAMBIA MUCHO EN ECUADOR RESPECTO A SU PAÍS DE ORIGEN.....                                 | 86  |
| FIGURA 26: DESDE EL AÑO 2000, ECUADOR LE HA APOSTADO A LA EDUCACIÓN .....  | 89  |
| FIGURA 27: LA COBERTURA DE EDUCACIÓN EN BACHILLERATO HA TENIDO UN AUMENTO SIGNIFICATIVO EN LOS ÚLTIMOS AÑOS .....                            | 90  |
| FIGURA 28: LA CALIDAD EDUCATIVA ES MUY BAJA PARA ESTÁNDARES INTERNACIONALES.....   | 91  |
| FIGURA 29: LA DESERCIÓN ESCOLAR ES MAYOR ENTRE LOS ESTUDIANTES RURALES Y LOS INDÍGENAS .....   | 92  |
| FIGURA 30: LA COBERTURA EN EDUCACIÓN PARA LOS VENEZOLANOS ES MUCHO MÁS BAJA QUE PARA LOS ECUATORIANOS ..                                     | 94  |
| FIGURA 31: ECUATORIANOS Y VENEZOLANOS TIENEN DIFERENTES MOTIVOS POR LOS QUE ELIGEN INSTITUCIONES EDUCATIVAS.....                             | 95  |
| FIGURA 32: MÁS DE LA MITAD DE LA POBLACIÓN INFANTIL ENTRE 3 Y 17 AÑOS NO ESTÁ MATRICULADA EN EL SISTEMA EDUCATIVO ECUATORIANO .....          | 98  |
| FIGURA 33: QUITO CONCENTRA UN GRAN PORCENTAJE DE LOS ESTUDIANTES VENEZOLANOS .....   | 98  |
| FIGURA 34: LA FERTILIDAD ADOLESCENTE Y LA DESNUTRICIÓN CRÓNICA SON DOS DE LOS ASPECTOS EN LOS QUE ECUADOR AÚN NO TIENE GRANDES AVANCES ..... | 102 |
| FIGURA 35: LAS ENFERMEDADES NO TRANSMISIBLES SON LAS QUE MÁS AFECTAN A LOS ECUATORIANOS .....  | 103 |
| FIGURA 36: LOS MIGRANTES VENEZOLANOS TIENEN UN BUEN ESTADO DE SALUD .....  | 104 |
| FIGURA 37: LOS ESTABLECIMIENTOS DE SALUD PÚBLICA SON LOS MÁS USADOS POR LOS VENEZOLANOS .....  | 105 |
| FIGURA 38: SON POCOS LOS VENEZOLANOS QUE DEJAN DE BUSCAR ASISTENCIA DE SALUD POR SU ESTATUS MIGRATORIO...                                    | 106 |
| FIGURA 39: ENTRE 2017 Y 2019 LOS SERVICIOS DE SALUD HAN VISTO UN AUMENTO DE SU USO POR PARTE DE LOS VENEZOLANOS .....                        | 108 |
| FIGURA 40: EL RIESGO SOCIAL MÁS PREDOMINANTE PARA LAS DOS COMUNIDADES ES LA POBREZA MODERADA.....  | 116 |
| FIGURA 41: LOS PROGRAMAS DE DESARROLLO INFANTIL SON LOS MÁS DEMANDADOS POR PARTE DE LA POBLACIÓN MIGRANTE .....                              | 118 |
| FIGURA 42: LOS VENEZOLANOS ASENTADOS EN LAS ZONAS URBANAS SON QUIENES MÁS USAN LOS SERVICIOS DEL MIES ...                                    | 120 |
| FIGURA 43: LOS ESTUDIANTES DE EDUCACIÓN BÁSICA SON QUIENES MÁS SE BENEFICIAN DE LOS PROGRAMAS DE MINEDUC .                                   | 123 |
| FIGURA 44: ALGUNAS PROVINCIAS TIENEN MEJOR COBERTURA DE LOS PROGRAMAS DEL MINEDUC.....   | 124 |
| FIGURA 45: EXISTE LA PERCEPCIÓN DE QUE LOS VENEZOLANOS SON PERJUDICIALES PARA LA ECONOMÍA DE ECUADOR .....                                   | 128 |
| FIGURA 46: UN GRAN PORCENTAJE DE VENEZOLANOS SE HA SENTIDO DISCRIMINADO POR SU ORIGEN.....   | 129 |

|   |     |
|---|-----|
| FIGURA 47: MUCHAS NIÑAS Y ADOLESCENTES MUJERES DEJAN DE IR A LA ESCUELA COMO CONSECUENCIA DE LA DISCRIMINACIÓN QUE HAN SENTIDO EN ESTOS ESPACIOS .....      | 131 |
| FIGURA 48: LAS FAMILIAS VENEZOLANAS HAN SENTIDO MÁS DISCRIMINACIÓN EN EL MOMENTO DE CONSEGUIR VIVIENDA. . .   | 134 |
| FIGURA 49: LOS DELITOS CAEN A MEDIDA QUE AUMENTA EL NÚMERO DE MIGRANTES EN EL PAÍS. ....  | 136 |
| FIGURA 50: LA TASA DE HOMICIDIOS EN TODO ECUADOR SE HA REDUCIDO ENTRE 2014 Y 2018 .....   | 136 |
| FIGURA 51: LAS PROVINCIAS CON MAYOR NÚMERO DE VENEZOLANOS SON DONDE MÁS HAN DISMINUIDO LAS DENUNCIAS POR ROBO A PERSONAS .....                              | 137 |
| FIGURA 52: LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES MANTIENE ÍNDICES PREOCUPANTEMENTE ALTOS .....  | 138 |
| FIGURA 53: LAS TASAS DE ROBO A PERSONAS Y A BIENES HA TENIDO UN CLARO DESCENSO. ....  | 140 |
| FIGURA 54: EL ALTO NÚMERO DE VENEZOLANOS ARRESTADOS PUEDE DEBERSE, EN PARTE, A LA DISCRIMINACIÓN POR PARTE DE LA POLICÍA .....                              | 141 |
| FIGURA 55: A ENTRE VENEZOLANOS Y ECUATORIANOS, SON LOS PRIMEROS QUIENES MÁS SUFREN DE VIOLENCIA FÍSICA . . .  | 142 |
| FIGURA 56: LA FALTA DE INFORMACIÓN SOBRE LOS HECHOS, ASÍ COMO EL MIEDO, SON LAS CAUSAS POR LAS QUE LOS MIGRANTES NO DENUNCIAN LAS AGRESIONES SUFRIDAS ..... | 143 |
| FIGURA 57: LAS MUJERES VENEZOLANAS SON UNA POBLACIÓN VULNERABLE A CRÍMENES Y VIOLENCIA RELACIONADA CON SEXO. ....   | 144 |
| FIGURA 58: EL TRABAJO FORZOSO ES CASI INEXISTENTE ENTRE ECUATORIANOS .....  | 146 |
| FIGURA 59: EL PORCENTAJE DE VENEZOLANOS VÍCTIMAS DE TORTURA O TRATO INHUMANO PODRÍA SER MUCHO MÁS ALTO QUE EL QUE SE CONOCE ACTUALMENTE .....               | 147 |
| FIGURA 60: LAS MUJERES VENEZOLANAS SOBRESALEN POR SU BUEN ESTADO DE SALUD Y SU ALTO NIVEL EDUCATIVO. . . .  | 150 |
| FIGURA 61: LA SITUACIÓN LABORAL DE LAS MUJERES VENEZOLANAS ES MAYORITARIAMENTE INADECUADA Y ESTÁN SOBRRERREPRESENTADAS EN EL SECTOR INFORMAL. ....          | 151 |
| FIGURA 62: LAS MUJERES VENEZOLANAS SON MAYORITARIAMENTE TRABAJADORAS INDEPENDIENTES Y ASALARIADAS EN EL SECTOR DE SERVICIOS. ....                           | 152 |
| FIGURA 63: LAS MUJERES VENEZOLANAS TRABAJAN MÁS HORAS POR MENOS DINERO. ....  | 153 |
| FIGURA 64: EL NÚMERO DE MUJERES VENEZOLANAS REGISTRADAS EN UNA INSTITUCIÓN EDUCATIVA ES BAJO .....  | 154 |
| FIGURA 65: LAS MUJERES MIGRANTES TIENEN MENOS ACCESO A SALUD QUE LAS ECUATORIANAS .....   | 155 |
| FIGURA 66: EL ACCESO A SALUD MATERNA ES MÁS LIMITADO PARA LAS VENEZOLANAS .....   | 156 |
| FIGURA 67: LA FALTA DE DOCUMENTACIÓN ES UNA BARRERA IMPORTANTE PARA LAS MUJERES EN SALUD Y EDUCACIÓN . . .  | 157 |
| FIGURA 68: LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJERES ES UN PROBLEMA COMÚN EN ECUADOR Y SE PRESENTA DE DIFERENTES MANERAS .....   | 158 |

|   |     |
|---|-----|
| FIGURA 69: LAS MUJERES EN MOVILIDAD TIENEN MÁS PROBABILIDADES DE SUFRIR ALGÚN TIPO DE VIOLENCIA QUE LOS HOMBRES .....                       | 159 |
| FIGURA 70: EL MIEDO ES LA PRINCIPAL RAZÓN POR LA QUE LAS MUJERES NO REPORTAN LA VIOLENCIA SEXUAL A LAS AUTORIDADES COMPETENTES.....         | 160 |
| FIGURA 71: LAS NORMAS PATRIARCALES SON MÁS VISIBLES EN LA POBLACIÓN ECUATORIANA.....  | 161 |
| FIGURA 72: EL LUGAR DE ORIGEN ES LA RAZÓN MÁS COMÚN POR LA QUE LAS MUJERES VENEZOLANAS DICEN SENTIRSE DISCRIMINADAS .....                   | 162 |
| FIGURA 73: SON MÁS LOS ECUATORIANOS QUE LOS VENEZOLANOS LOS QUE PIENSAN QUE ENTRE LAS DOS CULTURAS HAY MÁS DIFERENCIAS QUE SIMILITUDES..... | 164 |
| FIGURA 74: LOS HOMBRES CON MAYOR NIVEL EDUCATIVO TIENDEN A VER MÁS SEMEJANZAS EN VALORES ENTRE LAS DOS POBLACIONES .....                    | 165 |
| FIGURA A-1: ENTRADA DE VENEZOLANOS A ECUADOR .....  | 198 |

## Índice de boxes

|   |     |
|---|-----|
| BOX 1: EL NÚMERO Y LAS RAZONES DE MIGRACIÓN DE LA POBLACIÓN INFANTIL VARÍA DEPENDIENDO DE SU EDAD Y DEL GÉNERO .....                      | 49  |
| BOX 2: LA MIGRACIÓN Y LA POBREZA INFANTIL TIENEN UN EFECTO PROFUNDO Y DIFERENTE EN ESTA POBLACIÓN .....                                   | 51  |
| BOX 3: EL MARCO DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL HA SERVIDO DE SUSTENTO PARA LAS DIFERENTES RESPUESTAS NACIONALES A LA CRISIS MIGRATORIA..... | 61  |
| BOX 4: ENEMDU Y TELÉFONICA SON LAS FUENTES DE INFORMACIÓN CON LAS QUE SE HA ANALIZADO LA DENSIDAD DE POBLACIÓN VENEZOLANA .....           | 77  |
| BOX 5: ENCUESTA A PERSONAS EN MOVILIDAD HUMANA Y EN COMUNIDADES DE ACOGIDA EN ECUADOR (EPEC) .....  | 80  |
| BOX 6: EL TRABAJO INFANTIL ES UN RIESGO AÚN MAYOR PARA LA POBLACIÓN INFANTIL EN MOVIMIENTO .....  | 84  |
| BOX 7: LAS CONSECUENCIAS DE LA VIOLENCIA FAMILIAR SON MÁS NOTABLES EN LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES .....                               | 145 |
| BOX 8: ES FRECUENTE ENCONTRAR RELACIÓN ENTRE EL DESPLAZAMIENTO FORZOSO Y LA VIOLENCIA SEXUAL HACIA MUJERES Y NIÑAS.....                   | 149 |
| BOX 9: LA INCLUSIÓN DE LAS MUJERES EN EL MERCADO LABORAL SE HA DADO MAYORMENTE EN EL SECTOR INFORMAL .....                                | 151 |
| BOX 10: EL GOBIERNO DE ECUADOR HA DESARROLLADO ACCIONES CONCRETAS PARA PREVENIR Y TRATAR EL TRÁFICO DE PERSONAS .....                     | 158 |

## SIGLAS Y ACRÓNIMOS

|                |   |
|----------------|---|
| <b>ACNUR</b>   | Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados                 |
| <b>AMIE</b>    | Archivo Maestro de Instituciones Educativas                             |
| <b>BDH</b>     | Bono de Desarrollo Humano   |
| <b>BDH-V</b>   | Bono de Desarrollo Humano - Variable                                    |
| <b>BID</b>     | Banco Interamericano de Desarrollo                                      |
| <b>BM</b>      | Banco Mundial   |
| <b>Conaie</b>  | Confederación de Nacionalidades Indígenas de Ecuador                    |
| <b>ECV</b>     | Encuesta de Condiciones de Vida   |
| <b>EGB</b>     | Educación Básica General  |
| <b>Encovi</b>  | Encuesta Nacional de Condiciones de Vida                                |
| <b>Enemdu</b>  | Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo                      |
| <b>Enighur</b> | Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de Hogares Urbanos y Rurales     |
| <b>Erjafe</b>  | Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva    |
| <b>GIA</b>     | Sistema de Gestión, Inscripción y Asignación                            |
| <b>IESS</b>    | Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social                               |
| <b>IFC</b>     | Corporación Financiera Internacional                                    |
| <b>FMI</b>     | Fondo Monetario Internacional   |
| <b>INEC</b>    | Instituto Nacional de Estadística y Censos                              |
| <b>Ineval</b>  | Instituto Nacional de Evaluación Educativa                              |
| <b>Isspol</b>  | Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional                    |
| <b>LAC</b>     | Latinoamérica y el Caribe   |
| <b>Lapop</b>   | Latin America Public Opinion Project                                    |
| <b>Llece</b>   | Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación |
| <b>MAG</b>     | Ministerio de Agricultura y Ganadería                                   |
| <b>MEF</b>     | Ministerio de Economía y Finanzas                                       |
| <b>Mineduc</b> | Ministerio de Educación   |
| <b>OECD</b>    | Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo              |
| <b>OIM</b>     | Organización Internacional para las Migraciones                         |
| <b>OIT</b>     | Organización Internacional del Trabajo                                  |
| <b>OPS</b>     | Organización Panamericana de la Salud                                   |
| <b>PAE</b>     | Programa de Alimentación Escolar  |

|                  |  |
|------------------|--|
| <b>PIB</b>       | Producto Interno Bruto   |
| <b>PISA-D</b>    | Programa para la Evaluación Internacional de Estudiantes para el Desarrollo    |
| <b>PPA</b>       | Paridad de Poder Adquisitivo   |
| <b>PRAS</b>      | Plataforma de Registro de Atención en Salud                                    |
| <b>RDACAA</b>    | Registro Diario Automatizado de Consultas y Atenciones Ambulatorias            |
| <b>RUC</b>       | Registro Único de Contribuyentes   |
| <b>Senescyt</b>  | Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación    |
| <b>Senplades</b> | Secretaría Técnica Planifica Ecuador   |
| <b>Serce</b>     | Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo                             |
| <b>SIEBV</b>     | Subsecretaría para la Innovación Educativa y el Buen Vivir                     |
| <b>SIPA</b>      | Sistema de Información Pública Agropecuaria                                    |
| <b>Terce</b>     | Tercer Estudio Regional Comparativo y Explicativo                              |
| <b>Unesco</b>    | Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura |
| <b>Unicef</b>    | Fondo de Naciones Unidas para la Infancia                                      |
| <b>Unfpa</b>     | Fondo de Población de las Naciones Unidas                                      |



## AGRADECIMIENTOS

Queremos agradecer a todas las personas e instituciones en Ecuador que contribuyeron a la preparación de este reporte, de manera especial al Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, liderado por el Canciller José Valencia, y a los Embajadores Carlos Alberto Velástegui y Santiago Chávez en su calidad de actual y ex Viceministro de Movilidad Humana respectivamente. Reconocemos también los importantes aportes del Embajador Hernán Yáñez, Subsecretario de Protección Internacional y Atención a Inmigrantes y Lilibeth Romero funcionaria del despacho de Movilidad Humana. Agradecemos a los Ministerios de: Economía y Finanzas, Educación, Gobierno, Inclusión Económica y Social, y Salud Pública. A las agencias de Naciones Unidas: Unicef Acnur, OIM, PNUD, PMA y UNFPA, y las otras organizaciones que son parte del Grupo de Trabajo de para Refugiados y Migrantes (GTRM) que colaboran para la respuesta a la migración venezolana en Ecuador. En particular, agradecemos a Joaquín González-Alemán, representante de Unicef, por facilitar el establecimiento del External Financed Output para financiar la encuesta. Estamos muy agradecidos por sus aportes, conocimientos y consejos. Agradecemos al *State and Peacebuilding Fund* administrado por el *Fragility, Conflict, Violence Unit*. También apreciamos las contribuciones recibidas de los miembros de la Oficina de País del Banco Mundial en Ecuador.

El reporte fue codirigido por Sergio Olivieri (Economista Senior y TTL, ELCPV) y Mariana Felicio (Especialista Senior en Desarrollo Social y TTL, SLCSO). El equipo central incluyó a Ana Rivadeneira (Consultora, ELCPV), Luz Carazo (Consultora, ELCPV), Eliana Carranza (Economista Senior, GGH), Germán Caruso (Economista, ELCPV), Pedro Cerdan-Infantes (Economista Senior, HLCED), Christian Chagalj (Consultor, ELCPV), José Antonio Cuesta Leiva (Economista Senior, ELCPV), Barbara Cunha (Economista Senior, GMTLC y Líder de Programa, EFI-LCC6), Carmen de Paz (Consultora, SLCSO), Jaime Fernández Romero (Consultor), Paula Giovagnoli, (HLCHN), Silvia Guallar Artal (Analista, HLCED), Nelson Gutiérrez (Especialista Senior en Protección Social, GSP04), Aakash Mopal (Economist, HLCHN), Francesc Ortega (Consultor, ELCPV), Drichelmo Tamayo León (Consultor, GSP04), Julio Velasco (Economista, GMTLC), Priscila Vera Jibaja, (Consultora, GSP04), Christel Vermeersch (Economista Senior, GHNO4), Leonie Willenbrink (Consultora, SLCSO). También a Paúl Guerrero y Alexandra Escobar de UNICEF, quienes contribuyeron con el enfoque en la niñez y adolescencia en varios capítulos.

Se agradece también los aportes específicos durante la preparación del programa a Ana Aguilera. El equipo de trabajo para la etapa de diseño de muestra y diseño e implementación de la encuesta y grupos focales incluyó a Juan Muñoz (Consultor, ELCPV), Beatriz Godoy (Consultora, ELCPV), Teresa Reinaga (Consultora, ELCPV) y Daniel Masterson (Consultor, ELCPV). Por último, agradecemos a Opinión Pública Ecuador por el compromiso asumido durante el trabajo de campo y los grupos focales, y a Telefónica Ecuador por la colaboración para facilitar el desarrollo del muestreo. Aportes específicos durante la preparación del programa Ana Aguilera (Especialista en Desarrollo Urbano, GGS), Julia Sáenz Ortigoza (Consultora, SLCSO) y Diana Buitrago (Consultora, SLCSO).

Agradecemos también a Cristina Medina (Asociada de Relaciones Externas, LCREC) por el apoyo recibido en comunicación y acercamiento a diferentes actores, a María del Pilar Cobo, Arturo Torres y Diana Londoño por editar el documento, a Desiree González (Asistente de Programa, GPV04) y Carmen Andira Watson (Asistente de Programa, SLCSO) quienes proveyeron asistencia excepcional.

El informe fue preparado con la guía de Marianne Fay (Directora del Banco Mundial para Bolivia, Chile, Ecuador y Perú, LCC6C) y Alberto Rodríguez (anterior-Director para Bolivia, Chile, Ecuador y Perú), María González de Asís (Gerente, SLCSO), Ximena del Carpio (Gerente, ELCPV), Óscar Calvo (anterior-Gerente, ELCPV), Juan Carlos Álvarez (Representante Residente en el país, LCCEC), Pedro L. Rodríguez (anterior-Líder de Programa, EFI-LCC6C), Oliver Braedt (anterior-Líder de Programa, SD-LCC6C), Bjorn Philipp (Líder de Programa, SD-LCC6C), Livia M. Benavides (Líder de Programa, HD- LCC6C) y Jimena Jesús Mejía (Oficial de Operaciones, LCC6C).

El equipo quisiera agradecer los comentarios de Martín Rama (Economista Jefe para la Región, LCRCE), Katherine (Kinnon) Scott (Representante Residente, Nicaragua, LCCNI) y Sonia Plaza (Economista Senior, EAIF1). Agradecemos también por sus orientaciones a Humberto López (Director de Estrategia y Operaciones y Vicepresidente del Banco Mundial para América Latina y el Caribe E, LCRVP), Anna Wellenstein, (Directora Regional, SLCER) y Roberto Taliercio, (Director Regional, ELCER).

Mientras que las economías de G7 tuvieron sus primeros casos de COVID-19 a finales de enero 2020, las primeras muertes en la región de Latinoamérica se registraron a mediados de marzo 2020. La pandemia ha generado una enorme incertidumbre y la mayoría de los gobiernos priorizaron salvar vidas a 'cualquier costo' si es necesario. Los gobiernos están actuando bajo mucha presión para poner en práctica políticas que se han implementado alrededor del mundo tales como cierre de fronteras, restricción de movilidad y agrupación de personas a través del cierre de escuelas y otras instituciones. Las proyecciones sugieren que para el 2020, la región reduciría su crecimiento económico en un 5 por ciento como consecuencia del COVID-19.<sup>18</sup>

La situación en Ecuador es aún más grave porque está atravesando una crisis múltiple: la crisis sanitaria y económica derivada del COVID-19; una segunda dramática caída de los precios del petróleo en marzo 2020; una agudización en el deterioro de la situación financiera y fiscal interna; y, un acceso muy limitado a financiamiento internacional. Esta crisis erosionó las ganancias sociales del pasado reciente. Se espera que la economía se reduzca 6 por ciento, lo que generaría un aumento en la pobreza con tasas similares a las del 2010.<sup>19</sup> Un millón y medio de personas caerían en la pobreza en solo un año, lo cual significaría 5 millones de pobres en Ecuador para 2021. Más aún, las condiciones de este segmento vulnerable de la población se verían agravadas con un aumento de 3,2 puntos porcentuales de la brecha de pobreza. La crisis no tendría un impacto uniforme sobre la población. Los trabajadores informales se verían más afectados que el resto de la población y constituirían un tercio de los nuevos pobres (500 000).

Esta situación ha demandado una respuesta rápida por parte del gobierno de Ecuador desde febrero 2020 cuando se reportó el primer caso de COVID-19 en Guayaquil. Con la declaración del estado de excepción, mediante el Decreto Ejecutivo 1017, 16 de marzo 2020, como consecuencia del COVID-19, medidas extremas se establecieron inmediatamente para evitar el contagio rápido de la enfermedad. El cierre de fronteras, el estado de sitio declarado desde 17 de marzo 2020, medidas de austeridad para crear espacio para gastos prioritarios gubernamentales y administración de la deuda. También se establecieron medidas para asistir a poblaciones vulnerables. El gobierno puso en ejercicio un nuevo programa de transferencia en efectivo a 950 mil hogares, mejoró las medidas de crédito y difirió el pago de impuestos y servicios con el objetivo de ayudar a hogares vulnerables y empresas medianas y pequeñas, flexibilizó las jornadas de trabajo y reguló el teletrabajo.<sup>20</sup>

Los migrantes venezolanos no han sido excluidos por el gobierno de Ecuador en esta difícil situación. Así, el 23 de marzo, por medio de Decreto Ejecutivo No 1020, se extendió el plazo de amnistía migratoria y del proceso de regularización por motivos humanitarios. Este proceso había comenzado por Decreto Ejecutivo No 826, el 26 de octubre de 2019 y concluía el 31 de marzo 2020. Además, se ratificó la validez de pasaportes de ciudadanos venezolanos hasta

18 World Bank (2020) The Economy in the Time of Covid-19. LAC Semiannual Report; April 2020. Washington, DC: World Bank.

19 Olivieri, S. (2020) The perfect storm: welfare and distributional impact analysis of the triplet crises in Ecuador, Mimeo, Quito, Ecuador.

20 Acuerdo Ministerial 2020 -076 / 2020-077 (Ministerio de Trabajo), Decreto Ejecutivo 1022, Marzo 27, 2020, Decreto Ejecutivo 1026, Abril 24, 2020.

5 años después de la fecha de caducidad de estos. También, el gobierno continuó el apoyo al visado de niñas, niños y adolescentes establecido en la Resolución No 000131 del 22 de octubre 2019, atención de migrantes establecido por el Decreto 826 y la ampliación de los plazos que vencían el 19 de marzo de 2020, para todas las personas extranjeras residentes temporales o permanentes por el Acuerdo Ministerial No 000035 del 19 de marzo, 2020.

De la misma manera, el 18 de marzo de 2020, mediante Acuerdo Interministerial N°. 0000006, expidió el procedimiento para la regularización de personas extranjeras, padres de niños, niñas o adolescentes ecuatorianos, que no han registrado su ingreso a través de los puntos de control migratorios oficiales. Los padres extranjeros de niños, niñas y adolescentes ecuatorianos podrán acceder a la residencia permanente en el Ecuador cumpliendo los requisitos legales y reglamentarios del Acuerdo Interministerial. Esta iniciativa favorece a las personas en movilidad humana, principalmente a los venezolanos que se encuentran en el país con estatus irregular, como un mecanismo adicional para buscar su regularización.

El presente informe tiene como objetivo analizar la situación de la población migrante y refugiada venezolana y de las comunidades de acogida en Ecuador, para la identificación de políticas públicas. El estudio responde a una solicitud recibida por el Gobierno de Ecuador para contar con información que facilite la toma de decisiones que permitan cumplir el deber constitucional de garantizar la movilidad humana y los servicios de salud y educación. De esta manera, el reporte es exhaustivo en las dimensiones para las que se contaba información: mercado laboral, servicios de migración, educación, salud y protección social. Cabe destacar que, a pesar de que la información recopilada por la encuesta a hogares, grupos focales y registros administrativos llega hasta mediados del 2019, los hallazgos hacen referencia fundamentalmente a problemas estructurales que enfrentan grupos de población vulnerable que pueden exacerbarse dada la crisis actual.

Este informe fue liderado por el Banco Mundial y contó con el apoyo de 6 agencias de Naciones Unidas: UNICEF, ACNUR, OIM, PNUD, PMA y UNFPA. Los hallazgos del informe provienen de la Encuesta a Personas en Movilidad Humana y en Comunidades de Acogida en Ecuador (EPEC)<sup>21</sup>, grupos focales, e información recabada a través de numerosas instancias participativas con actores del gobierno y otros colaboradores que apoyan la respuesta a la migración venezolana en Ecuador y la región. Se realizaron 10 talleres de enero a octubre del 2019, con contrapartes de gobierno y Naciones Unidas y se llevaron a cabo reuniones regulares con el equipo del Viceministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. Se llevaron a cabo reuniones de consulta sectoriales con otros ministerios para el levantamiento de información y su validación: Ministerio de Economía y Finanzas, Educación, Gobierno, Inclusión Económica y Social, y Trabajo. En estas reuniones también participaron de manera estrecha las diferentes agencias de las Naciones Unidas: UNICEF, ACNUR, OIM, así como también el PNUD, PMA, UNFPA, ONU Mujeres. El equipo también participó en varias reuniones convocadas por el Grupo de Trabajo sobre Personas Refugiadas y Migrantes.

Por último, es importante destacar los esfuerzos realizados por el gobierno posteriores al intervalo de tiempo presentado en el estudio. Principalmente, la implementación del acceso a la Visa de Excepción por Razones Humanitarias (VERHU) establecida por el Decreto 826 de octubre, 2019. A marzo de 2020 se tenían registrados 230 000 personas de las cuales 143 000 tenían registro<sup>22</sup> biométrico<sup>23</sup>. Así también se reconocen acciones para prevenir la discriminación y xenofobia como por ejemplo, la campaña a favor de la inclusión y la diversidad realizada por el

21 La EPEC, se levantó entre junio y julio de 2019. Se visitaron a más de 2300 hogares incluyendo hogares ecuatorianos.

22 Los datos del Registro Migratorio serán complementados una vez que concluya dicho proceso. Esta información será fundamental para la caracterización de la población venezolana en el Ecuador.

23 Ministerio de Gobierno, 2020 Registro Migratorio Venezolano, 8 de marzo, 2020.

Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, por medio de la cual se sensibilizó a 19 140 personas. El proyecto Ciudades de Acogida del Ministerio de Inclusión Económica y Social que se implementó en Quito, Guayaquil, Cuenca, Loja, Ibarra, Santo Domingo de los Tsáchilas y Manta. El proyecto “Seamos Amigos” liderado por el Ministerio de Educación y UNICEF, para promover la empatía en las escuelas y colegios, para generar ambientes inclusivos y hacer frente a la violencia. El Proyecto para prevenir la xenofobia y promover la inclusión y la no violencia en el ámbito educativo. Tanto el Banco Mundial como la comunidad internacional reconocen los esfuerzos realizados por el gobierno hasta la fecha, al otorgar una donación a través del *Global Concessional Financing Facility* (GCFF) como parte del Proyecto Segundo Préstamo de Crecimiento Inclusivo y Sostenible.

La situación económica y social sumada a la crisis generada por COVID-19 determinan una importante falta de recursos por parte del Estado para hacer frente a los diversos retos. Esto evidencia la necesidad de recurrir a la cooperación internacional para mejorar las capacidades de integración de la población migrante a iniciativas productivas, generadoras de empleo y de valor agregado. En otras palabras, para promover el desarrollo de capacidades, el autoempleo y el emprendimiento de los ciudadanos inmigrantes a fin de lograr su propio desarrollo y el de las comunidades de acogida. De esta manera, los beneficios de una migración ordenada, segura y regular –que se evidencian en el proceso de regularización que lleva a cabo el gobierno ecuatoriano– se maximizarán tanto para las comunidades inmigrantes como para las comunidades de acogida.

Este estudio aporta la evidencia para que los actores de la cooperación internacional identifiquen posibles áreas de acción para complementar la gestión que desarrolla el Estado ecuatoriano y en la cual requiere actualmente cooperación, financiamiento, y ayuda humanitaria, enmarcados en el principio de responsabilidad compartida.



### Retos y oportunidades de la migración venezolana en Ecuador

Hasta septiembre de 2019, aproximadamente 4,3 millones de personas salieron de Venezuela. El 80 por ciento emigró hacia Latinoamérica y los principales países receptores han sido Colombia, Perú y Ecuador. Al inicio del éxodo venezolano, Ecuador se caracterizó por ser un país de tránsito hacia Perú u otros países del cono sur como Chile y Argentina. Sin embargo, entre 2015 y septiembre de 2019, casi 400 000 venezolanos decidieron establecerse en Ecuador.

Frente a esta situación el Gobierno de Ecuador solicitó al Banco Mundial analizar la situación para tomar decisiones de política informadas que permitan cumplir con el deber constitucional de garantizar la movilidad humana y los servicios de salud y educación. El Banco Mundial trabajó conjuntamente con 6 agencias de Naciones Unidas la Encuesta a Personas en Movilidad Humana y en Comunidades de Acogida en Ecuador (EPEC). De manera complementaria, se llevó a cabo el levantamiento de información cualitativa mediante grupos focales. Con base en la encuesta, los grupos focales y el análisis de data administrativa proveniente de diferentes sectores, se elaboró el presente informe sobre la situación de la población venezolana en Ecuador.

A continuación, se resumen los principales hallazgos sobre la situación de la población venezolana en Ecuador, en las áreas de empleo, movilidad humana, educación, salud y protección social. Esta información se profundiza en el reporte completo disponible en versión digital.



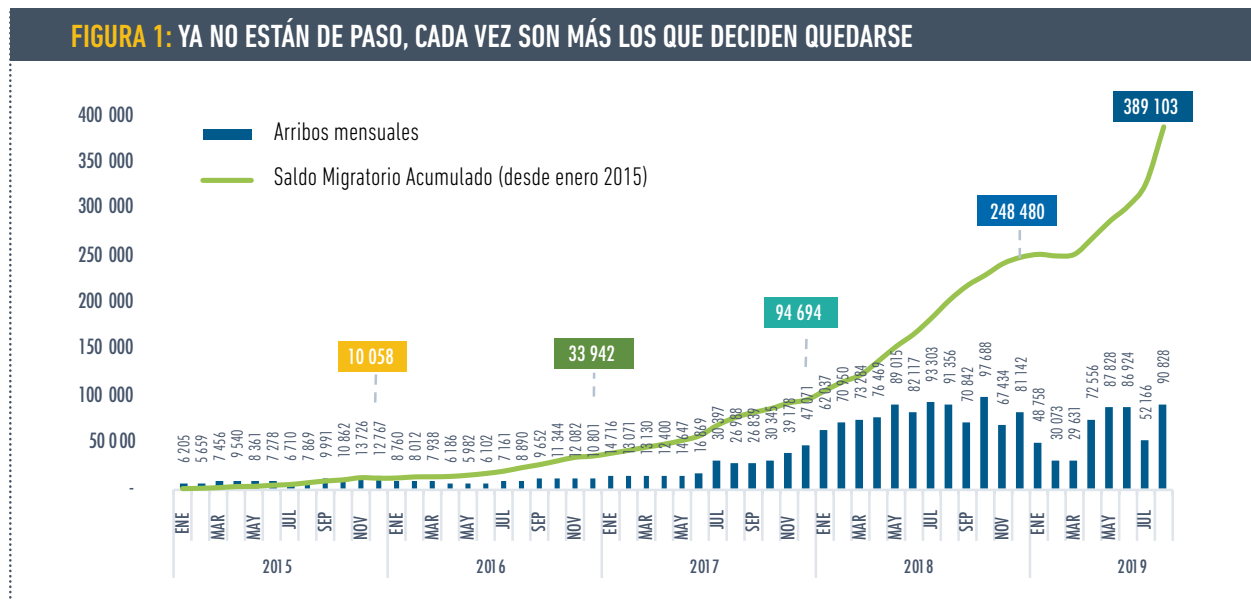
# 1. ¿Quiénes son los migrantes venezolanos<sup>1</sup> y por qué vinieron?

## a. ¿Quiénes son los migrantes venezolanos?

Desde el 2015 más de 1,15 millones de venezolanos pasaron por Ecuador en un “corredor humanitario”.<sup>19</sup> A septiembre de 2019, aproximadamente 4,3 millones de personas salieron de Venezuela. El 80 por ciento de las personas emigró hacia Latinoamérica y los principales países receptores fueron Colombia, Perú y Ecuador. Al inicio del éxodo venezolano, Ecuador se caracterizó por ser un país de tránsito hacia Perú u otros países del cono sur como Chile y Argentina.

Sin embargo, entre 2015 y septiembre de 2019, casi 400 000 venezolanos decidieron establecerse en Ecuador.<sup>20</sup> El endurecimiento de políticas migratorias de otros países de la región combinado, principalmente, con motivos de reunificación familiar y búsqueda de mejores oportunidades económicas, contribuyeron a que muchos migrantes decidieran considerar a Ecuador como país de destino. Así, el saldo migratorio se triplicó entre 2017 y 2018 y casi se duplicó a agosto de 2019 respecto del mismo periodo de 2018 (Figura 1).

La migración venezolana tiene un perfil joven: más de la mitad tiene entre 19 y 35 años. Los venezolanos en movilidad tienen, en promedio, 26 años, 3 menos que la edad promedio de los ecuatorianos de las comunidades de acogida. Asimismo, estos migrantes son más jóvenes que los de otras nacionalidades: solo un poco más de un tercio de los migrantes de otras nacionalidades tienen entre 19 y 35 años.



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del Ministerio de Gobierno de Ecuador, agosto, 2019.

18 Este reporte analiza la población venezolana en situación de movilidad humana, es decir, migrantes y refugiados. En adelante, cuando se menciona los/las migrantes, se hace referencia también a la población refugiada.

19 <http://reporting.unhcr.org/node/2543>

20 Ministerio de Gobierno de Ecuador. Disponible en <https://www.ministeriodegobierno.gob.ec/migracion/>.

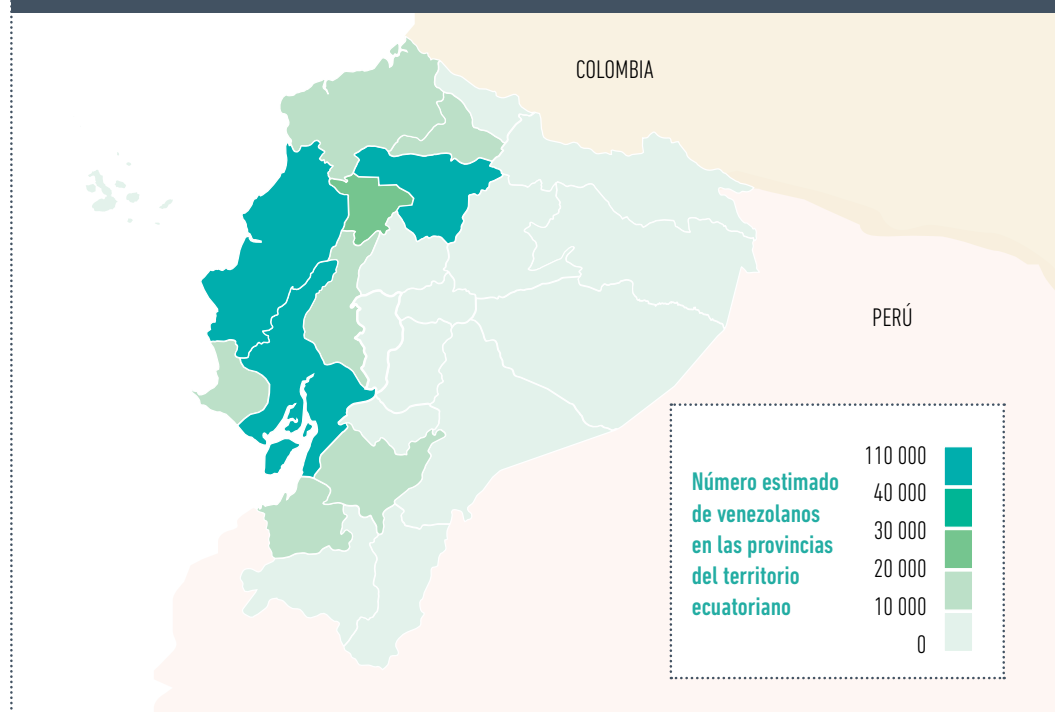
**La migración de venezolanos hombres es superior a la de las mujeres hasta 2018.** Casi tres quintos de los migrantes venezolanos son hombres, siendo esta diferencia 2 puntos porcentuales mayor que para migrantes de otras nacionalidades. Sin embargo, a mediados de 2019, la encuesta revela que existe igual proporción de migrantes venezolanos hombres y mujeres en Ecuador.

**Los migrantes venezolanos tienen un alto nivel educativo.** La mayoría de la población venezolana en el país tiene educación secundaria, y la población ecuatoriana de acogida tiene predominantemente un nivel de educación primaria. De forma similar, la proporción de población con educación de tercer nivel es superior para los migrantes en particular para el caso de las mujeres.<sup>21</sup>

**El perfil del migrante venezolano reflejaría que posee cada vez menos recursos económicos.** En 2014, las tres cuartas partes de los venezolanos (72 por ciento) registraron su ingreso en un aeropuerto ecuatoriano. Para 2018, 9 de cada 10 venezolanos (86 por ciento) ingresaron, por tierra, por el puesto de atención de frontera en Rumichaca. Esto coincide con el calificativo de “los caminantes”.

**La población migrante se encuentra más dispersa geográficamente que en otros países.** A pesar de que los venezolanos ingresan principalmente por la frontera con Colombia, provincias de Carchi y Sucumbíos, el 65 por ciento establece su residencia en las provincias de Guayas, Manabí y Pichincha (Figura 2). En Perú, el 84 por ciento se concentra en Lima y en Callao; en Ecuador, Quito es la principal ciudad de destino con el 40 por ciento de los migrantes.

**FIGURA 2: SE UBICARON A LO LARGO DE LA RUTA MIGRATORIA**



Fuente: Estimación propia sobre la base de datos de Telefónica de Ecuador, abril 2019.

21 Sobre la base de la información recabada en los hogares en los cuales se efectuó la muestra de la encuesta a Personas en Movilidad Humana y en Comunidades de Acogida en Ecuador (EPEC).



**La mayor parte de los venezolanos registró su ingreso al país, pero más de la mitad de los que se quedaron presenta estatus irregular.** A julio de 2019, más del 80 por ciento de las personas que ingresó al país registró su ingreso por un paso oficial, pero un 54 por ciento de los que residen están en situación irregular (Tabla 1). Entre los venezolanos que llegaron en 2016, 9 de cada 10 contaba con un documento válido. Sin embargo, la situación de quienes llegaron más tarde fue mucho más precaria. Entre los migrantes llegados en 2017, 2018 y 2019, el 44, 63 y 45 por ciento no poseía estatus regular respectivamente.

**Los venezolanos que ingresaron sin registrarse no contaban, en su mayoría, con la documentación necesaria para hacerlo.** Más de la mitad de quienes no registraron su entrada no contaban con cédula, pasaporte vigente o carta andina. Gran proporción de migrantes no registró su ingreso porque: no cumplían los requisitos migratorios, lo hicieron por puntos irregulares, estaban enfermos, o por la falta de autorización de los padres de niños menores de edad.

**TABLA 1: MÁS DE LA MITAD ESTÁ EN FORMA IRREGULAR**

| "Actualmente, ¿cuál es su situación migratoria en Ecuador?" (%) |      |      |      |      |                             |
|---|------|------|------|------|-----------------------------|
|   | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | Total migrantes en Ecuador* |
| Irregular   | 12,2 | 44,3 | 63,1 | 44,7 | 53,9                        |
| Carta andina  | 17   | 0    | 7,7  | 33,4 | 11,5                        |
| Visa Unasur   | 9,9  | 23,9 | 5,4  | 1,6  | 8,6                         |
| Visa en trámite   | 1,6  | 5,6  | 11,8 | 1,8  | 8,2                         |
| Visa de residente temporal                                      | 10,5 | 17,5 | 4,2  | 1,4  | 6,6                         |
| Visa de turista/tránsito/transeúnte                             | 9,7  | 0,5  | 4,5  | 14,6 | 5,8                         |
| Visa de residente permanente                                    | 26,4 | 3,3  | 0,9  | 0    | 2,1                         |
| Nacionalizado ecuatoriano                                       | 12,7 | 3,2  | 1,0  | 1,1  | 1,9                         |
| Otros   | 0    | 1,6  | 1,5  | 1,4  | 1,4                         |
|   | 100  | 100  | 100  | 100  | 100                         |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de EPEC, 2019.

Nota: Esta columna presenta el promedio de la categoría ponderado por la población de migrantes por año de llegada. La categoría "Otros" incluye visas de refugiado, amparo, por convenio y humanitaria.

**Gran parte de los migrantes venezolanos podrían estar en una situación migratoria irregular en los próximos años.** Más del 80 por ciento de los venezolanos en movilidad reportan poseer un pasaporte con caducidad entre 2019 y 2020. Esto evidencia la posibilidad de que una gran parte de esta población transite a un estatus migratorio irregular en los próximos años, si no cuentan con la información ni los recursos suficientes para realizar los trámites de regularización en Ecuador<sup>22</sup>. Ante esta realidad, en julio de 2019, se expidió el Decreto 826 que reconoce la validez del pasaporte hasta cinco años después de su fecha de caducidad.

22 Es importante considerar que, para el proceso de regularización, los migrantes venezolanos también se enfrentan a dificultades que dependen de las instituciones de su país de origen (cancillería, consulados, embajadas de Venezuela). La mayoría argumenta que existe un alto costo o falta de atención para obtener o renovar un pasaporte.

**No se vislumbra que las condiciones en Venezuela mejoren y el incremento de la población migrante venezolana parece ser la nueva situación normal para el país.** Se espera que el flujo de migrantes aumente en la región porque se espera una contracción en la economía venezolana para 2019 y por la reunificación familiar. Por ejemplo, en Perú, un tercio del flujo total de migrantes son niños, lo que sugiere que la reunificación familiar es un motor importante. En el caso de Ecuador, más de la mitad de los venezolanos eligió su ciudad de destino motivados por su familia y cerca de un 40 por ciento piensa traer a sus familiares dentro de los próximos dos años.

## b. ¿Por qué vinieron?

**Venezuela atraviesa una crisis profunda, cuyos impactos se asemejan a las condiciones a un país en guerra y que provocan una salida masiva.** Así, la contracción económica que ha tenido Venezuela en los últimos cinco años es comparable con la de Sierra Leona, en 1991, y Ruanda, en 1994. Además, el éxodo venezolano es similar a las crisis de refugiados experimentadas en otros países como Siria, Afganistán, Somalia y Sudán del Sur.

**En la primera ola migratoria, la situación económica y de inseguridad en Venezuela fueron las principales razones de abandono del país.** Entre 2016 y 2017, la mayoría fueron expulsados por la situación económica, y alrededor de un tercio salió por la inseguridad. Se observa también, que un 32 por ciento de los hombres llegó primero para buscar trabajo.

**En la segunda ola migratoria, la reunificación familiar fue la principal razón de emigración.** Para quienes migraron entre 2018 y 2019, la reunificación familiar comenzó a ser un motivo importante para dejar Venezuela. Principalmente mujeres, niños, niñas y adolescentes (41 por ciento) fueron parte de este segundo movimiento migratorio.

### ENCUESTA Y GRUPOS FOCALES

La Encuesta a Personas en Movilidad Humana y en Comunidades de Acogida en Ecuador (EPEC) constituye una de las principales fuentes de información de este informe. La encuesta fue dirigida a hogares en situación de movilidad y a comunidades receptoras para recoger información sobre las características demográficas, sociales, económicas, migratorias, discriminatorias, de integración y protección de ambas poblaciones. La misma se levantó entre junio y julio de 2019. Se visitaron a más de 2 300 hogares. Del total de hogares seleccionados, 1 871 brindaron información de 6 425 personas. Así, la EPEC tiene representatividad a nivel nacional (sin Galápagos) para las poblaciones objetivo y para 3 estratos según la densidad de población venezolana.

De manera complementaria, se llevó a cabo el levantamiento de información cualitativa mediante grupos focales. El objetivo fue ahondar la discusión de los temas contenidos en la encuesta (causas, experiencias, razonamientos detrás de las decisiones tomadas en los diversos aspectos), particularmente, en temas sensibles. Así, se realizaron 48 grupos focales distribuidos de manera equitativa en las tres ciudades con mayor cantidad de migrantes y refugiados venezolanos: Quito, Guayaquil y Cuenca. A su vez, estos grupos fueron divididos entre hombres y mujeres, ecuatorianos y venezolanos.



**El marco regulatorio de la protección de los migrantes y refugiados es el más acogedor de la región.**

Ecuador tiene una de las leyes de derechos humanos, de migración y de refugio más progresistas, y algunas provisiones superan los estándares internacionales de la protección de los migrantes y refugiados. El país promueve el concepto de la movilidad humana con un enfoque de derechos humanos y es parte de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y el protocolo de 1967. La Ley de Movilidad Humana de 2017, que adhiere a las convenciones internacionales de derechos humanos, regula el ingreso de extranjeros (refugiados, migrantes y solicitantes de asilo) y garantiza derechos y obligaciones para los ecuatorianos que viven en el exterior y para los que regresan al país. Este marco normativo y las políticas a las que dio lugar han sido objeto de reconocimiento en varios foros internacionales.

**El acceso a salud y educación es gratuito por mandato constitucional, y los migrantes también reciben algunos beneficios de la red de protección social.** El marco constitucional ecuatoriano, vigente desde 2008, garantiza el acceso a la salud y a la educación a toda persona que viva en el país, sea ciudadano



ecuatoriano o migrante. El artículo 7 de la Constitución determina que todos quienes nacen en Ecuador son ecuatorianos, por tanto, los niños nacidos de madres extranjeras adquieren esta nacionalidad. En educación, la Constitución permite el acceso de niños, niñas y adolescentes sin documentación de identidad, bajo un principio de derechos humanos y protección a un grupo de atención prioritaria. La población venezolana no accede al programa estatal de transferencias monetarias, pero sí se beneficia de los programas de desarrollo infantil y de transferencias en especie para quienes asisten a la escuela.

**ESTIMACIÓN DEL COSTO FISCAL ANUAL POR SECTOR**

El gasto público asociado con la afluencia de venezolanos se ha acomodado dentro de la ruta de ajuste fiscal. La educación, la salud y la protección social son los principales servicios que se espera que lleguen a los nuevos migrantes a corto plazo. El gasto adicional necesario para afrontar el problema de la migración venezolana alcanza el 0,07 por ciento del PIB o alrededor de los 80 millones de dólares al año. Este esfuerzo del Gobierno de Ecuador resulta muy desafiante dada la compleja situación fiscal por la que atraviesa el país.

| Sector            | Concepto   | Costo fiscal (USD millones) |
|-------------------|--|-----------------------------|
| Educación         | Servicios  | 28.1                        |
| Salud             | Servicios  | 39.1                        |
| Protección social | Programas niñez, tercera edad y para edad escolar en especie | 3.5                         |
| Movilidad humana  | Servicios migratorios  | 6.0                         |
| <b>TOTAL</b>      |  | <b>76.7</b>                 |



**Notas:**

1. Estos valores corresponden a una estimación de los sectores priorizados, más no reflejan el conjunto del gasto fiscal de otras entidades del Gobierno Central ni de los gobiernos subcentrales (GADs).
2. Los costos presentados corresponden a los escenarios de mayor requerimiento de recursos para los diferentes sectores. El detalle de las estimaciones se presenta en la respectiva sección del Reporte.

Fuente: Estimación propia sobre la base de datos administrativos de los ministerios de área.

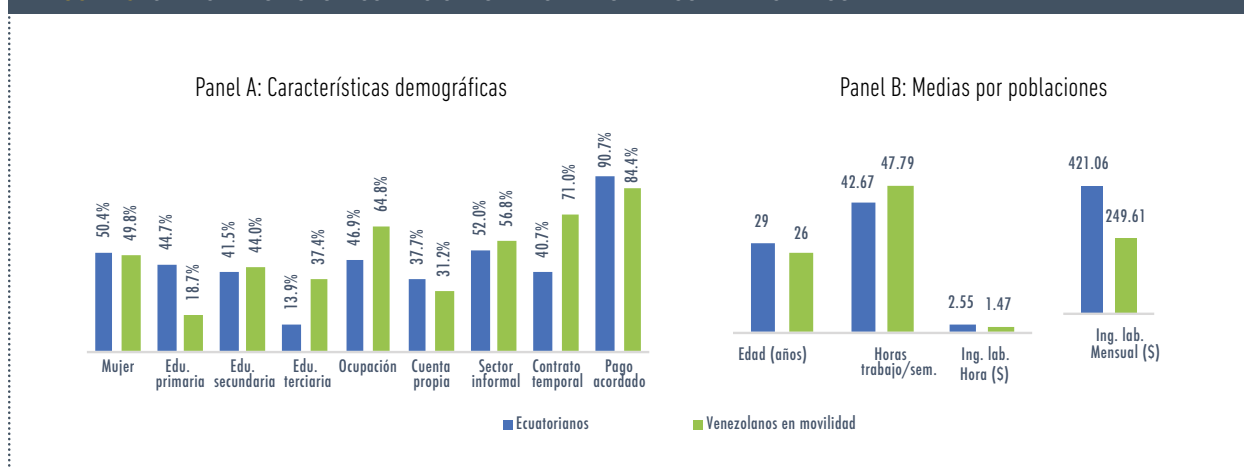
**El éxodo venezolano fue simultáneo a la crisis económica ecuatoriana, pero no fue el causante.** Los precios del petróleo cayeron desde mediados de 2014 y, en consecuencia, el Gobierno debió contraer el gasto, principal motor de crecimiento. En consecuencia, el PIB se estancó en 2015 y se contrajo 1,2 por ciento en 2016, año que coincide con un alto crecimiento del éxodo venezolano. Por las presiones fiscales, se redujo también la cobertura del principal programa de transferencias monetarias condicionadas.

**Las condiciones de trabajo se vieron deterioradas.** Las tasas de desempleo, subempleo e informalidad aumentaron a niveles que no se habían visto en 10 años. Entre 2013 y 2018, se perdieron aproximadamente 66 000 empleos adecuados. Esta reducción significativa fue parcialmente compensada por el incremento de los empleos que ofrecen menos horas por semana y salarios más bajos, o una combinación de ambos. Todos los trabajadores en la distribución del ingreso per cápita fueron afectados en la misma medida por la creciente informalidad.

### a. Integración en el mercado laboral

**Por su condición económica, los migrantes venezolanos en muchas ocasiones trabajan en condiciones menos favorables.** La proporción de población con empleo es mayor para los venezolanos (18 puntos porcentuales), pero casi el 60 por ciento trabaja en el sector informal, en un trabajo temporal (71 por ciento) y solo el 84 por ciento ha recibido por su trabajo el pago acordado (Figura 3). A ello se suma que, en promedio, los trabajadores venezolanos dedican al trabajo más horas a la semana que los ecuatorianos, pero reciben un pago promedio mensual menor.<sup>23</sup>

**FIGURA 3: CARACTERÍSTICAS Y CONDICIONES LABORALES DE LOS VENEZOLANOS**



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del Ministerio de Gobierno de Ecuador, agosto, 2019.

**Los trabajadores ecuatorianos jóvenes y menos calificados podrían ser los más afectados por la migración.**

La llegada de venezolanos tendría efectos negativos relacionados con la calidad del empleo y serían acotados a los trabajadores jóvenes menos calificados, y en ciudades en las que existe mayor concentración de población venezolana. Es importante aclarar que el grupo de jóvenes con baja cualificación, además de ser potencialmente afectado por el shock migratorio también es el más vulnerable cuando las condiciones de la economía empeoran.

**Si los trabajadores accedieran a empleos acordes a su nivel de preparación, se aprovecharía de mejor forma su potencial.**

Por un lado, la asignación poco eficiente de los recursos humanos en la economía podría deberse a barreras de entrada en las ocupaciones más calificadas. Menos del 15 por ciento de la población venezolana en situación de movilidad tiene una situación migratoria regular que le permite trabajar formalmente. La reasignación de recursos humanos y certificación podría generar ganancias entre el 1,6 y 1,9 por ciento del PIB.<sup>24</sup> Los incrementos en los PIB regionales serían del 2,8 y 3,5 por ciento para Pichincha; 2,1 y 2,8 para Guayas, y 1,1 y 1,8 para Manabí.<sup>25</sup> La regularización contribuiría a la inserción en el mercado formal, el acceso a mejores trabajos (horas de trabajo e ingresos) y la reducción de la carga que soportan los trabajadores más vulnerables.

## b. Desafíos en la escolarización a pesar del libre acceso a la educación

**A pesar del acceso libre, más de la mitad de migrantes en edad escolar no asiste al sistema educativo.** El 56 por ciento de niños, niñas y adolescentes de nacionalidad venezolana no se integra a la educación. Sin embargo, el número de estudiantes inscritos en planteles educativos se duplicó entre 2014 y 2018. A septiembre de 2019, había 17 602 estudiantes de ese país registrados en los planteles ecuatorianos. También en este año, el Ministerio de Inclusión Económica y Social implementó asesorías y acompañamientos a las niñas, niños y adolescentes venezolanos para ingresar al sistema de educación ecuatoriano.

**Las principales barreras informales que enfrentan los migrantes para acceder a la educación son la falta de cupos y de documentación.**

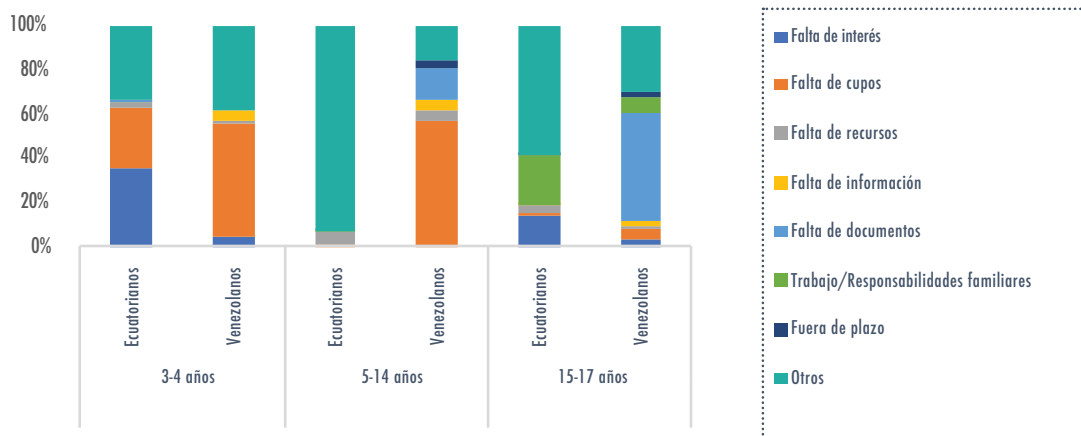
Esto pese a que la normativa ecuatoriana permite el acceso de niños, niñas y adolescentes sin documentación de identidad bajo un principio de derechos humanos y protección. Las barreras informales podrían deberse principalmente a la falta de información, tanto por parte de los migrantes como de los funcionarios, o la recepción de información errónea para los trámites de inscripción (Figura 4). La lejanía a la escuela e imposibilidad de inscripción fuera del ciclo lectivo también limitan el acceso a la educación.



24 Carranza, Olivieri, Ortega y Rivadeneira (2019).

25 Ibid.

**FIGURA 4: LA FALTA DE CUPOS Y DOCUMENTOS SON BARRERAS PARA LA INSCRIPCIÓN**

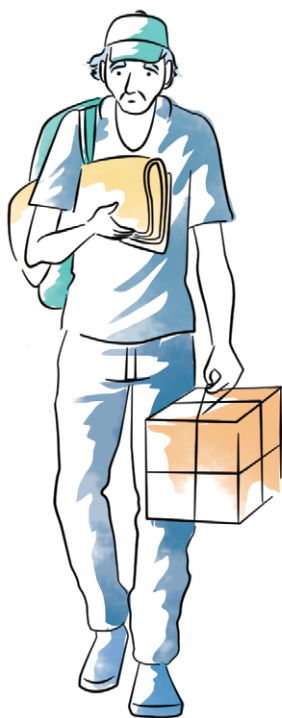


Nota: "Otros" incluye las categorías de fracaso escolar, enfermedad o discapacidad, ayuda en el hogar, embarazo, desmotivación, lejanía del centro educativo.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de EPEC, 2019.

**La principal barrera para la permanencia de todos los estudiantes es el pago solicitado por centros educativos.** A pesar de que la educación en las instituciones educativas públicas es gratuita, las familias incurren en gastos de transporte, útiles escolares y, a veces, en gastos relacionados con el funcionamiento del centro educativo. En la educación pública, el gasto anual de bolsillo de los hogares es en promedio 89,6 dólares.

**Además, los venezolanos manifiestan que otras de las barreras son la discriminación y xenofobia.** El aumento de la xenofobia es uno de los mayores riesgos entre los estudiantes y entre los padres de familia, y podrían intensificarse conforme continúen los flujos migratorios. Por ello, el Mineduc está implementando diversas estrategias de prevención de la discriminación y la xenofobia en las escuelas.



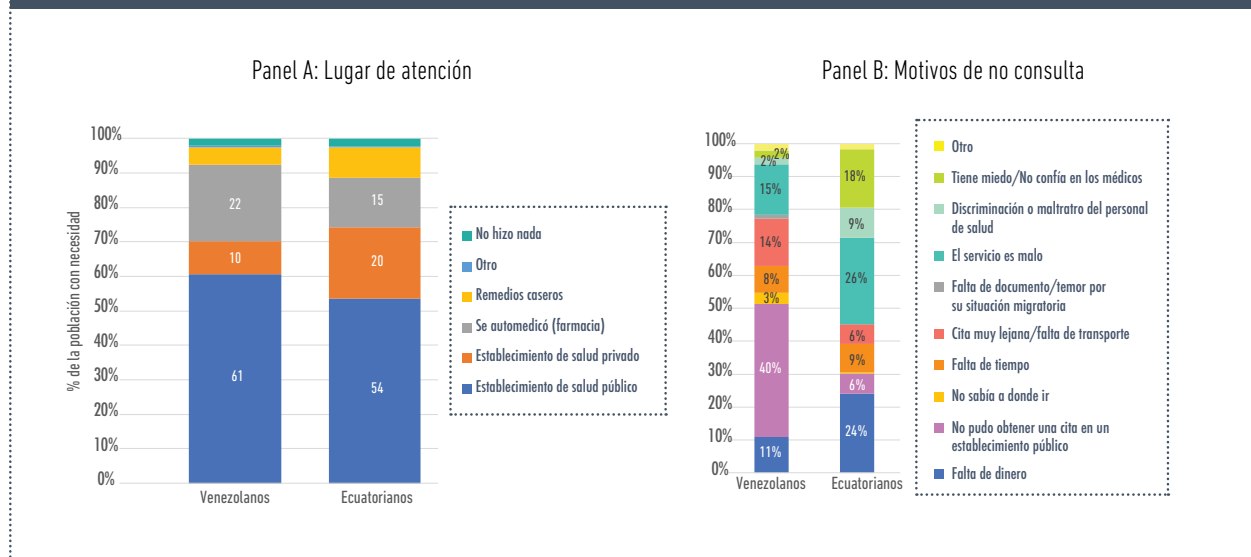
### c. Un sistema de salud generoso a pesar de enfrentar algunos desafíos

**La población migrante presenta un estado de salud más favorable que la de acogida, de acuerdo a la EPEC.** La diferencia entre ambos grupos se explica principalmente por la estructura demográfica de la población migrante.<sup>26</sup> Sin embargo, la desnutrición crónica es un problema común para ambas poblaciones. La encuesta muestra altas tasas de desnutrición crónica que afectan al 18 y 25 por ciento de niños y niñas menores de 5 años migrantes y de comunidades de acogida respectivamente.

**El acceso libre a los servicios de salud garantiza que la mayor parte de la población necesitada acceda a un establecimiento público o privado.** Más del 40 por ciento de la población venezolana y de comunidades de acogida reportó requerir atención de salud en los últimos 12 meses y aproximadamente el 70 por ciento se atendió en un establecimiento de salud público o privado.

**La situación migratoria no es un impedimento para acceder a servicios de salud por parte de migrantes quienes asisten más a establecimientos públicos.** Solo menos del 2 por ciento de los venezolanos destacaron la falta de documentos como una restricción de no consulta y el 61 por ciento de ellos asiste a un establecimiento público frente al 54 por ciento de los ecuatorianos (Figura 5).

**FIGURA 5: ASISTEN MÁS A ESTABLECIMIENTOS PÚBLICOS Y LA FALTA DE DOCUMENTACIÓN NO ES UN IMPEDIMENTO**



Fuente: Elaboración propia sobre la base de EPEC (2019)

**Los migrantes están más satisfechos con los servicios de salud.** El grado de satisfacción es alto para la población ecuatoriana de acogida y venezolana, tanto en el sector privado como público. Sin embargo, casi las tres cuartas partes de los migrantes que recibieron el servicio mencionan como positiva la calidad de atención del paciente frente a una connotación más negativa por parte de los ecuatorianos.

**Migrantes y población de acogida enfrentan dificultades diferentes.** Obtener turnos o citas son algunas de las barreras no financieras que enfrentan los migrantes; la falta de confianza en los médicos y la discriminación son los obstáculos para los ecuatorianos. Las barreras financieras se presentan principalmente para usuarios del sector privado de salud. Así, casi un cuarto de los ecuatorianos y un 15 por ciento de los venezolanos revelan un impedimento financiero como motivo para no consulta.



#### d. Ecuatorianos y venezolanos enfrentan una alta exposición a riesgos sociales: el desafío de la protección social

**Aproximadamente un tercio de los hogares de acogida y migrantes están afectados por uno o más de los siguientes riesgos: pobreza, desnutrición crónica, trabajo infantil o embarazo adolescente afectan.** En los hogares que enfrentan solamente un riesgo, el más frecuente es la pobreza moderada (67,1 y 63,4 por ciento para comunidades de acogida y migrantes respectivamente), seguido por la desnutrición crónica y el trabajo infantil. Esto es igual para ambas poblaciones.

**A pesar de que ningún migrante puede beneficiarse de las transferencias monetarias, casi todos los usuarios venezolanos se concentran solo en los programas de desarrollo infantil.** Los usuarios venezolanos de los servicios de inclusión social representan menos del 1 por ciento de los programas y crecieron significativamente del 0,04 al 0,20 por ciento entre 2017 y 2018. Casi la totalidad de los usuarios migrantes (95 por ciento) está concentrada en el programa de Desarrollo Infantil: principalmente en los Centros de Desarrollo Infantil y Creciendo con Nuestros Hijos.

**La población venezolana en movilidad también se beneficia de los programas de alimentación escolar, uniformes y textos.** Para aquellos niñas, niños y adolescentes venezolanos que van a la escuela, el programa de textos escolares los asiste de manera global y es similar a la de sus pares ecuatorianos. Algo semejante sucede con el programa de alimentación que abarca un poco más a los ecuatorianos (90 versus 80 por ciento). En el caso de los uniformes, la cobertura es mayor para el caso de venezolanos (44 versus 20 por ciento).

**Sin embargo, la cobertura es mucho menor para migrantes en servicios de cuidado y aun menos en las transferencias en especie que sus pares ecuatorianos.** A julio de 2019, la cobertura de la población ecuatoriana en los servicios de cuidado infantil (públicos) alcanza al 23 por ciento de los niños menores de 3 años y solo al 16 por ciento de sus pares venezolanos.

En el caso de las transferencias en especie, el 61, 34 y 70 por ciento de los ecuatorianos están cubiertos por el Programa de Alimentación Escolar, uniformes y textos escolares, respectivamente. Las coberturas en la población migrante alcanzan el 20, 6 y 20 por ciento correspondientemente.



## e. Discriminación—es costosa y se alimenta de miedos infundados

**La discriminación es un problema que afecta tanto a la población venezolana como a los ecuatorianos de las comunidades de acogida.** 4 de cada 10 venezolanos sufrieron discriminación en los últimos tres meses del periodo de análisis y fue primordialmente por su nacionalidad. Por su parte, solo 1 de cada 10 ecuatorianos se sintieron discriminados y fue por motivos como la falta de experiencia, la edad y la apariencia física.

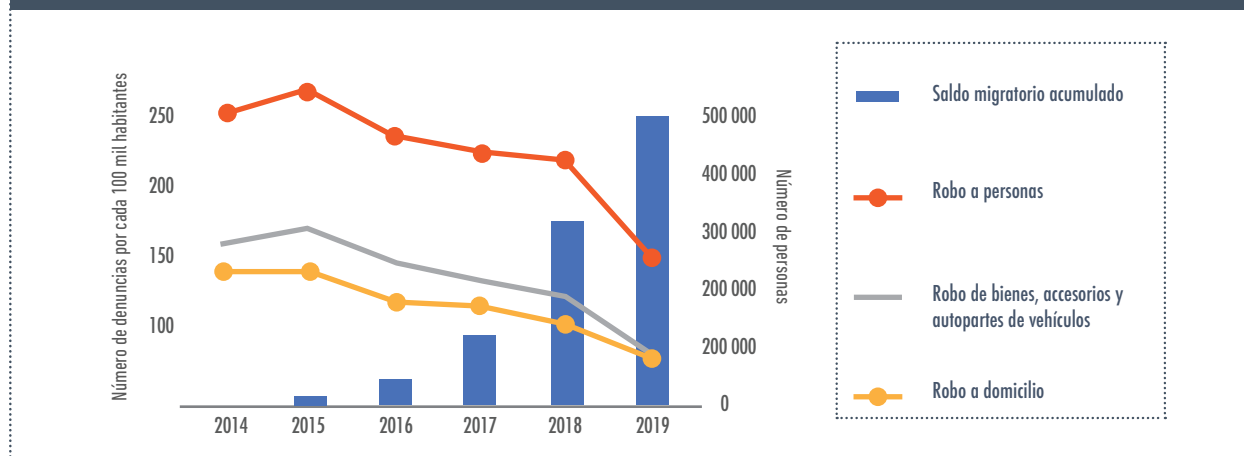
**La discriminación permea todos los ámbitos de la sociedad.**

Según la encuesta realizada, con respecto al ámbito laboral, más de la mitad de migrantes venezolanos, un tercio de los hombres y un 13 por ciento de las mujeres ecuatorianas se sintieron discriminados por parte de jefes o colegas de trabajo. En el barrio, más de un cuarto de las mujeres ecuatorianas indican sentirse discriminadas por su comunidad. Las escuelas son el ámbito más prominente de discriminación para niños, niñas y adolescentes. Esto es más notorio entre las niñas y adolescentes venezolanas.

**La mayoría de los ecuatorianos cree que los migrantes venezolanos tienen un impacto negativo en la economía y que son una mala influencia para la cultura de la sociedad.** Sin embargo, el impacto de los migrantes en la economía es menos de un punto porcentual del PIB. En términos agregados, no inciden en las condiciones del mercado laboral, y tampoco representan un porcentaje significativo de usuarios en los servicios públicos de educación y salud.

**A pesar de que los crímenes cayeron en el último quinquenio, la percepción de inseguridad de los ecuatorianos subió y se atribuye a la llegada de los migrantes, como en otros países de la región.** Más de la mitad de los ecuatorianos afirma que la afluencia de migrantes empeoró la criminalidad<sup>27</sup>. Sin embargo, entre 2014 y 2018, las denuncias por cualquier tipo de robo disminuyeron, como también las tasas de homicidio, inclusive en las provincias con alta prevalencia de migrantes venezolanos (Figura 6).<sup>28</sup>

**FIGURA 6: LOS CRÍMENES NO APARENTAN TENER UNA RELACIÓN DIRECTA CON EL NÚMERO DE MIGRANTES EN EL PAÍS**



Fuente: INEC, Comisión Estadística de Seguridad Ciudadana y Justicia.

Disponible en: <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/justicia-y-crimen/> y Ministerio de Gobierno.

27 Información cualitativa de grupos focales.

28 La Figura 6 muestra la evolución de las variables en el tiempo, no causalidad entre ellas.

### 3. ¿Cómo se puede transformar este reto en una oportunidad?

#### Es un desafío que no va a desaparecer en el corto ni mediano plazo...

**Los impactos de la migración en la economía de Ecuador son limitados, en general, pero la cantidad y velocidad de arribos desde Venezuela constituyen un choque para la sociedad ecuatoriana.** A nivel agregado, la población migrante representa el 2,3 por ciento de la población del país ocasionando un impacto menor a un punto porcentual del PIB. Asimismo, no se evidencia una presión significativa en el empeoramiento de los indicadores laborales como tampoco en el uso de los servicios públicos. Sin embargo, esto podría cambiar dado el incremento en la velocidad de los arribos y de los saldos migratorios de los últimos años.

**La situación en Venezuela no parece que vaya a cambiar en el corto plazo y la mayoría de los migrantes que se establecieron planean permanecer en Ecuador.** Por un lado, la continua inestabilidad económica y política en Venezuela generaría una migración continua en el futuro cercano. Por el otro lado, 4 de cada 10 venezolanos piensan traer a sus familiares principalmente adultos mayores y menores de 18 años.

**Sin embargo, la mayor parte de los migrantes no reúne los requisitos para trabajar legalmente en Ecuador, y la economía no puede aprovechar su potencial.** Menos del 15 por ciento de la población venezolana en situación de movilidad tiene una situación migratoria regular, como un primer requisito que le permitiría trabajar formalmente.

#### ...que se puede transformar en una oportunidad a través de tres pilares de intervención.



**Si la fuerza laboral venezolana tuviese trabajos acordes a sus niveles de calificación, las simulaciones estiman un aumento del PIB de alrededor del 2 por ciento.** Los trabajadores venezolanos reciben un salario entre un 38 y 61 por ciento menos que sus pares ecuatorianos con el mismo nivel educativo. Si a cada venezolano se le asignara el mismo ingreso laboral que a los ecuatorianos del mismo nivel educativo, se estima que el PIB podría aumentar hasta un 2 por ciento.<sup>29</sup>

**Ecuador tiene las herramientas para transformar este desafío en una oportunidad.** La tendencia creciente en las llegadas al Ecuador motivó al gobierno a dar el primer paso: a fines de 2018 decidió transitar de una respuesta humanitaria y de emergencia hacia una respuesta integral y progresiva de mediano plazo. Se impulsó la regularización que permitirá fortalecer las oportunidades de inserción socioeconómica entre la población local y migrante, y contribuirá a la expansión del PIB. A su vez, en términos de integración cultural, existen di-

29 Carranza, Olivieri, Ortega y Rivadeneira, 2019.

ferencias que limitan el aporte productivo y la satisfacción de los individuos en la sociedad. Ecuador está listo para implementar una ruta para minimizar las diferencias en valores a través de actividades para disminuir las barreras culturales, y promover el acercamiento entre ecuatorianos y venezolanos.

**En la Tabla 2 “Priorización de políticas y programas para la integración” se plasman tres criterios claves que sientan las bases para un ejercicio de priorización de programas y políticas que atraviesan tres pilares.** Los criterios son los de (i) integración económica, (ii) inclusión social y (iii) beneficio para comunidades de acogida. La *integración económica* se refiere a medidas y acciones para favorecer el aporte productivo a la sociedad. La *inclusión social* son actividades que facilitan el acceso a servicios y beneficios, minimizan la discriminación y promueven la cohesión. El criterio de *beneficio para comunidades de acogida* reconoce que la política o programa propuesto beneficiaría tanto a la población migrante como a la comunidad de acogida. Cada recomendación es priorizada con más o menos “+” y con una temporalidad. Algunas recomendaciones son fundacionales para que otras recomendaciones se puedan implementar. La tabla también indica los sectores beneficiarios. Las recomendaciones se desarrollaron sobre la base del análisis de datos administrativos, la EPEC, grupos focales, y un diálogo y validación con múltiples ministerios de gobierno y agencias de apoyo internacional.

## El pilar 1, fortalecimiento de oportunidades, agrupa políticas y programas que ayudan a generar oportunidades económicas y de inclusión social para poblaciones más vulnerables.

**Recomendación #1: Regularizar el estatus migratorio de los venezolanos, incluyendo NNAs, en situación de movilidad humana para que puedan aportar a la sociedad y tengan un mayor nivel de protección.** Asegurar un estatus migratorio regular garantiza el acceso a derechos de los migrantes, por ejemplo, la posibilidad de participar en el mercado formal de trabajo. Esto maximiza sus aportes a la sociedad.<sup>30</sup> El estatus migratorio al día aumenta también sus obligaciones con el país. Un paso en la dirección correcta es el anuncio que el Gobierno de Ecuador realizó el 25 de julio del 2019 para el acceso a la Visa de Excepción por Razones Humanitarias (VERHU). Esta visa humanitaria crea derechos y obligaciones, tales como derecho al trabajo en el territorio o múltiples entradas y salidas del país por 2 años. Otras acciones positivas han sido la extensión de la vigencia de pasaportes vencidos, el otorgamiento de visado en partidas de nacimiento para niños, niñas y adolescentes, la gratuidad de la visa humanitaria, entre otras. Sin embargo, el proceso presenta algunas restricciones, como, por ejemplo, costos vinculados a la compra de pasaportes, demoras en conseguir copias oficiales de requisitos para acceder, y dificultades en completar formularios correctamente.<sup>31</sup> Alrededor de la mitad de los migrantes venezolanos que potencialmente calificarían para la visa humanitaria, la obtendría. Hasta el 6 de marzo de 2020 se han otorgado alrededor de 28.000 VERHU. La cifra rondaría los 100 000 migrantes.<sup>32</sup>

30 Una política de regularización aumentaría la formalidad de los trabajadores en movilidad humana, y sus salarios crecerían entre 18,1 y 8,8 por ciento para aquellos con estudios de primaria y universitaria, respectivamente. Resultados de simulaciones bajo los supuestos de una estructura salarial constante y que la economía puede absorber o crear esos puestos de trabajo. Para más información consultar: Carranza, Olivieri, Ortega y Rivadeneira (2019).

31 Este proceso de regularización rige solamente para aquellos migrantes que no hayan violado las leyes del Ecuador, hayan ingresado regularmente hasta el 26 de julio del 2019, o que habiendo ingresado regularmente al Ecuador, se encuentran en condición migratoria irregular, o por haber excedido el tiempo de permanencia otorgado al 26 de julio de 2019.

32 Estimación realizada por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana a julio 2019.

**Recomendación #2: Mejorar el proceso de certificación de competencias y convalidación de títulos de todos los niveles educativos para ayudar a que cada individuo acceda a trabajos que mejoren el uso de sus capacidades.** Lograr el reconocimiento de capacidades y títulos de cualquier nivel educativo, además de contar con un estatus migratorio regular, mitigaría el problema de sobrecualificación del empleo venezolano. Buena parte de trabajadores venezolanos cuentan con algún estudio y título de tercer nivel. Sin embargo, apenas el 20 por ciento logró registrar sus títulos en la Senescyt. Se recomienda una revisión de la normativa, junto con una campaña de información o comunicación. La combinación de ambas políticas llevaría a nivelar la competencia en el mercado de trabajo, que afecta a poblaciones de acogida más vulnerables: jóvenes con bajos niveles de calificación en zonas de alta incidencia.

**Recomendación #3: Facilitar el acceso a la información para tener mejor conocimiento de requisitos, procesos y acceso a beneficios y obligaciones en diferentes rubros.** Una barrera es el desconocimiento y falta de información sobre temas críticos que impactan en el bienestar del migrante. Muchos no saben cómo y dónde acceder a diversos beneficios y/o servicios. Entre otros: tramitar documentos para legalizar su estatus migratorio; convalidar títulos académicos; denunciar crímenes o actos de violencia; realizar las inscripciones escolares, encontrar servicios de apoyo psicosocial y de abuso; conseguir trabajo. El apoyo de familiares y amigos, para obtener información sobre requisitos y oportunidades, afecta la toma de decisiones. El 70,9 por ciento de los migrantes recibió orientación de sus familiares; en mujeres la cifra es mayor (78 por ciento). Se recomienda invertir en campañas de comunicación en medios tradicionales, así como redes sociales. Se deberán informar claramente los derechos, obligaciones, requisitos y procesos a seguir, al llegar a Ecuador.

## **El pilar 2, construcción y fortalecimiento del capital humano, agrupa políticas y programas multisectoriales para el desarrollo personal que maximice su contribución a la sociedad.**

**Recomendación #4: Monitorear la capacidad de infraestructura de los servicios sociales para continuar garantizando la prestación de estos de manera eficaz y eficiente.** A pesar de que no se observan grandes concentraciones, ni en servicios de salud ni educación. Para garantizar la prestación de servicios de manera eficaz y eficiente, se debe fortalecer el sistema de información que permita un monitoreo geográfico constante y actualizado de la presión de demanda adicional de servicios públicos (educación, salud, protección social) a nivel de establecimiento. Además, elaborar una estrategia de logística y financiamiento para asegurar la disponibilidad continua de personal e insumos. En el caso de educación, la planificación y el monitoreo estratégico evitarían que se asignen cupos a unidades educativas demasiado distantes. Esto garantizaría la permanencia de los estudiantes en el sistema.

**Recomendación #5: Garantizar los recursos financieros, humanos y de infraestructura para facilitar el acceso gratuito y sin discriminación a los servicios de salud.** El Gobierno del Ecuador, y el Ministerio de Salud Pública en particular, hacen esfuerzos importantes para cubrir las necesidades de salud de la población migrante venezolana, y proteger sus derechos. El acceso gratuito del MSP, y sin exigencia de documentación en establecimientos de salud, es una política vital para garantizar el acceso de los migrantes más vulnerables. Esta población accede a servicios de tipo ambulatorio, que incluyen atención preventiva y curativa esencial. Los lineamientos del MSP -entre otros, la prohibición de exigir documentos como condición de servicio- son aplicados: solo pocos migrantes reportan temor por su situación legal en los servicios de salud. Los registros administrativos reportan gran cantidad de servicios a personas que no se identificaron con documentos. Se recomienda continuar asegurando acceso gratuito y sin discriminación a los servicios de salud esenciales.

**Recomendación #6: Incentivar empresas que ejecuten normas y programas que promuevan conductas positivas hacia todas las mujeres.** La discriminación en el trabajo afecta a todas las mujeres, sin embargo, las venezolanas están especialmente expuestas a la explotación en el mercado laboral. Se recomienda facilitar su acceso a trabajos estables, con incentivos a empresas que promuevan conductas positivas hacia las mujeres. Podría implementarse un programa parecido al de “Ella trabaja” (*She Works*) del IFC. Este programa se ejecutó en coordinación con empresas del sector privado para promover a mujeres líderes, establecer mecanismos efectivos para reducir el acoso y discriminación hacia mujeres y promover la flexibilidad laboral.

**Recomendación #7: Garantizar la inscripción a niños, niñas y adolescentes fuera del inicio del ciclo lectivo para evitar pérdida del capital humano.** Una barrera que enfrenta la población en movilidad humana es que solo se puede inscribir a estos grupos al inicio del ciclo escolar. De esta manera se excluye una gran parte del potencial alumnado del sistema, quedando expuesto con una alta probabilidad al trabajo infantil y pérdida del capital humano. También facilitaría la participación de mujeres en el mercado laboral. La recomendación consiste en crear o mejorar los mecanismos que permitan que los niños, niñas y adolescentes ingresen al sistema escolar en cualquier momento del año, como se ha implementado en Colombia y Perú.<sup>33</sup>

**Recomendación #8: Mejorar los esfuerzos para disminuir la desnutrición crónica de toda la población.** Tanto la tasa de desnutrición crónica en la población ecuatoriana de acogida (24,9 por ciento) y de la población venezolana (17,8 por ciento) son elevadas. Se requieren múltiples esfuerzos sincronizados e integrados, a través de sectores como protección social, salud, agua y saneamiento y educación; a diferentes niveles de gobierno (nacional, provincial y cantonal) y en conjunto con sociedad civil y organismos multilaterales como UNICEF, BID y Banco Mundial. Contar con buenos registros administrativos y con mejores datos sobre la calidad de los servicios provistos, facilitaría

monitorear los objetivos. Ecuador podría mejorar la inscripción de infantes menores de un año y monitorear programas asociados a la nutrición, como el Bono de Desarrollo Humano. Las medidas incentivarían a los beneficiarios a cumplir con las condiciones establecidas e incrementarían la efectividad de los programas de transferencias condicionadas. El gobierno dio un paso en la dirección correcta al crear los Centros de Desarrollo Infantil Integrados dentro del Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES). Esta agencia planifica, coordina, controla y evalúa los programas relacionados al desarrollo infantil hasta los 3 años focalizándose en poblaciones pobres y vulnerables de comunidades de acogida como en movilidad humana.

**Recomendación #9: Reducir la exposición al trabajo infantil para evitar que sean víctimas de explotación y permitir el desarrollo de todos los niños, niñas y adolescentes.** Realizar esfuerzos con el objetivo de disminuir el trabajo infantil redundará en el incremento en el capital humano de niños, niñas y adolescentes. Esto aumentará su productividad y mejorará su vida futura; en última instancia, impactará positivamente en el crecimiento y desarrollo del país. La evidencia presentada en este documento mostró que los niños, niñas y adolescentes en movilidad están más expuestos a este fenómeno que los de acogida, siendo una diferencia no significativa. Se recomienda mejorar la efectividad actual de los servicios y programas de asistencia social, particularmente aquellos provistos por los Centros de Desarrollo Infantil, al igual que mejorar la integración de los niños y niñas al sistema educativo, tanto por acceso como por permanencia, para evitar que sean víctimas de trabajo infantil y explotación.<sup>34</sup>

**Recomendación #10: Reducir la tasa de embarazo adolescente.** Ecuador necesita urgentemente reducir la alta tasa de embarazo adolescente que es más elevada que en el resto de la región, tanto para las ecuatorianas como para las mujeres en movilidad humana. Se recomienda promover el acceso a infor-

33 Actualmente, el Ministerio de Educación ha realizado mejoras en sus procesos. Por ejemplo: la matriculación digital y la eliminación de ciertos requisitos. También existe el mecanismo para inscripciones fuera de período: Si la inscripción se realiza en un período tardío, los padres o tutor del estudiante, deberán dirigir una carta al director distrital, exponiendo su caso y haciendo la solicitud del cupo (se aceptarán niños hasta 120 días después de haberse iniciado el año escolar).

34 También los servicios de protección social se han expandido. Por ejemplo, los servicios de información y consejería que dirigen a los migrantes hacia los servicios regulares de educación, salud y otros provistos por el Ministerio de Inclusión Económica y Social. En paralelo, el gobierno ha creado un servicio especial de protección para adolescentes no acompañados por un familiar adulto (si son migrantes) o para aquellos separados de sus padres (si son locales). Ambas iniciativas se basan en el Acuerdo Marco firmado en 2018 por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana y aplicado por el MIES.

mación y servicios de salud sexual y reproductiva, mejorar la cobertura de servicios de salud maternal (cuidado pre y post natal y planificación familiar) e incentivar la formación de alianzas entre OPS, UNICEF y las organizaciones nacionales.

**Recomendación #11: Robustecer la protección de todas las niñas y adolescentes en el ámbito escolar, transporte y barrios para reducir la inseguridad.** Mientras las niñas y adolescentes ecuatorianas se sienten más inseguras en transporte público y en sus barrios, sus pares venezolanos se sienten más vulnerables en las escuelas. Un ambiente poco seguro limita la capacidad de aprendizaje y podría contribuir a la alta tasa de deserción. Se recomienda fortalecer la protección en el ámbito escolar con un enfoque multidimensional: identificar los factores que generan inseguridad para crear estrategias; concientizar en escuelas a estudiantes sobre acoso y violencia sexual; establecer mecanismos de reporte, atención y seguimiento de casos; lograr el apoyo comprometido de la comunidad educativa (profesores, padres, estudiantes y comunidad) para crear un entorno protector; y, fortalecer los mecanismos de respuesta cuando se identifiquen casos de violencia.

**Recomendación #12: Capacitar a prestadores de servicios en educación y salud para asegurar la aplicación uniforme de la normativa que garantiza el acceso.** La aplicación de la normativa de los sectores varía en todo el país: es necesario realizar estudios para precisar las barreras de acceso. Resulta recomendable realizar campañas de sensibilización a los prestadores de servicios para afrontar la discriminación hacia la propia población ecuatoriana. A su vez, se requiere profundizar el conocimiento sobre las barreras informales de acceso y los posibles impactos que el fenómeno migratorio pueda ocasionar en la calidad educativa y los aprendizajes.

**Recomendación #13: Fortalecer la ruta de atención a víctimas de la violencia de género ecuatorianos y migrantes.** Es alarmante la mayor exposición de las mujeres y niñas venezolanas a situaciones de acoso sexual, violencia y discriminación en las sociedades de acogida, y su aparente desprotección. Es importante asegurarse de que las víctimas se sientan respaldadas por las instituciones a cargo de la seguridad y la justicia en el país. La incidencia de la violencia de género en las comunidades venezolanas en Ecuador es alta. Los mecanismos de denuncia son subutilizados por falta de confianza en las instituciones. Se recomienda difundir y promover la aplicación de los servicios disponibles para víctimas de violencia de género ecuatorianas y venezolanas. También, garantizar el acceso de las mujeres ecuatorianas y venezolanas sobrevivientes de violencia a servicios de salud, psicosociales, legales y de protección de manera inmediata y de calidad. Además, fortalecer los mecanismos de denuncia y registro de casos y difundirlos. Finalmente, sensibilizar a los funcionarios de los diferentes servicios acerca de los principios de no discriminación y capacitarlos en temas de género, violencia de género, confidencialidad, estándares de atención.

### **El pilar 3, levantamiento de barreras para la integración, agrupa políticas y programas para lograr una mayor cohesión social.**

**Recomendación #14: Apoyar la convivencia y prevención de la xenofobia.** Se recomienda apoyar campañas de comunicación contra la xenofobia en diferentes ámbitos, particularmente en las escuelas, para enfatizar las similitudes entre los latinoamericanos. Actualmente, los programas del Mineduc para fomentar la convivencia escolar y prevenir la xenofobia son a pequeña escala y no son evaluados. Se recomienda fortalecer una plataforma de coordinación, parecida al GTRM, que abarque el tema de xenofobia para crear mecanismos y soluciones para integrarla en todas las actividades que apoyan a la población migrante, así como también a las comunidades de acogida.

**Recomendación #15: Sensibilizar a la sociedad para que se respeten los derechos de los niños, niñas y adolescentes.** La percepción de los niños, niñas y adolescentes ecuatorianos acerca del cumplimiento de sus derechos



es mayor que la de los niños, niñas y adolescentes venezolanos. Se deberá invertir más en preservar los derechos de los niños para asegurar que se respeten. Para esto, se recomienda colaborar estrechamente con UNICEF y otras organizaciones no gubernamentales y del gobierno para concientizar a los diferentes actores de la problemática. Esto incluirá el acercamiento con los diversos actores en el sector de educación, en las escuelas, y comités de padres, realizar campañas de concientización, y/o apoyando iniciativas en ejecución y continuar fortaleciendo los programas de prevención del abuso sexual de niños, niñas y adolescentes.

**Recomendación #16: Fomentar la integración cultural entre ecuatorianos y venezolanos para mejorar el aporte productivo y la satisfacción de los individuos en la sociedad.** A pesar de las grandes similitudes entre los ecuatorianos de acogida y los migrantes venezolanos, existen diferencias que limitan el aporte productivo y la satisfacción de los individuos en la sociedad. Dos tercios de los ecuatorianos (66 por ciento) piensan que sus valores son diferentes de los valores de los venezolanos, y menos de la mitad de los venezolanos (39 por ciento) consideran que los ecuatorianos tienen valores diferentes a los suyos. Se recomienda invertir en iniciativas que apoyen la integración cultural entre las comunidades locales y las de migrantes venezolanos. En particular, se apoyarían actividades para disminuir las barreras culturales, y promover el acercamiento. Experiencias exitosas realizadas en otros países que se podrían adaptar a Ecuador incluyen actividades comunicacionales que enfatizan los valores compartidos, (ej. la comida, familia) y eventos diversos donde puedan acercarse las comunidades, por ejemplo: eventos culturales para niños en las comunidades, competencias juveniles de deportes, fiestas populares y de venta de comida.

**Recomendación #17: Fortalecer la confianza entre la población y las instituciones del Estado para poder dar mejor respuesta a situaciones de crimen, violencia y abuso.** La confianza en las instituciones y las instancias de justicia del gobierno es muy baja en Ecuador. Entre ellas se encuentran la Fiscalía, Policía Judicial, Policía Comunitaria, Consejo de la Judicatura, y la Secretaría de Derechos Humanos, entre otras. Fortalecer las instituciones formales de respuesta es fundamental para mejorar la respuesta a situaciones de crimen, violencia y abuso. Se recomienda fortalecer la confianza en las instancias de justicia introduciendo mecanismos de control estatal y ciudadano sobre instancias como las mencionadas anteriormente. A su vez, se recomienda fortalecer los mecanismos de quejas y reclamos de las instancias de gobierno que tienen como mandato asegurar la justicia y los derechos humanos, incluyendo mecanismos de reporte de casos de violencia basada en género y difundirlos entre la población venezolana. Paralelamente, se deberá invertir en capacitar a las autoridades mencionadas, para ser más amigables a la población.

**TABLA 2: PRIORIZACIÓN DE POLÍTICAS Y PROGRAMAS PARA LA INTEGRACIÓN DE CIUDADANOS VENEZOLANOS: PROPUESTAS DESDE EL ESTADO CENTRAL.**

| Políticas y/o programas  | Criterio de Priorización |                  |                      | Sector              | Temporalidad   |
|--|--------------------------|------------------|----------------------|---------------------|----------------|
|  | Integración Económica    | Inclusión social | Comunidad de acogida |                     |                |
| <b>Pilar I: Fortalecer Oportunidades</b>   |                          |                  |                      |                     |                |
| Regularizar el estatus migratorio  | (+++)                    | (+++)            |                      | <b>ML, E, PS</b>    | <b>CP</b>      |
| Certificar capacidades y convalidar títulos de educación   | (+++)                    | (+++)            | (++)                 | <b>ML, E</b>        | <b>CP</b>      |
| Facilitar el acceso a información sobre derechos y obligaciones  | (+++)                    | (+++)            |                      | <b>ML, E, S, PS</b> | <b>CP</b>      |
| <b>Pilar II: Construir y fortalecer el capital humano</b>  |                          |                  |                      |                     |                |
| Monitorear la capacidad de la infraestructura de servicios sociales  |                          |                  | (+++)                | <b>E, S y PS</b>    | <b>MP</b>      |
| Continuar garantizando el acceso gratuito y sin discriminación a los servicios de salud esenciales   |                          | (+++)            |                      | <b>S</b>            | <b>MP a LP</b> |
| Incentivar empresas que ejecuten normas y programas que promuevan conductas positivas hacia todas las mujeres                              | (+++)                    | (++)             | (++)                 | <b>ML</b>           | <b>MP</b>      |
| Garantizar la inscripción al sistema educativo fuera del inicio del ciclo lectivo  | (+++)                    | (+++)            | (++)                 | <b>E</b>            |                |
| Mejorar los esfuerzos para disminuir la desnutrición crónica   | (+++)                    | (+++)            | (+++)                | <b>E, S y PS</b>    | <b>MP a LP</b> |
| Reducir la exposición al trabajo infantil  | (+++)                    | (+++)            | (++)                 | <b>E y PS</b>       | <b>MP</b>      |
| Reducir la tasa de embarazo adolescente  |                          | (+++)            | (+++)                | <b>S</b>            | <b>MP a LP</b> |
| Robustecer la protección de las niñas y adolescentes en el ámbito escolar, transporte, y barrios para reducir la inseguridad               |                          | (+++)            | (+)                  | <b>E</b>            | <b>CP a MP</b> |
| Capacitar a los prestadores de servicios en educación y salud para asegurar la aplicación uniforme de la normativa que garantiza el acceso | (++)                     | (+)              | (+++)                | <b>E, S</b>         | <b>MP</b>      |
| Fortalecer la ruta de atención a víctimas de violencia de género   |                          | (+++)            | (+++)                | <b>E, S, PS, ML</b> | <b>CP a MP</b> |
| <b>Pilar III: Levantar barreras para la integración</b>  |                          |                  |                      |                     |                |
| Apoyar la convivencia y la prevención de la xenofobia  | (++)                     | (+++)            | (++)                 |                     | <b>CP a MP</b> |
| Sensibilizar a la sociedad para que se respeten los derechos de los niños, niñas y adolescentes  |                          | (++)             | (++)                 |                     | <b>MP</b>      |
| Fomentar la integración cultural entre los ecuatorianos y los venezolanos  |                          | (++)             | (++)                 |                     | <b>MP</b>      |
| Fortalecer la confianza entre la población y las instituciones del estado  |                          |                  | (+++)                |                     | <b>MP</b>      |

Los niveles de importancia se definen como: (+++) muy importante, (++) importante, (+) modesto, (=) neutral, y (-) impacta negativamente o impacta de manera temporal.

La temporalidad se define como: **(CP)** corto plazo (1 año), **(MP)** mediano plazo (ente 2 y 3 años) y **(LP)** largo plazo (más de 3 años)

Sectores: **ML**= Mercado Laboral, **E**= Educación, **S**= Salud, **PS**= Protección Social.



## Situación en Venezuela: factores de expulsión

*Una combinación de factores provocó el éxodo masivo de venezolanos fuera de su país. Entre ellos, el hecho de que 9 de cada 10 personas vivían en situación de pobreza en 2018. El 80 por ciento de desplazados se concentró en América Latina, principalmente en Colombia, Perú y Ecuador. El fenómeno empezó en 2015, se acentuó en 2017 y continuó en 2018, provocando reacciones en los países de acogida.*

**Venezuela atraviesa una de las crisis económicas más profundas de la historia.** De acuerdo con estimaciones oficiales del Fondo Monetario Internacional (FMI), el Producto Interno Bruto (PIB) per cápita se redujo a la mitad entre 2013 y 2018. Esta crisis fue alimentada, en gran parte, por el continuo déficit fiscal, los controles de precios y la hiperinflación. Asimismo, se sumó la inseguridad jurídica que deterioró al sector privado en su conjunto y ubicó a Venezuela casi en el último puesto (puesto 188 de 190 países) del *ranking* 2019 de *Doing Business*. Finalmente, la producción petrolera, la mayor industria del país, también se desplomó aproximadamente un 60 por ciento en los últimos 20 años.

**Esto se tradujo en aumentos inéditos de la pobreza.** En 2018, la pobreza nacional alcanzó la tasa más alta de la historia del país. Así, 9 de cada 10 venezolanos se encontraban en pobreza en 2018, según datos de la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (Encovi). Este aumento se debe, sobre todo, a la inhabilidad del ingreso laboral de alcanzar los aumentos de precios de la canasta básica, en una economía que vive hace más de media década en recesión económica. Asimismo, las medidas de pobreza multidimensionales muestran incrementos significantes. Más de la mitad (51 por ciento) de los hogares venezolanos son pobres multidimensionales, es decir, en todas las dimensiones al unísono: educación, salud y situación monetaria. Estas tasas empeorarían si se tienen en cuenta los constantes cortes de luz eléctrica y agua potable.

**La crisis también se evidencia en otros indicadores de bienestar.** La crisis tuvo consecuencias dramáticas en términos de salud, pues la mortalidad infantil se incrementó a 26 por cada mil nacimientos vivos, tasas similares a las reportadas por Venezuela en los ochenta. El crimen y la violencia también se incrementaron significativa-

18 Este capítulo fue elaborado por Caruso, Carazo, Cuesta, Chagalj, Felicio, Olivieri y Willenbrink.

mente, con la tasa de homicidios más alta de la región: 89 homicidios por cada 100 000 habitantes (Observatorio Venezolano de Violencia). Estas tasas son solo comparables con países que se encuentran en guerra.

**Los impactos de la crisis son más notorios en las mujeres.** Aunque se desconocen las tasas oficiales de violencia contra la mujer, estudios realizados por una coalición de ONG en Venezuela apuntan a un cambio de normas regresivas hacia la mujer. Así, en 2018 hubo 448 femicidios, un aumento del 11 por ciento en un año.<sup>19</sup> Además, las mujeres venezolanas no tienen acceso a métodos contraceptivos, lo cual ha generado una crisis de embarazos no deseados, un incremento de infecciones transmitidas sexualmente y abortos de riesgo. Según un estudio de derechos reproductivos de las mujeres venezolanas, entre 2012 y 2016, hubo un incremento del 66 por ciento de muertes maternas vinculadas a complicaciones en los embarazos a raíz de infecciones, presión alta, hemorragias y la imposibilidad de un tratamiento adecuado. Por último, el empeoramiento de las condiciones de vida ha exacerbado la explotación de mujeres y niñas.<sup>20</sup>

**La migración de venezolanos tiende a aumentar.** Según estimaciones de la OIM, hasta 2018, más de 3 millones de venezolanos viven fuera de Venezuela. Debido a que se esperaba una intensificación de la crisis económica y política durante 2019, se proyectó que los factores de expulsión puedan llegar a generar una migración de un millón adicional de venezolanos en 2019.

**La necesidad de un análisis de los impactos migratorios y las mejores prácticas para lidiar con estos se hace todavía más relevante debido a la velocidad de la migración.** Esta se aceleró sobre todo en 2018, con algunos países que reportaron el doble de venezolanos que durante 2017. Según el Alto Comisionado de la Organización de Naciones Unidas para Refugiados (Acnur), aproximadamente el 80 por ciento de los migrantes venezolanos están en países latinoamericanos.

**Los impactos del deterioro progresivo del sistema institucional y democrático venezolano son muy similares a los de países en guerra, pero sin el mismo apoyo financiero internacional.** Así, la contracción económica a la mitad que se ha dado en Venezuela en los últimos cinco años es comparable con la de Sierra Leona en 1991, y en Ruanda en 1994. Además, el éxodo venezolano es similar a las crisis de refugiados experimentadas en otros países como Siria, Afganistán, Somalia y Sudán del Sur. Aproximadamente 4,3 millones de personas habían abandonado Venezuela al 5 de septiembre de 2019, una cifra similar al cuarto año de la crisis en Siria y Afganistán (Figura 7).<sup>21</sup> Sin embargo, esta crisis migratoria solo movilizó una fracción del apoyo internacional recibido por los países afectados por crisis similares. Según la Organización de Estados Americanos (OEA), las crisis de refugiados sirios han movilizadoun promedio de USD 5 000 por persona en ayuda internacional, mientras que la crisis venezolana ha movilizadomenos de USD 300 por persona.

**Aproximadamente el 80 por ciento de las personas que salieron de Venezuela entre 2015 y 2019 se encuentran en países de América Latina y el Caribe (LAC) (alrededor 3,7 millones de personas).** El resto de migrantes venezolanos (alrededor de 600 000 personas) decidieron emigrar mayormente a los Estados Unidos de América y a España. A pesar de que varios países de la región de LAC son destino para los venezolanos, solo tres países concentran la mayor parte (72 por ciento del total en LAC): Colombia, con 1,4 millones; Perú, con casi 900 000, y Ecuador,

19 cotej.info.com

20 "Mujeres al Límite", 2018: [https://cepar.org/wp-content/uploads/2019/09/WOMAN\\_LIMITE\\_web\\_compressed.pdf](https://cepar.org/wp-content/uploads/2019/09/WOMAN_LIMITE_web_compressed.pdf)

21 Plataforma de Coordinación Regional para Migrantes y Refugiados Venezolanos -R4V.

con alrededor de 400 000.<sup>22</sup> Sin embargo, los migrantes venezolanos no representan un porcentaje muy alto sobre la población local de esos países (2,8 por ciento en Colombia, 2,6 por ciento en Perú y 2,3 por ciento en Ecuador)<sup>23</sup>. Los pequeños Estados insulares, como Curazao y Aruba, sufren la mayor incidencia (15 por ciento de la población total). Esta alta incidencia causa una mayor presión sobre el mercado de trabajo local, bienes, servicios, entre otros.

**La crisis de migrantes y refugiados venezolanos persistirá al menos a corto plazo por factores de expulsión y por factores de recepción.** Se espera que el flujo de migrantes aumente en la región como consecuencia de una contracción en la economía venezolana para 2019 y por la unificación familiar. Por ejemplo, en Perú, un tercio del flujo total de migrantes son niños, lo que sugiere que la reunificación familiar es un motor importante.<sup>24</sup> En el caso de Ecuador, más de la mitad de los venezolanos eligieron su ciudad de destino motivados por reunificación familiar y cerca de un 40 por ciento piensa traer a sus familiares dentro de los próximos dos años.<sup>25</sup>

## 2 Eventos, políticas y flujos migratorios

**La evolución del flujo migratorio venezolano en la región de LAC puede separarse en tres etapas, que podrían depender del tipo de políticas tomadas por los países.** La primera etapa va entre 2015 y fines de 2016, cuando el flujo migratorio se mantuvo relativamente constante en el tiempo (Figura 7). La segunda fase comprende entre 2017 y principios de 2018, cuando el flujo migratorio empezó a crecer exponencialmente y los países reaccionaron con políticas receptivas. Por último, la tercera etapa abarca desde principios de 2018 hasta la actualidad, donde los países han comenzado a adoptar políticas restrictivas como requerir documentación (pasaporte, visas, etc.), y donde se observa una disminución gradual del flujo migratorio, al menos de los migrantes regulares. Esto no necesariamente implica una disminución del flujo migratorio total.

**Históricamente, la región de Latinoamérica ha apoyado políticas migratorias principalmente solidarias.** En los últimos 15 años, los requisitos para moverse entre países de América Latina eran escasos, lo que promovía la libertad y facilidad de movimiento. En el caso de los venezolanos, ningún país de la región requería visa. En 2015, al inicio de la primera ola de migrantes venezolanos, los marcos jurídicos de los países receptores estaban relativamente abiertos a la migración. Inclusive algunos países comenzaron a adoptar políticas innovadoras para responder al éxodo y, así, facilitar la integración social y económica de los migrantes en el mediano plazo.

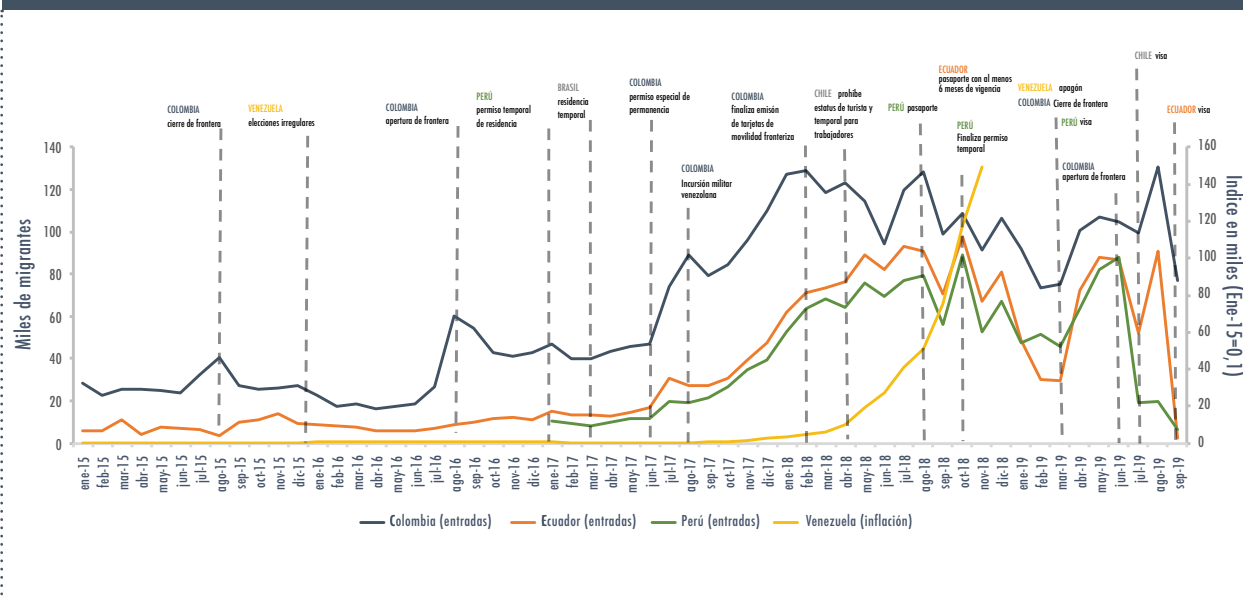
22 Fuente: Plataforma de Coordinación Regional para Migrantes y Refugiados Venezolanos -R4V, OIM y cifras oficiales.

23 Fuente: Plataforma de Coordinación Regional para Migrantes y Refugiados Venezolanos - R4V, OIM, cifras oficiales y WDI.

24 Superintendencia de Migraciones, Perú.

25 EPEC, 2019.

**FIGURA 7: LOS PAÍSES EN LA REGIÓN DE LAC HAN VARIADO SUS POLÍTICAS MIGRATORIAS ENTRE 2015 Y 2019**



Fuente: Elaboración propia sobre Ministerio de Gobierno (Ecuador), Oficina de Migraciones (Perú), Ministerio de Relaciones Exteriores (Colombia) e Inflación (CENDAS).

**Al inicio de la crisis migratoria, Colombia, Chile, Ecuador y Perú crearon instrumentos legales para facilitar la estadia temporal de los migrantes.** Esta fue una decisión pragmática porque previno una migración ilegal, lo que tendría costos sociales y económicos para los países receptores en el largo plazo. En enero de 2017, Perú fue el primer país en la región que otorgó un permiso temporal para los venezolanos. El Permiso Temporal de Permanencia (PTP) era prorrogable por un año con autorización de trabajo. A fines de diciembre de 2018 (la fecha límite para empezar el proceso de inscripción para el PTP), 175 000 venezolanos habían recibido el PTP y 320 000 solicitudes estaban siendo procesadas.<sup>26</sup> Así mismo, Brasil, en marzo de 2017, introdujo un permiso de residencia temporal de dos años para los migrantes venezolanos.<sup>27</sup> El único documento que requerían para obtenerlo era un carnet nacional. Quienes pedían asilo recibían automáticamente un permiso de trabajo. A su vez, en julio de 2017, Colombia otorgó el Permiso Especial de Permanencia (PEP) con cobertura de salud.

**Desde finales de 2017, los países de la región comenzaron a tomar medidas restrictivas al ingreso de flujos migratorios de Venezuela.** Por ejemplo, en febrero de 2018, Colombia cesó la tramitación de tarjetas de movilidad fronteriza que permitía a los ciudadanos venezolanos cruzar libremente hacia pueblos fronterizos para obtener alimentos o medicinas. Luego, durante 2018 y mediados de 2019, Perú y Chile implementaron requisitos migratorios más estrictos y empezaron a requerir visa para los venezolanos. En el caso de Perú, a partir del 15 de junio de 2019, se empezó a exigir una visa humanitaria para el ingreso por sus fronteras. Según cifras oficiales del Gobierno peruano, se redujo en 68 735 las entradas de venezolanos de junio a julio del 2019. Esta reducción en números apunta a que algunas políticas migratorias tienen un efecto sobre la migración legal. Sin embargo, los

26 The Dialogue, Hermanos en la frontera [https://www.thedialogue.org/wp-content/uploads/2019/02/WRC-IADinforma\\_esp%C3%B1ol11.pdf](https://www.thedialogue.org/wp-content/uploads/2019/02/WRC-IADinforma_esp%C3%B1ol11.pdf)

27 Gestión Perú. Migraciones: Mas de 495 00 venezolanos en Perú iniciaron gestiones para acogerse al PPT. <https://gestion.pe/peru/migraciones-495-000-venezolanos-peru-iniciaron-gestiones-acogerse-ntp-254605-noticia/>

migrantes encuentran vías distintas, algunas ilegales, para cruzar las fronteras en búsqueda de mejores oportunidades económicas y de reunificación familiar.<sup>28</sup>

**Sin embargo, el efecto de políticas restrictivas de otros países no afecta por igual al cambio de los saldos migratorios de un determinado país en el mes siguiente.** Desde finales de 2017 los países de la región comenzaron a tomar medidas restrictivas al ingreso de flujos migratorios de Venezuela. No obstante, el efecto de políticas restrictivas en otros países no es homogéneo en el cambio de saldos migratorios de un determinado país en el mes siguiente. A pesar de que sería deseable coordinar entre países para responder a un fenómeno regional, cada nación toma medidas en diferentes momentos y de manera descoordinada, como se evidenció anteriormente. Sin embargo, se observa que, por un lado, la mayoría de las políticas nacionales restrictivas en Colombia, Perú y Ecuador conllevan a un aumento del saldo de migrantes un mes después de ser anunciadas, y, por el otro, no se observa un patrón sistemático en los flujos de un país determinado, dadas las políticas restrictivas por parte de los demás. Esto último puede deberse a que en un mismo mes puede suceder más de un evento al mismo tiempo; o a que hay un lapso entre el anuncio de la política y su implementación, lo que permite a los migrantes tomar diferentes decisiones de entrar o salir de un país; o a que los saldos migratorios de cada país promedian entradas y salidas entre diferentes países, o a una combinación de estos eventos.<sup>29</sup>

**El cambio de políticas migratorias coincide con una creciente ola de xenofobia en la región.** En Brasil, durante varios meses de 2018 se registraron eventos como organización de manifestaciones de residentes del estado de Roraima —que comparte frontera con Venezuela— contra los inmigrantes venezolanos. En Paracaima, un campamento de refugiados fue incendiado durante una protesta xenófoba el 18 de agosto de 2018.<sup>30</sup> En enero de 2019 en Ecuador, después de un femicidio de una mujer ecuatoriana por un hombre venezolano, comenzaron varios actos de xenofobia en Ibarra y otras partes del país, y muchos migrantes venezolanos fueron expulsados de sus hogares. En Perú, el Ministerio de Interior expulsó en abril de 2019 a 140 venezolanos, una acción que difundió mediáticamente en un contexto de creciente xenofobia y que coincidió posteriormente con el cambio en la política migratoria.<sup>31</sup> Asimismo, en los grupos focales realizados en junio de 2019 en Ecuador, se evidenció la respuesta de participantes a este fenómeno creciente en la región:

28 Fuente: Superintendencia de Migraciones, Perú, 14 de octubre, 2019.

29 En el Anexo reportamos resultados de diferentes ejercicios de análisis de saldos migratorios y políticas. También agregamos resultados del ejercicio de saldos migratorios en el periodo de un mes posterior a la política anunciada. Este ejercicio confirma que, en la totalidad de casos, una política restrictiva en un país lleva a una reducción de saldos de migrantes posteriormente. De nuevo, el efecto de políticas restrictivas en otros países no es homogéneo en el cambio de saldos de un determinado país en el mes siguiente.

30 El Confidencial. En la ciudad de Brasil que no quiere más venezolanos: La limpiamos de indeseables. 2018. [https://www.elconfidencial.com/mundo/2018-09-03/pacaraima-brasil-xenofobia-venezolanos\\_1610030/](https://www.elconfidencial.com/mundo/2018-09-03/pacaraima-brasil-xenofobia-venezolanos_1610030/)

31 El País. "Perú cierra la puerta a los migrantes". 7 de junio de 2019. [https://elpais.com/internacional/2019/06/07/america/1559932265\\_923817.html](https://elpais.com/internacional/2019/06/07/america/1559932265_923817.html)



*“Lo que te dicen de la xenofobia, vete a tu país, o sea, nosotros estamos aquí para sobrevivir y yo creo que todos los que estamos aquí no estamos para, para vivir como tal o para quedarnos a vivir aquí. Nosotros sólo estamos de pasada para buscar una solución a tantos problemas que tenemos”. - GF de hombres venezolanos en Cuenca.*

*“Yo si he sentido que cuando un venezolano ha hecho algo, yo me convierto en ese venezolano, ahora soy asesina, ahora soy malandra, porque así siento que me ve la gente”. - GF de mujeres venezolanas en Guayaquil.*

*Hasta 2015, Ecuador era un país de tránsito de desplazados venezolanos en su ruta hacia el sur del continente. Paulatinamente se convirtió en un lugar de destino. El migrante de origen venezolano es usualmente parte de un grupo poblacional joven que registró su ingreso en Ecuador. Sin embargo, más de la mitad de las personas de este grupo se quedó en situación irregular, fenómeno que tendería a acentuarse durante los próximos años conforme se vayan caducando los documentos de identidad y pasaportes emitidos en Venezuela. Una amnistía migratoria, para quienes no han violado las leyes ecuatorianas, y el establecimiento de la visa temporal humanitaria, permitirían que al menos una parte de esta población pueda regularizar su permanencia.*

**La migración hacia Ecuador no es un fenómeno nuevo, pero el flujo de migrantes que deciden permanecer o seguir no tiene precedentes.** Históricamente el país ha sido un destino para refugiados. Especialmente en la última década, miles de colombianos han solicitado el estatus de refugiados por el conflicto armado en su país. Según ACNUR, hasta septiembre de 2019, el Estado ecuatoriano ha reconocido a 68 203 personas refugiadas en el país y 95 por ciento de ellas son ciudadanos colombianos.<sup>33</sup>

**Al inicio del éxodo venezolano, a finales de 2015, Ecuador se caracterizaba por ser un país de tránsito, pero pasó a ser de destino debido a la implementación de medidas más restrictivas impuestas en otros países de la región.** Desde 2015, más de 1,15 millones<sup>34</sup> de venezolanos pasaron por Ecuador en un “corredor humanitario” hasta llegar a Perú o seguir camino hacia el sur.<sup>35</sup> Sin embargo, después de que países como Perú y Chile empezaron a solicitar visas a los venezolanos para entrar a sus territorios en junio de 2019, Ecuador se ha transformado en un país de destino.<sup>36</sup> Así, por ejemplo, entre enero de 2018 y agosto de 2019 el saldo migratorio fue de 294 409 venezolanos (1 454 401 entradas – 1 159 992 salidas), según fuentes oficiales.<sup>37</sup> El número más alto de entradas correspondió a ciudadanos venezolanos que reportaron entrar por Colombia a través de la frontera en Rumichaca. Por su parte, el

32 Este capítulo ha sido elaborado por Felicio, Carazo y Willenbrink con contribuciones de UNICEF Ecuador.

33 Acnur en Ecuador. Disponible en [https://www.acnur.org/op/op\\_fs/5d8bd87e4/ecuador-september-2019.html](https://www.acnur.org/op/op_fs/5d8bd87e4/ecuador-september-2019.html)

34 Unchr. “Ecuador”. <http://reporting.unhcr.org/node/2543>

35 Deutsche Welle. “Ecuador abre ‘corredor migratorio’ para agilizar llegada de venezolanos a Perú”. 24 de agosto de 2018. <https://www.dw.com/es/ecuador-abre-corredor-humanitario-para-agilizar-llegada-de-venezolanos-a-per%C3%BA/a-45218555-0>

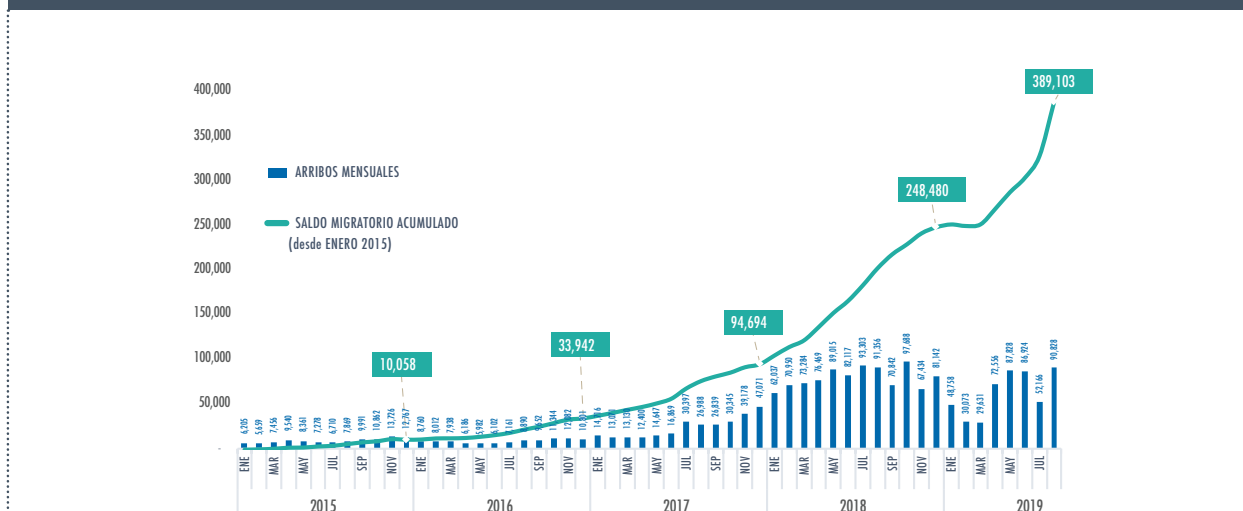
36 El Comercio. “Ecuador ya no es un país de tránsito para los ciudadanos de Venezuela”. 24 de agosto de 2018. <https://www.elcomercio.com/actualidad/ecuador-transito-venezolanos-visa-migracion.html>

37 Ministerio de Gobierno de Ecuador. Disponible en <https://www.ministeriodegobierno.gob.ec/migracion/>.

número más alto de salidas se dio por Huaquillas, frontera con Perú. Entre 2015 y agosto de 2019, más de 389 103 venezolanos se han establecido en Ecuador, con un marcado aumento de arribos mensuales principalmente desde finales de 2017.<sup>38</sup>

**La velocidad de la llegada de venezolanos a Ecuador se aceleró fuertemente entre 2017 y 2018 y se mantuvo en 2019, y el saldo migratorio ha crecido constantemente durante todo el periodo.** Así, el total de llegadas mensuales promedio se triplicó en un año, al pasar de 24 000 entradas promedio en 2017, a 80 000 en 2018 (Figura 8). Hasta agosto de 2019, las entradas mensuales promedio cayeron un 22 por ciento respecto del 2018. Sin embargo, el saldo migratorio continúa en ascenso como consecuencia de la decisión de los migrantes de permanecer en Ecuador. A diciembre de 2018, el *stock* migratorio casi se triplicó y alcanzó un total de casi 250 000. Hasta agosto de 2019, el saldo migratorio ya casi se duplicó respecto del mismo periodo de 2018.

**FIGURA 8: YA NO ESTÁN DE PASO, CADA VEZ SON MÁS LOS QUE DECIDEN QUEDARSE**



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del Ministerio de Gobierno de Ecuador, agosto, 2019.

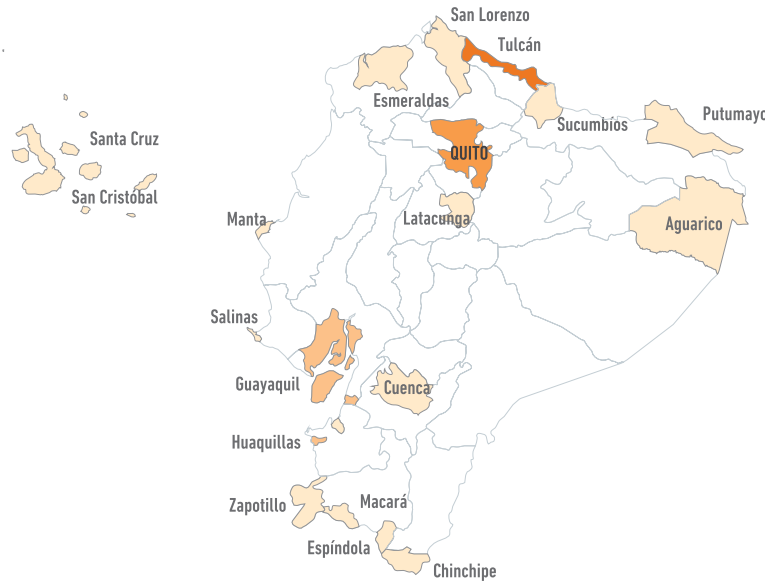
**La mayor parte de los migrantes provenientes de diferentes partes del mundo ingresan a Ecuador por los cantones de Tulcán, Quito y Guayaquil, mientras que los venezolanos lo hacen por los cantones con la frontera con Colombia: Tulcán y San Miguel.** Las entradas oficiales y registradas de extranjeros por jefaturas de migración en 2018 denotan una mayor concentración en el cantón de Tulcán (997 819) y en la frontera con Colombia, seguidos por los cantones Quito (663 393), Guayaquil (433 842) y Huaquillas (212 784) (Figura 9 – Panel A). En el caso de los migrantes venezolanos, existe una concentración en Carchi y Sucumbíos, las provincias con frontera con Colombia, y también en El Oro, frontera con Perú (Figura 9 – Panel B). Durante agosto de 2019, 398 970 venezolanos cruzaron la frontera por Rumichaca (Tulcán, provincia de Carchi); 45 796 lo hicieron por Huaquillas; 27 789 por San Miguel (provincia de Sucumbíos) y, en menor medida, ingresaron por los aeropuertos de Guayaquil y Quito (15 598 y 12 027 respectivamente).

38 Ministerio de Gobierno de Ecuador. Disponible en <https://www.ministeriodegobierno.gob.ec/migracion/>.



**FIGURA 9: LOS VENEZOLANOS ENTRAN AL PAÍS POR LUGARES DIFERENTES A LOS USADOS POR OTROS EXTRANJEROS**

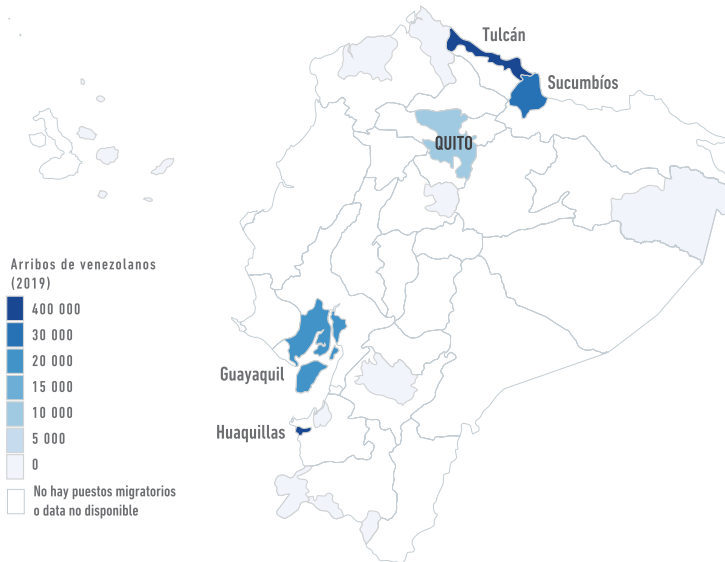
Panel A: Entrada de extranjeros por cantón de ubicación de la jefatura de migración, año 2018



| ENTRADA DE EXTRANJEROS         |         |
|--------------------------------|---------|
| JEFATURA                       | TOTAL   |
| Aguarico                       | 1       |
| Chinchipe                      | 2       |
| Isabela                        | 2       |
| Cuenca                         | 25      |
| Puerto del Carmen del Putumayo | 31      |
| Latacunga                      | 173     |
| Santa Cruz                     | 357     |
| Espíndola                      | 368     |
| San Cristóbal                  | 936     |
| San Lorenzo                    | 2 578   |
| Salinas                        | 3 169   |
| Machala                        | 4 688   |
| Zapotillo                      | 4 948   |
| Manta                          | 6 317   |
| Esmeraldas                     | 7 505   |
| Macará                         | 14 245  |
| Sucumbíos                      | 74 477  |
| Huaquillas                     | 212 784 |
| Guayaquil                      | 433 842 |
| Quito                          | 663 393 |
| Tulcán                         | 997 819 |

Fuente: Registro Estadístico de Entradas y Salidas Internacionales 2018.

Panel B: Entrada de venezolanos por provincia de ubicación de la jefatura de migración, año 2019

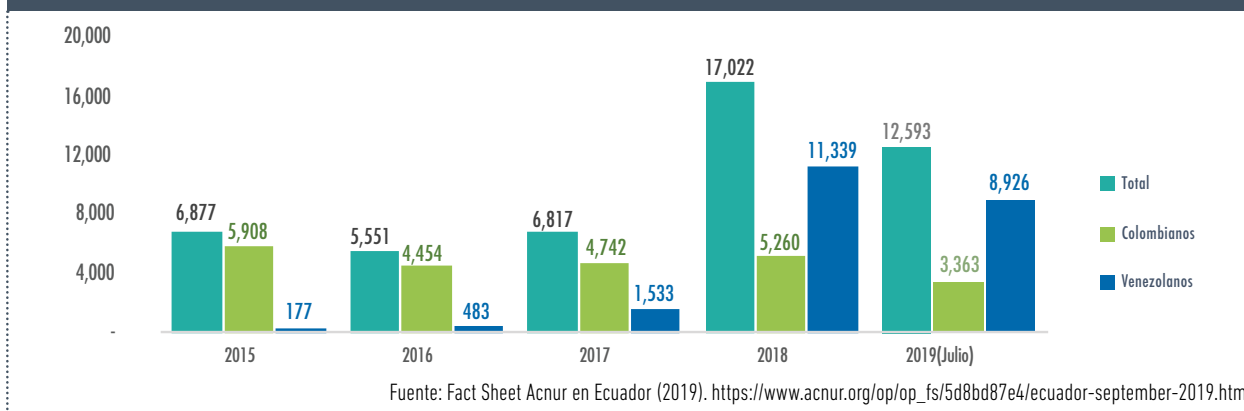


| PROVINCIA DE ENTRADA                 | ARRIBOS DE VENEZOLANOS |
|--------------------------------------|------------------------|
| Carchi                               | 398 970                |
| El Oro                               | 45 796                 |
| Sucumbíos                            | 27 789                 |
| Guayas                               | 15 619                 |
| Pichincha                            | 12 027                 |
| Manabí                               | 518                    |
| Loja                                 | 304                    |
| Esmeraldas                           | 125                    |
| Cotopaxi                             | 34                     |
| Santa Elena                          | 31                     |
| Azuay                                | 6                      |
| Galápagos                            | 2                      |
| Zamora Chinchipe                     | 1                      |
| <b>Total arribos 2019 (ene-sept)</b> | <b>501 222</b>         |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del Ministerio de Gobierno, septiembre 2019.

**Las solicitudes de asilo crecieron significativamente y cambiaron su composición a partir de 2018.** El número de solicitantes aumentó un 150 por ciento entre 2015 y 2018, lo que representa algo más de 10 000 solicitudes adicionales (Figura 10). Asimismo, la composición de solicitudes realizadas por extranjeros cambió desde 2018. Los colombianos fueron los principales solicitantes de asilo hasta el 2017, con un promedio de 5 000 solicitudes por año. Sin embargo, a medida que el flujo migratorio desde Venezuela se incrementó, el número de solicitudes por parte de estos migrantes se multiplicó un poco más de siete veces entre 2017 y 2018.<sup>39</sup>

**FIGURA 10: LOS VENEZOLANOS HAN REEMPLAZADO A LOS COLOMBIANOS EN EL PRIMER PUESTO DE SOLICITUDES DE ASILO EN ECUADOR**



1

## Evolución del perfil del migrante

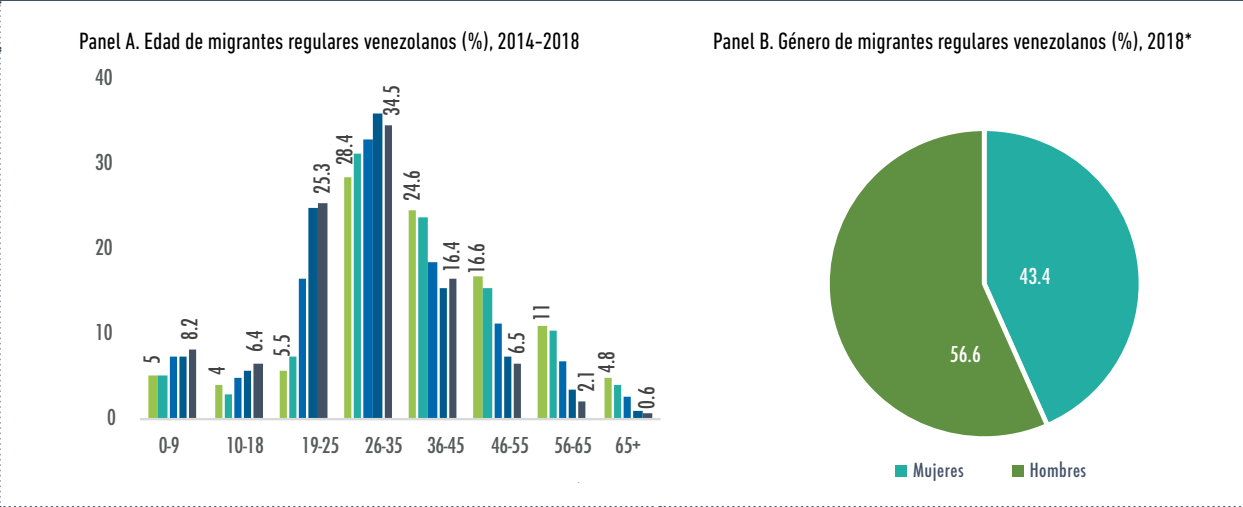
**La migración venezolana en Ecuador tiene un perfil joven y mayormente masculina.** Según datos del Ministerio de Gobierno de Ecuador, un 35 por ciento de los migrantes que entraron a Ecuador entre enero y septiembre de 2018 tenían entre 26 y 35 años (Figura 11 – Panel A).<sup>40</sup> La siguiente franja de edad más frecuente son los jóvenes venezolanos de 19 y 25 años (25 por ciento), y finalmente se sitúan los adultos con edades comprendidas entre los 36 y los 45 años. Existe una diferencia significativa en el perfil etario de los migrantes venezolanos respecto del resto de los migrantes. Así, mientras los jóvenes entre 19 y 35 años representan el 60 por ciento de los venezolanos, estos solo representan el 33 por ciento de los migrantes de otras nacionalidades. También es importante destacar que los migrantes venezolanos en su mayoría son hombres. Así, mientras las proporciones entre hombres y mujeres difieren solo 11 puntos porcentuales para el resto de migrantes en favor de los hombres, en el caso de los venezolanos esta diferencia asciende a 13 puntos porcentuales.<sup>41</sup>

39 Ministerio de Gobierno de Ecuador. <https://www.ministeriodegobierno.gob.ec/migracion/>.

40 Datos basados en registros oficiales, las características entre los migrantes que registraron su entrada al cruzar la frontera y quienes no lo hicieron pueden variar.

41 (\*) 2018 corresponde a datos oficiales entre enero y septiembre – Ministerio de Gobierno de Ecuador; arribos de ciudadanos venezolanos 2014-2018.

**FIGURA 11: LOS JÓVENES SON EL GRUPO QUE PREDOMINA EN LA POBLACIÓN DE MIGRANTES VENEZOLANOS**



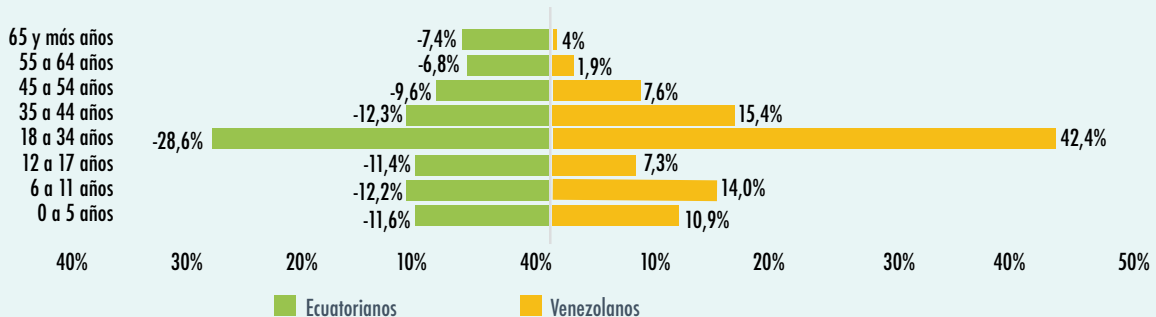
Fuente: Ministerio de Gobierno, arribos de ciudadanos venezolanos, 2014-2018 (a septiembre).  
 Nota: para el año 2018 los datos corresponden al período enero-septiembre.

**BOX 1: EL NÚMERO Y LAS RAZONES DE MIGRACIÓN DE LA POBLACIÓN INFANTIL VARÍA DEPENDIENDO DE SU EDAD Y DEL GÉNERO**

**En el mundo, 31 millones de niñas, niños y adolescentes viven fuera de su país de origen, y alrededor de 28 millones se han visto obligados a dejar sus países y hogares por causa de los conflictos y la violencia que los rodea.** En las Américas, uno de cada 10 migrantes es un niño, una niña o adolescente (UNICEF, 2016). En los últimos años, el número y las situaciones de vulnerabilidad que experimenta esta población se han incrementado por el crecimiento de la violencia en sus hogares y en sus comunidades, situación que la conduce a dejar sus países.

**En Ecuador, una de cada tres personas de nacionalidad venezolana y ecuatoriana es niño, niña o adolescente.** La población infantil y adolescente, en las comunidades de acogida, así como de migrantes, tiene una distribución similar por grupos etarios, excepto entre adolescentes, donde para la población venezolana es menor respecto a la ecuatoriana. Si se examina cada nacionalidad, se evidencia que la presencia de niños y niñas durante la primera década de vida es bastante mayor a la segunda década para la población venezolana. Una de cada cuatro personas venezolanas son niños y niñas entre 0 y 11 años, mientras que los adolescentes representan un 7 por ciento. Entre los niños y niñas ecuatorianos, las distribuciones poblacionales son similares entre los tres grupos.

**Figura 1: Dentro de la población infantil, los niños y niñas entre los 6 y los 11 años, son mayoría**



Fuente: UNICEF sobre la base de la EPEC, 2019.

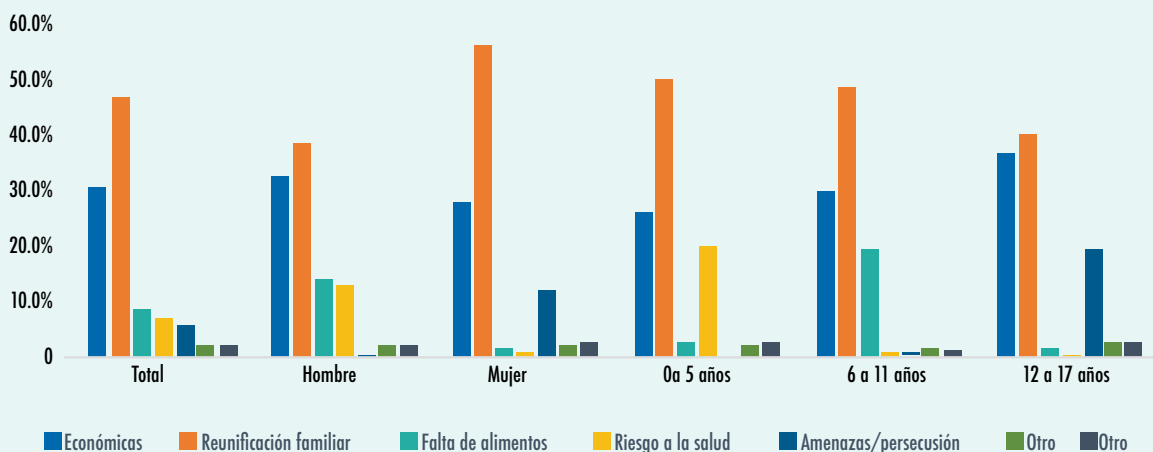
**En Ecuador, seis de cada 10 niños, niñas y adolescentes venezolanos han llegado a lo largo del último año.** La gran mayoría arribó entre junio y diciembre de 2018, y uno de cada cinco durante el último semestre. Ello concuerda con la intensificación de los flujos migratorios en 2019 por el acelerado deterioro de las condiciones de vida que viven estas familias en el país de origen. Finalmente, solo tres de cada 10 niños, niñas y adolescentes arribaron al país hace un año o más.

**Por lo general, no suelen existir diferencias importantes en la distribución por género cuando los niños, las niñas y los y las adolescentes cruzan fronteras internacionales.** A diferencia del mundo adulto, las cifras a nivel global no dan cuenta de una feminización de los flujos migratorios de niñez y adolescencia (UNICEF, 2016).

**La gran mayoría de los niños, niñas y adolescentes en movimiento han viajado en compañía de sus padres o adultos, y menos del 4 por ciento viajó solo.** Sin embargo, una característica particular de los y las adolescentes es que casi uno de cada 10 llegó hasta Ecuador sin sus padres o tutor. Entre los adolescentes varones esta proporción llega al 14,9 por ciento y solo al 1,2 por ciento en las adolescentes mujeres.

**La principal razón por la que los niños, niñas y adolescentes venezolanos en movimiento han dejado su país de origen es la reunificación familiar (46,2 por ciento).** Le siguen las razones económicas (30,1 por ciento), los riesgos de salud y la falta de alimentos (15,7 por ciento), y las amenazas o persecuciones (5,8 por ciento). Sin embargo, estas segundas y terceras razones varían según su edad. Entre los y las adolescentes (36,9 por ciento y 19,4 por ciento respectivamente) las razones económicas y las amenazas y persecuciones son motivos determinantes para emprender el periplo migratorio. Mientras que, entre los más pequeños, se destacan los riesgos de salud (19,6 por ciento) y para los niños y niñas de edad escolar es la falta de alimentos (19,2 por ciento).

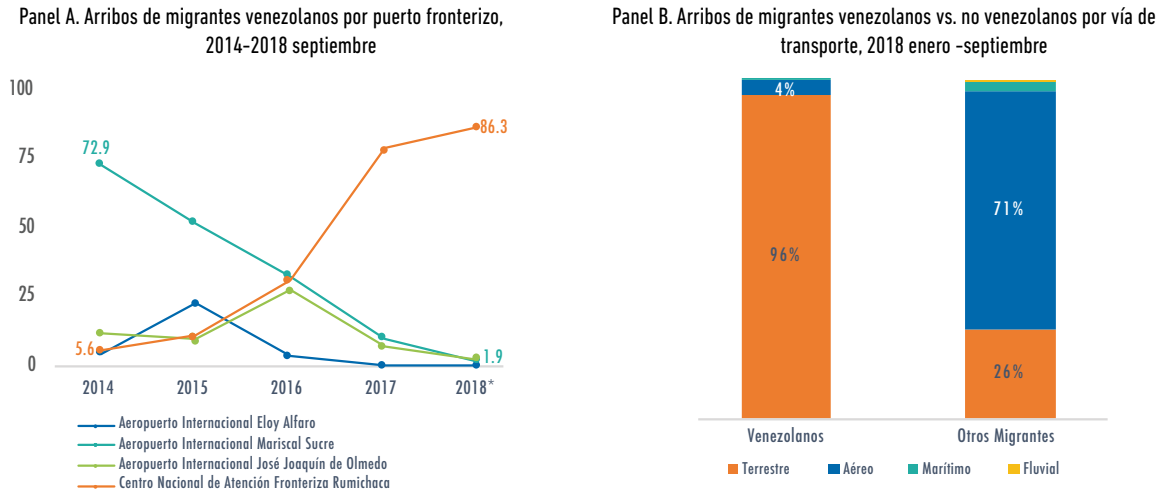
**Figura 2: La reunificación familiar es la principal causa de la migración de la población infantil (porcentaje de niños, niñas y adolescentes venezolanos en movimiento)**



Fuente: UNICEF sobre la base de la EPEC, 2019.  
Nota: El presente BOX fue elaborado por UNICEF.

**El perfil del migrante venezolano parecería ser cada vez más vulnerable.** Mientras en 2014 casi tres cuartos de los migrantes venezolanos (72 por ciento) arribaba a Ecuador en avión, en 2018, alrededor de nueve de cada 10 migrantes (86 por ciento) lo hacía por el puesto de atención fronterizo de Rumichaca (Figura 12– Panel A). Esto coincide con el epíteto que se les ha dado a los venezolanos que migran: “*los caminantes*”. Este posible deterioro del perfil del migrante no se observa en otras nacionalidades (Figura 12 – Panel B).

**FIGURA 12: EL CAMBIO EN EL MEDIO DE LLEGADA DE LOS VENEZOLANOS A ECUADOR ES UN REFLEJO DEL DETERIORO DE SU SITUACIÓN**



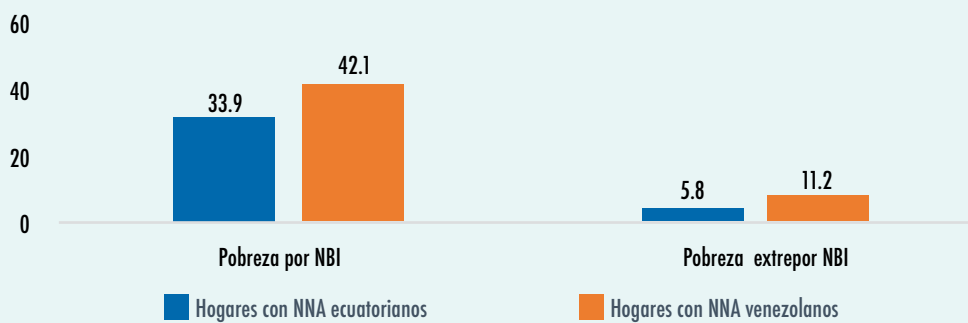
Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del Ministerio de Gobierno.

**BOX 2: LA MIGRACIÓN Y LA POBREZA INFANTIL TIENEN UN EFECTO PROFUNDO Y DIFERENTE EN ESTA POBLACIÓN**

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

El 42,1 por ciento de los hogares con niños, niñas y adolescentes venezolanos están en situación de pobreza por Necesidades Básicas Insatisfechas. En otras palabras, estos hogares viven con al menos una privación en relación con la calidad de la vivienda, el acceso a servicios básicos, la dependencia económica, los niños y niñas fuera del sistema educativo o el hacinamiento crítico. Para el caso de la extrema pobreza por NBI, es decir, cuando los hogares tienen dos o más privaciones, el 11,2 por ciento de los hogares con niños, niñas y adolescentes venezolanos se encuentran en esta situación. Ambos indicadores muestran cifras sustancialmente mayores a las encontradas entre los hogares ecuatorianos con niños, niñas y adolescentes.

**Figura 3. Existe una marcada diferencia de las condiciones económicas entre la población infantil migrante venezolana y la ecuatoriana**



Fuente: UNICEF sobre la base de la EPEC, 2019.

**Uno de cada tres hogares con niños, niñas y adolescentes venezolanos viven en hacinamiento, es decir, con más de tres personas por cada cuarto destinado para dormir.** El hacinamiento crítico es la privación con mayor prevalencia (36,1 por ciento) en los hogares venezolanos con niños, niñas y adolescentes. El hacinamiento aumenta el riesgo de violencia para niñas y mujeres. Este indicador para los hogares ecuatorianos de zonas de acogida con niños, niñas y adolescentes alcanza 13,4 por ciento. La segunda dimensión que más afecta a los hogares venezolanos es la de tener niños, niñas y adolescentes fuera del sistema educativo (16,1 por ciento). En los hogares ecuatorianos llega al 5,3 por ciento.

**El Ecuador se comprometió a alcanzar Objetivos de Desarrollo Sostenible hasta el 2030.** En el primero de ellos, la meta 1,2 hace referencia a disminuir a la mitad la proporción de hombres, mujeres y niños de todas las edades que viven en la pobreza en todas sus dimensiones con arreglo a las definiciones nacionales. El cumplimiento de esta meta, considerando el lema de no dejar a nadie atrás, requiere de apoyo, entre otros aspectos, para que las familias en el Ecuador mejoren su acceso a vivienda y servicios de calidad.

Fuentes: UNICEF Office of Research – Innocenti 2019. “No Mother Wants Her Child to Migrate. Vulnerability of Children on the Move in the Horn of Africa.” Florence. <https://www.UNICEF-irc.org/publications/pdf/Child-Migration-Horn-of-Africa-part-1.pdf>

Nota: Este BOX fue elaborado por UNICEF.

**La mayor parte de los venezolanos registraron su ingreso al país, pero más de la mitad de quienes decidieron quedarse presentan estatus irregular.** A julio de 2019, más del 80 por ciento de los venezolanos que ingresaron a Ecuador registraron su ingreso por un puesto fronterizo o paso oficial, pero un 54 por ciento de los que residen están en situación de irregularidad (Tabla 3). Sin embargo, se encuentran diferencias muy notorias dependiendo de cuánto tiempo llevan en el país. Así, casi nueve de cada 10 personas venezolanas en movilidad que llegaron en 2016 están de manera regular, mayormente con una visa de residente permanente, carta andina o nacionalización ecuatoriana. Por el contrario, la situación de quienes llegaron más tarde, en 2017, 2018 o 2019, es mucho más precaria. Respectivamente 44, 63 y 45 por ciento de los migrantes no posee estatus regular y solo un 6, 12 y 2 por ciento posee visa en trámite.

**TABLA 3: CON EL PASO DEL TIEMPO, EL ESTATUS MIGRATORIO DE LOS VENEZOLANOS SE HA VUELTO MÁS IRREGULAR**

“Actualmente, ¿cuál es su situación migratoria en Ecuador?”

|                                     | 2016       | 2017       | 2018       | 2019       | Total       |
|-------------------------------------|------------|------------|------------|------------|-------------|
| Irregular                           | 12,2       | 44,3       | 63,1       | 44,7       | <b>53,9</b> |
| Carta andina                        | 17         | 0          | 7,7        | 33,4       | <b>11,5</b> |
| Visa Unasur                         | 9,9        | 23,9       | 5,4        | 1,6        | <b>8,6</b>  |
| Visa en trámite                     | 1,6        | 5,6        | 11,8       | 1,8        | <b>8,2</b>  |
| Visa de residente temporal          | 10,5       | 17,5       | 4,2        | 1,4        | <b>6,6</b>  |
| Visa de turista/tránsito/transeúnte | 9,7        | 0,5        | 4,5        | 14,6       | <b>5,8</b>  |
| Visa de residente permanente        | 26,4       | 3,3        | 0,9        | 0          | <b>2,1</b>  |
| Nacionalizado ecuatoriano           | 12,7       | 3,2        | 1,0        | 1,1        | <b>1,9</b>  |
| Otros                               | 0          | 1,6        | 1,5        | 1,4        | <b>1,4</b>  |
|                                     | <b>100</b> | <b>100</b> | <b>100</b> | <b>100</b> | <b>100</b>  |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de EPEC, 2019.

Nota: “Otros” incluye visas de refugiado, amparo, por convenio y humanitaria.

**Los venezolanos que ingresaron sin registrarse no contaban, en su mayoría, con la documentación necesaria para hacerlo.** Más de la mitad (54 por ciento) de quienes no registraron su entrada no lo hicieron porque no contaban con cédula, pasaporte vigente o carta andina. Gran proporción de mujeres (41 por ciento) y de hombres (36 por ciento) no registraron su ingreso por otros motivos no estaban registrados/no se los exigieron, estaban enfermos o no contaban con la autorización de los padres de niños menores. Esto último se registra particularmente entre mujeres.

**Gran parte de los migrantes venezolanos podrían estar en una situación migratoria irregular en los próximos años.** Más del 80 por ciento de los venezolanos en movilidad reportan poseer un pasaporte con caducidad 2019 y 2020. Esto evidencia la posibilidad de que una gran parte de esta población podría transitar a un estatus migratorio irregular en los próximos años si no cuentan con la información ni los recursos suficientes como para renovar sus documentos.

## 2 Decisiones de migrar y ruta migratoria

**La situación económica de Venezuela fue la principal razón por la que más de la mitad de los migrantes (53 por ciento) fue empujada a abandonar a su país.** La inseguridad generalizada también fue otro motivo importante para aquellos venezolanos que salieron al inicio de la crisis en 2016 y 2017 (27 y 39 por ciento, respectivamente). Sin embargo, para quienes migraron recientemente, tanto en 2018 como en 2019, la reunificación familiar comienza a ser un motivo importante para dejar Venezuela (11 y 18 por ciento). Esta última razón también es por la que 46 por ciento de los niños, niñas y adolescentes venezolanos han llegado a Ecuador.<sup>42</sup> También se observa que los hombres llegaron primero para buscar trabajo (32 por ciento) en comparación con las mujeres que llegaron por esta razón (21 por ciento). Para estas el principal factor para migrar (41 por ciento) fue la reunificación de la familia.<sup>43</sup>

**Casi tres de cada cinco migrantes venezolanos en Ecuador salieron de su ciudad de origen en 2018, viajaron principalmente en bus o en vehículo y una minoría viajó directamente al Ecuador.** Un cuarto de la población venezolana encuestada inició su viaje desde Caracas, seguido por Carabobo, Aragua, y Zulia. El 92 por ciento de los migrantes pasaron primero por Colombia, mientras que menos del 10 por ciento fue directamente a Ecuador (7 por ciento). Las ciudades más transitadas en Colombia son Cúcuta, Bogotá, Cali e Ipiales.<sup>44</sup> Notoriamente, más de cuatro quintos (84 por ciento) de los migrantes ingresaron por Rumichaca y el resto por San Miguel (8 por ciento), aeropuertos de Quito o Guayaquil (4 por ciento) y Huaquillas (2 por ciento). El 90 por ciento de los migrantes viajaron en bus o vehículo, y el 10 por ciento lo hizo a pie.<sup>45</sup>

42 Elaboración de UNICEF, basado en EPEC, 2019.

43 EPEC, 2019.

44 DTM Monitoreo de flujo de población venezolana – Ecuador, junio, 2019.

45 EPEC, 2019.

**Durante el viaje, el 42 por ciento de los venezolanos en movilidad expresó haber experimentado dificultades como falta de recursos económicos, falta de comida, inseguridad elevada y falta de lugar para dormir.<sup>46</sup>**

En consecuencia, las intenciones expresadas al primer momento de llegada y los hechos durante la trayectoria inciden en el cambio de planes de viaje. Así, un 23 por ciento de los venezolanos en movilidad reportaron tener que modificar sus planes de viaje por dichos motivos como se evidenció en los grupos focales:<sup>47</sup>

*“Lo mío fue (...) algo fortuito porque o sea yo no tenía planes de venirme acá, mis planes eran de irme a Chile y, por cuestiones de (...) que le pasaron a mi prima en el camino, perdió sus documentos, toda la cosa y ella es de padre ecuatoriano y como quién dice, nos tocó quedarnos acá.”* – GF mujeres venezolanas en Quito.

*“Soy de Caracas, la capital, nuestro destino de salir de Venezuela, antes era para Chile, mi mamá se vino unos meses antes que nosotros, mi mamá se quedó aquí en Guayaquil, Ecuador, aquí le recibió una ahijada, entonces, a los dos meses nosotros llegamos, entonces nuestro tiro era ir a Chile, pero nunca nos fuimos, entonces este año en febrero íbamos a continuar el viaje, pero teníamos que tener mucho dinero, entonces nos quedamos aquí un año dos meses”* – GF hombres venezolanos Guayaquil.

**La mayoría migró junto a sus familiares.** Mientras el 67 por ciento migró junto a su familia, particularmente las mujeres (72 por ciento), un cuarto de los migrantes viajó solo y únicamente un 5 por ciento lo hizo con amigos/ conocidos. No obstante, la mitad de quienes llegaron en 2016 viajaron solos.

**En los hogares de migrantes venezolanos hay un doble de hogares monoparentales comparado con los ecuatorianos (7,5 y 2,4 por ciento, respectivamente).** Uno de cada cuatro hogares venezolanos tiene jefaturas femeninas, frente al 33,5 por ciento de los hogares ecuatorianos entrevistados. La amplificación de situaciones de vulnerabilidad se incrementa para los niños, niñas y adolescentes de estos hogares, más aún si son migrantes. La notable presencia de estructuras familiares nucleares y extendidas da cuenta de activos procesos de reunificación familiar o de familias viajando juntas en este éxodo migratorio. Los procesos migratorios inciden y modifican a la institución familiar de múltiples maneras.<sup>48</sup> Según los datos de la EPEC, el 20 por ciento de los hombres venezolanos, mayores de 18 años, declaró que dejó familiares niños, niñas y adolescentes que dependen económicamente de ellos. En el caso de las mujeres venezolanas, esta cifra es de 17 por ciento. Así, el éxodo venezolano ha transformado las estructuras familiares, ampliando la proporción de familias transnacionales cuyos niños, niñas y adolescentes conviven bajo estos nuevos arreglos de cuidado, que también implica riesgos.

46 DTM Monitoreo de flujo de población venezolana – Ecuador, junio, 2019.

47 DTM Monitoreo de flujo de población venezolana – Ecuador, junio, 2019.

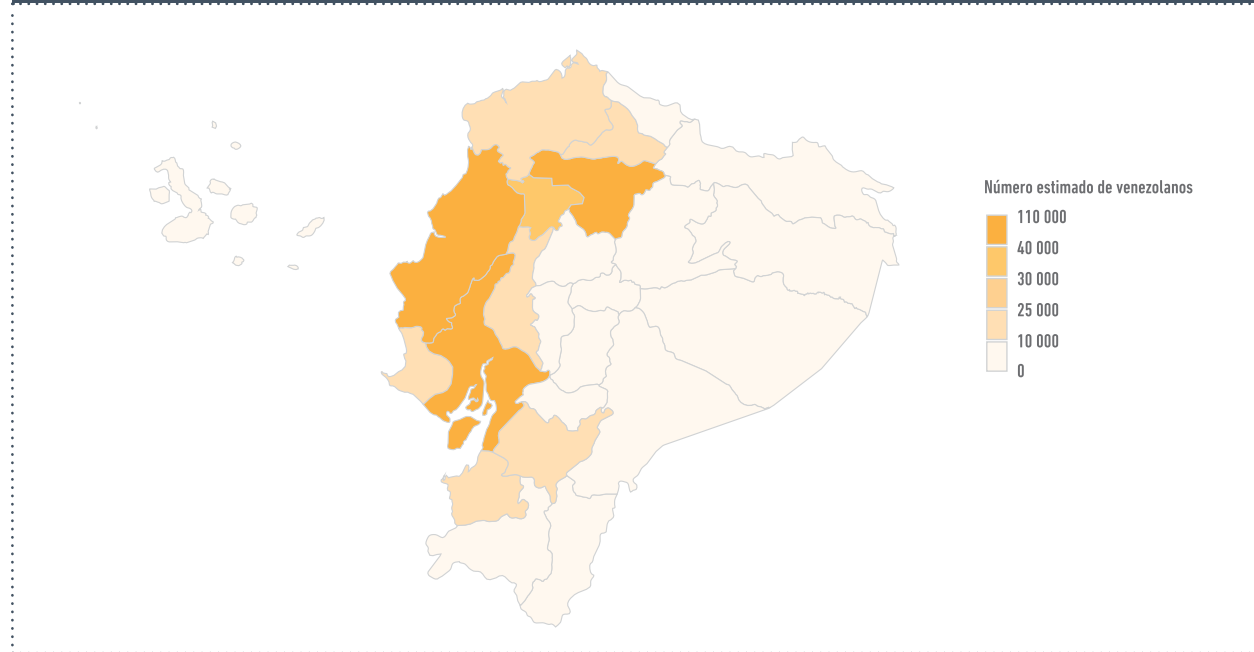
48 Sorensen, Ninna (2005). “Transnational Family Life across the Atlantic. The experience of Colombian and Dominican migrants in Europe”. Ponencia presentada en la Conferencia internacional: Migration and Domestic Work in Global Perspective. Wessenar. Países Bajos, 25 a 26 de mayo.



### Guayas, Manabí y Pichincha reciben el 65 por ciento de los arribos de venezolanos en movilidad (Figura 13).

Guayas es la provincia que recibe mayor proporción de hombres (19,6 por ciento hombres vs. 15,3 por ciento de mujeres) y Pichincha recibe una proporción relativamente mayor de mujeres (43,7 por ciento de mujeres vs. 39,2 por ciento de hombres). Quito es la primera ciudad de destino para todos los migrantes venezolanos en Ecuador (41 por ciento).

**FIGURA 13: SE ASENTARON A LO LARGO DE LA RUTA MIGRATORIA**



Fuente: Estimación propia en base a datos de Telefónica de Ecuador, abril 2019.

### El apoyo de familiares y amigos para obtener información sobre los requisitos, alternativas y perspectivas impacta directamente en la toma de decisiones de a dónde moverse.

Más de dos tercios de los migrantes (70 por ciento) recibió orientación de sus familiares, pero un poco más de un quinto viajó sin orientación previa (21 por ciento). Es importante destacar que el apoyo de familiares es particularmente notable para las mujeres (78 por ciento) aunque también para más de la mitad de los varones (64 por ciento). El acceso a la tecnología resulta ser otro elemento al momento de decidir dónde migrar. Mientras el 80 por ciento de las mujeres tienen un teléfono celular activado, el 70 por ciento de los hombres posee uno al momento de llegar. El 92 por ciento de los venezolanos que ingresaron a Ecuador en 2016 tenían un celular activado, mientras que en 2019 lo tenían el 64 por ciento.

### Más de la mitad de los migrantes financiaron el viaje con la venta de una propiedad o préstamos a familiares.

Sin embargo, los patrones de financiamiento variaron a través del tiempo (Tabla 4). Los primeros años la principal fuente de financiamiento fue la venta de propiedades y los ahorros; sin embargo, a medida que la crisis se recrudece, los préstamos y las contribuciones de familiares y amigos ganan preponderancia. Si se considera el género del migrante, más de la mitad de los hombres financiaron el viaje con préstamos de familiares o de sus padres o cuidadores y la mayoría de las mujeres lo hicieron con venta de propiedad y préstamos de familiares.

**TABLA 4: LAS FUENTES DE FINANCIAMIENTO DEL VIAJE HAN IDO VARIANDO COMO CONSECUENCIA DEL RECRUDECIMIENTO DE LA CRISIS EN VENEZUELA**

| "¿Cómo financió el viaje para llegar hasta Ecuador?" | Total      | Género     |            | Año de entrada a Ecuador |            |            |            |
|--|------------|------------|------------|--------------------------|------------|------------|------------|
|  |            | Mujeres    | Hombres    | 2016                     | 2017       | 2018       | 2019       |
|  | (%)        | (%)        | (%)        | (%)                      | (%)        | (%)        | (%)        |
| Préstamos de familiares/ amigos                      | 25,4       | 22,5       | 28,3       | 3,4                      | 16,2       | 27,2       | 34,7       |
| Venta de propiedad                                   | 25,2       | 29,7       | 20,7       | 44,8                     | 44,7       | 21,5       | 10,7       |
| Mis padres/cuidadores financiaron                    | 20,6       | 14,9       | 26,3       | 12,1                     | 21,9       | 21,6       | 17,9       |
| Ahorros  | 13,8       | 11,7       | 15,8       | 21,6                     | 13,1       | 14,6       | 10,7       |
| Contribución de familiares/ amigos                   | 12,3       | 17,7       | 6,9        | 16,6                     | 3,7        | 12,4       | 20,8       |
| Trabajo durante la ruta                              | 1,3        | 1,3        | 1,4        | 0                        | 0          | 0,97       | 4,1        |
| Prestamistas   | 0,8        | 1,5        | 0,12       | 0                        | 0,25       | 1,32       | 0,02       |
| Donaciones de instituciones                          | 0,4        | 0,6        | 0,23       | 0                        | 0          | 0,35       | 1,1        |
| Créditos formales                                    | 0,11       | 0,01       | 0,2        | 1,57                     | 0,15       | 0,04       | 0          |
| <b>Total</b>   | <b>100</b> | <b>100</b> | <b>100</b> | <b>100</b>               | <b>100</b> | <b>100</b> | <b>100</b> |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la EPEC, 2019.

**Una vez en Ecuador, la mayoría de los migrantes (85 por ciento) se queda en la misma ciudad donde ha residido al menos por dos semanas.** Del grupo que se ha mudado, las mujeres han buscado más cambiar a otra vivienda desde su arribo (69,1 por ciento de mujeres vs. un 56,4 por ciento de hombres). Esto parece estar relacionado con la mayor vulnerabilidad que sufren las mujeres, particularmente las que viajan solas y/o acompañadas por niños. La data cualitativa denota que las mujeres están más expuestas que los hombres a la discriminación para acceder a vivienda porque son consideradas menos confiables para poder pagar el arriendo.<sup>49</sup>

*"Sí, pero justamente en esa parte donde yo vivo sí es racismo o no sé, pero a veces hay departamentos en arriendo y dice no extranjeros"* - GF de mujeres ecuatorianas en Quito.

**Los venezolanos en movilidad aseveran que se mudarían de residencia si fuera para mejorar su calidad de vida.** De quienes planean irse, casi uno de cada tres afirma que se debe a que el costo de vida es demasiado alto, o porque desean una vivienda mejor o más grande (26 por ciento), o porque alguien en su hogar consiguió un trabajo en otro lugar (20 por ciento).

49 EPEC, 2019.

**La mayoría de los venezolanos migrantes planea permanecer en Ecuador y piensa traer a sus familiares.** En 2020, un 36,5 por ciento de los migrantes piensa traer a sus familiares que quedaron en Venezuela, principalmente adultos de la tercera edad (40 por ciento), menores de 18 años (20 por ciento) y otros familiares (13 por ciento). Una cuarta parte afirma no haber dejado a nadie en Venezuela. Quienes piensan dejar Ecuador expresan su deseo de regresar a Venezuela en algún momento y un 12,3 por ciento de las mujeres considerarían migrar a otro país que ofreciera mejores oportunidades económicas.

### 3 Marco regulatorio

**Ecuador tiene una de las leyes de derechos humanos, de migración y de asilo más progresistas de la región y algunas provisiones superan los estándares internacionales de la protección de los migrantes y refugiados.**<sup>50</sup> Este país promueve el concepto de la movilidad humana con un enfoque de derechos humanos, además de ser parte de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y el protocolo de 1967. La Ley de Movilidad Humana de 2017, que adhiere a las convenciones internacionales de derechos humanos, regula el ingreso de extranjeros (refugiados, migrantes y solicitantes de asilo) y garantiza derechos y obligaciones para los ecuatorianos que viven en el exterior. Sin embargo, Ecuador todavía tiene retos para ampliar el acceso a servicios sociales y a esquemas de asistencia no contributiva.

**La Constitución de la República del Ecuador de 2008 reconoce los principios de movilidad humana y ciudadanía universal, así como los derechos de asilo y refugio en su artículo 41.** Este artículo está desarrollado en la Ley Orgánica de Movilidad Humana (LOMH), en el Reglamento a la Ley Orgánica de Movilidad Humana (RLOMH) y en el Acuerdo Ministerial 150. Estas normas son conformes con los compromisos adquiridos por Ecuador tras la ratificación de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados en 1958 y su protocolo Adicional de 1967, en 1969.<sup>51</sup>

**La Ley Orgánica de Movilidad Humana regula los aspectos relacionados con la adquisición de la protección, la naturaleza de la protección y los derechos que se adquieren al solicitar protección, entre otros aspectos.** En particular, la norma distingue entre los solicitantes de la condición de asilo, refugio o apatridia, y describe el mecanismo de solicitud de protección en el artículo 91 como “un mecanismo subsidiario destinado a asegurar el acceso igualitario y el ejercicio de los derechos de las personas que ingresen al territorio ecuatoriano, cuando su Estado de origen o residencia no pueda otorgarle tal protección, incluyendo el derecho a no ser devuelto a su país de origen o a un tercer país en donde su seguridad o supervivencia pueda ser amenazada, de conformidad a los instrumentos internacionales de derechos humanos suscritos por el Ecuador”. Además, el artículo 93 señala que la protección solamente termina con la obtención de una solución duradera al conflicto que originó su ingreso al país, la repatriación voluntaria, el reasentamiento en un tercer país o la obtención de la nacionalidad del país de acogida. También se describen los derechos que se otorgan a las personas en búsqueda de protección internacional y se cita el derecho a la educación y al trabajo. Por último, se regula el ingreso por desplazamiento forzoso y la confidencialidad de datos.

50 Refugees international, A fragile welcome. Ecuador’s Response To The Influx Of Venezuelan Refugees And Migrants, junio 2019.

51 Elaboración propia sobre la base de Oficio Ministerio del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, septiembre 2019.

**La legislación administrativa regula los recursos de impugnación en sede administrativa.** El Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva (Erjafe) regula la impugnación de las decisiones negativas en la determinación de la condición de refugiado a través de los recursos de Reposición, Apelación y el recurso Extraordinario de Revisión. Esta norma sigue vigente únicamente para los procedimientos que se encuentran en trámite el 7 de julio de 2018, que fue cuando entró en vigor el nuevo Código Orgánico Administrativo (COA), que contempla sólo los recursos de Apelación y el Extraordinario de Revisión. Estos recursos pueden ser interpuestos en cualquier etapa del proceso para impugnar tanto la admisibilidad como la elegibilidad. Existen especificidades en el procedimiento para los casos de niños, niñas, adolescentes, víctimas de tortura, víctimas de abuso sexual o violencia de género y otras personas vulnerables.

**En los últimos años, el gobierno ecuatoriano ha implementado diversas medidas para abordar de la mejor manera el flujo de la migración venezolana al país.** Estas políticas, así como las de la región, han sido expansivas y otras veces más restrictivas.

**TABLA 5: LA IMPLEMENTACIÓN DE NUEVAS NORMAS HA SIDO UNO DE LOS MECANISMOS CON LOS QUE EL GOBIERNO HA TRATADO DE RESPONDER A LA OLA MIGRATORIA VENEZOLANA**

| Fecha      | Evento  |
|------------|---|
| 2017       |   |
| Febrero    | El Congreso aprobó la Ley Orgánica de Movilidad Humana (vigente desde agosto de 2017). <sup>52</sup>  |
| 2018       |   |
| Agosto     | Acuerdo 243, 244 solicitud de pasaporte y excepcionalidad para niños, niñas y adolescentes.   |
| Septiembre | Ecuador ha realizado dos reuniones internacionales en torno a la migración venezolana: la primera se organizó el 3 y 4 de septiembre de 2018 en donde representantes de 13 países de América Latina participaron para abordar la emergencia migratoria de Venezuela que tuvo como resultado la Declaración de Quito sobre Movilidad Humana. <sup>53</sup> |
| Noviembre  | La segunda reunión de Quito, para tratar la migración de Venezuela, tuvo lugar el 22 y 23 de noviembre de 2018. Como resultado se derivó en el "Plan de Quito". <sup>54</sup>   |
| Junio      | El Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana de Ecuador presentó el nuevo Plan Nacional de Movilidad Humana. El Plan se desarrolló en el marco del Quinto Objetivo de la Agenda Nacional de Política Exterior, que se enfoca en "promover el ejercicio de los derechos de las personas en la movilidad humana en todas sus dimensiones".     |
| Diciembre  | El Ministerio de Relaciones Exteriores y de Movilidad Humana declaró emergencia nacional en el área de movilidad humana para proveer mayor apoyo y respuesta a migrantes venezolanos que entren a Ecuador. <sup>55</sup>  |

52 Cancillería. [https://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2017/08/decreto\\_111.pdf](https://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2017/08/decreto_111.pdf)

53 El Comercio. Marzo 21, 2019. Ecuador acogerá la tercera reunión regional sobre migración venezolana <https://www.elcomercio.com/actualidad/ecuador-reunion-regional-migrantes-venezuela.html>

54 El Comercio. Marzo 21, 2019. Ecuador acogerá la tercera reunión regional sobre migración venezolana <https://www.elcomercio.com/actualidad/ecuador-reunion-regional-migrantes-venezuela.html>

55 Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, Ecuador declara estado de emergencia al sector de Movilidad Humana en Carchi, Pichincha y El Oro, para la atención de los flujos migratorios inusuales de ciudadanos venezolanos

|                                 |  |
|---------------------------------|--|
| <b>Agosto 27</b>                | Más de 13 000 venezolanos cruzaron la frontera hacia Ecuador en 48 horas. La mayoría cruzó por el paso fronterizo de Rumichaca (11 013 migrantes). <sup>56</sup>   |
| <b>Septiembre 4</b>             | Todos los venezolanos en Ecuador deberán registrarse para el censo que empieza en octubre de 2019. El objetivo es armar una radiografía de la situación de los migrantes venezolanos en Ecuador.   |
| <b>Septiembre 11</b>            | El ministro de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana ecuatoriano, José Valencia, anunció que Ecuador permitirá el paso gratuito de emigrantes venezolanos que dispongan de visados para terceros países. <sup>57</sup>  |
| <b>2019</b>                     |  |
| <b>Enero 26</b>                 | Los venezolanos deberán presentar pasado judicial apostillado para ingresar a Ecuador. El gobierno emitió el Acuerdo Interministerial 001 <sup>58</sup> que establece el registro criminal legalizado de los últimos cinco años como requisito para los venezolanos que quieran entrar en el territorio ecuatoriano. Esto, junto con la propagación de violencia xenofóbica, ha disminuido, temporalmente, el número de migrantes venezolanos y refugiados que cruzan las fronteras. |
| <b>Entre enero 21 y febrero</b> | La embajada de Venezuela en Quito organizó 25 buses para regresar más que 160 personas desde Quito, bajo el programa "Plan Vuelta a la Patria" (Retrun to Homeland). <sup>59</sup> Se incrementaron los controles de los policías en la calle y en las puertas de entrada para asegurar que los que ingresan posean una visa válida/o para verificar su estatus migratorio.  |
| <b>Marzo 29</b>                 | Activación de demanda constitucional y medidas cautelares. Ante el inusual flujo de ciudadanos venezolanos <sup>60</sup> , el gobierno extendió hasta abril la declaración de emergencia que aplica en varias provincias del país desde 2018.  |
| <b>Abril 8 y 9</b>              | Tercera reunión internacional sobre movilidad humana de ciudadanos venezolanos en las Américas en Quito. <sup>61</sup>   |
| <b>Julio 25</b>                 | El gobierno de Ecuador emitió el Decreto Ejecutivo 826 que determina una amnistía migratoria para todos los ciudadanos venezolanos que no hayan violado las leyes de Ecuador y se otorga Visa de Residencia Temporal de Excepción por Razones Humanitarias. <sup>62</sup>  |
| <b>Agosto 15</b>                | La Cancillería anunció que Ecuador va a introducir una visa humanitaria a partir del 26 de agosto. La visa tendrá un costo de 50 dólares y será obligatoria una entrevista presencial en consulados de Ecuador en Caracas, Bogotá y Lima. <sup>63</sup>  |
| <b>Agosto 1</b>                 | El Ejecutivo presentó una reforma a la Ley de Movilidad Humana, que incluye optimizar los procesos de deportación de ciudadanos extranjeros que infrinjan la Ley. <sup>64</sup>  |

56 El Telégrafo, Todos los venezolanos en Ecuador deberán registrarse, 6 de septiembre de 2019. <https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/politica/3/censo-venezolanos-ecuador>

57 El Comercio, Ecuador dejara pasar a su territorio a venezolanos con visa para tercer país. Septiembre 11, 2019. <https://www.elcomercio.com/actualidad/ecuador-dejara-pasar-territorio-venezolanos.html>

58 Presidencia de la Republica de Ecuador. Acuerdo Interministerial 001. Octubre 8, 2018. <https://www.gobiernoelectronico.gob.ec/wp-content/uploads/2018/10/Acuerdo-Interministerial-001-Presidencia-Senplades-Mintel.pdf>

59 EFE. Noventa venezolanos salen desde Quito en el marco del Plan Vuelta a la Patria. Julio 9, 2019 <https://www.efe.com/efe/america/sociedad/noventa-venezolanos-salen-desde-quito-en-el-marco-del-plan-vuelta-a-la-patria/20000013-4019421>

60 El Telégrafo, Ecuador extiende a abril la emergencia ante flujo migratorio de venezolanos marzo 2019. <https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/ecuador/1/ecuador-extension-abril-emergencia-venezolanos>

61 Centro de la Justicia y Paz. Tercera reunión técnica internacional sobre la movilidad humana de personas de nacionalidad venezolana en las Américas. Abril 10, 2019 [https://cepaz.org/documentos\\_informes/tercera-reunion-tecnica-internacional-sobre-la-movilidad-humana-de-personas-de-nacionalidad-venezolana-en-las-americas/](https://cepaz.org/documentos_informes/tercera-reunion-tecnica-internacional-sobre-la-movilidad-humana-de-personas-de-nacionalidad-venezolana-en-las-americas/)

62 Comunicación oficial de Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, Oct 2019.

63 Infobae, venezolanos cruzaron la frontera hacia Ecuador en 48 horas. Agosto 2, 2019. <https://www.infobae.com/america/venezuela/2019/08/27/mas-de-13-000-venezolanos-cruzaron-la-frontera-hacia-ecuador-en-48-horas/>

64 El Comercio, Ejecutivo presenta reforma migratoria; censo de venezolanos empezará a mediados de agosto del 2019. Julio, 2019.

|                      |   |
|----------------------|---|
| <b>Agosto 27</b>     | Más de 13 000 venezolanos cruzaron la frontera hacia Ecuador en 48 horas. La mayoría cruzó por el paso fronterizo de Rumichaca (11 013 migrantes). <sup>65</sup>  |
| <b>Septiembre 4</b>  | Todos los venezolanos en Ecuador deberán registrarse para el censo que empieza en octubre de 2019. El objetivo es armar una radiografía de la situación de los migrantes venezolanos en Ecuador.                          |
| <b>Septiembre 11</b> | El ministro de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana ecuatoriano, José Valencia, anunció que Ecuador permitirá el paso gratuito de emigrantes venezolanos que dispongan de visados para terceros países. <sup>66</sup> |

Fuente: Elaboración propia.

**Durante la primera semana de agosto de 2018, 4 200 personas diariamente cruzaron la frontera en las provincias de Carchi, Pichincha y El Oro.**<sup>67</sup> Como consecuencia, el 8 de agosto de 2018 el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana declaró el estado de emergencia por un mes para brindar asistencia humanitaria para aumentar el despliegue de doctores y trabajadores sociales.<sup>68</sup> En octubre de 2018 se implementaron las visas electrónicas para facilitar el proceso. En marzo del 2019, el gobierno declaró la emergencia en varias provincias con altos flujos migratorios. A su vez, poco después de que Perú implementara una visa humanitaria, el gobierno ecuatoriano anunció que implementaría lo mismo a partir del 26 de agosto de 2019, lo que causó una corrida de 13 000 venezolanos al punto fronterizo en Rumichaca.

## a) Políticas migratorias

**El marco institucional para responder a las situaciones de movilidad humana está encabezado por el Vice-ministerio de Movilidad, la principal entidad coordinadora en asuntos migratorios.** Este viceministro tiene el mandato de coordinar e implementar las normas que otorgan servicios migratorios y consulares. En agosto de 2018, el Gobierno estableció un Grupo de Trabajo Nacional de Movilidad Humana (Mesa Nacional de Movilidad Humana) que reúne a las principales instituciones estatales nacionales y locales, organizaciones internacionales, sociedad civil y academia para evaluar y discutir la respuesta a las necesidades de protección y asistencia de la población migrante y refugiada. Por último, se han establecido grupos de trabajo locales sobre movilidad humana en las principales áreas del país afectadas por el aumento de la llegada de migrantes y refugiados al país.

65 El Telégrafo, Todos los venezolanos en Ecuador deberán registrarse, 6 de septiembre de 2019. <https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/politica/3/censo-venezolanos-ecuador>

66 El Comercio, Ecuador dejara pasar a su territorio a venezolanos con visa para tercer país. Septiembre 11, 2019. <https://www.elcomercio.com/actualidad/ecuador-dejara-pasar-territorio-venezolanos.html>

67 The Guardian, More than half a million Venezuelans fled to Ecuador this year, UN says. <https://www.theguardian.com/world/2018/aug/10/more-than-half-a-million-venezuelans-fled-to-ecuador-this-year-un-says>

68 Reuters, Ecuador declares state of emergency over Venezuelan migrants at border, Aug. 8, 2018. <https://www.reuters.com/article/us-ecuador-venezuela-idUSKBN1KU0AW>

**Adicionalmente al marco legal e institucional existente, el Gobierno ha tomado medidas para responder a la creciente ola migratoria.** Entre ellas:

- Declaró el estado de emergencia para el sector de la movilidad humana en las provincias más afectadas (Carchi, Pichincha y El Oro). El estado de emergencia se prolongó mensualmente hasta el 30 de septiembre de 2019.
- Desarrolló el “Marco de Cooperación Internacional para la Respuesta Nacional a las Personas Venezolanas en Situación de Movilidad Humana”, publicado en diciembre 2018. El Marco resume las áreas claves de intervención y los recursos del Estado para responder al fenómeno, e incluye, entre otros temas, la regulación de la gestión de fronteras, la integración local y el acceso a servicios en las comunidades de acogida.<sup>69</sup>

**BOX 3: EL MARCO DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL HA SERVIDO DE SUSTENTO PARA LAS DIFERENTES RESPUESTAS NACIONALES A LA CRISIS MIGRATORIA**

**La dinámica de los flujos de movilidad humana de la población venezolana indica una tendencia creciente en las llegadas al Ecuador, al igual que el número de personas que buscan residir en el país.** Por este motivo, a finales de 2018 el gobierno nacional identificó la necesidad de transitar de una respuesta humanitaria y de emergencia, hacia una respuesta integral y progresiva de mediano plazo. Esto permitirá fortalecer las oportunidades de inserción socioeconómica entre la población local y la población en situación de movilidad humana, y prevenir un aumento de expresiones de xenofobia y resistencia de la opinión pública.

**En el Marco de cooperación internacional para la respuesta nacional a las personas venezolanas en situación de movilidad humana en Ecuador, publicado en octubre de 2018, el Estado ecuatoriano brindó un análisis de la respuesta de emergencia de 2018.** Asimismo, delineó prioridades de cara al futuro para asegurar una migración segura, ordenada y regular, que garantice los derechos de las personas en movilidad humana sin afectar a las poblaciones de acogida. Estas líneas fueron establecidas según el principio del Plan Nacional de Movilidad Humana, que postula “*Defender la diversidad, integración y convivencia de las personas en movilidad*” y dentro del marco del Plan Nacional de Desarrollo Toda Una Vida, que garantiza una vida digna con iguales oportunidades para todas las personas.

**El Marco de cooperación internacional perfila a mediano plazo una respuesta integral inclusiva de toda la población migrante, refugiada y de comunidades de acogida en general.** Para garantizar su implementación, el Estado nacional espera contar con el apoyo de la comunidad internacional, mediante sus contribuciones y muestras de solidaridad bajo el principio de la responsabilidad compartida. Esto permitirá que la ciudadanía ecuatoriana asuma de manera positiva el proceso de integración de las personas venezolanas y de la población extranjera en general, y se haga extensiva una visión de la aportación de las personas en movilidad humana al desarrollo del país.

**A través de entrevistas con entidades nacionales que atienden a la población venezolana en el país, se obtuvo información sobre sus prioridades y necesidades en materia de recursos de corto y mediano plazo.** Se llevaron a cabo reuniones con 17 entidades del gobierno nacional y dos gobiernos autónomos descentralizados. Asimismo, se realizó un taller de trabajo con siete entidades nacionales, con los objetivos de priorizar las actividades y establecer los costos estimados de la fase 2019-2021 para la atención sostenida a la población venezolana, con miras a su inclusión en las comunidades de acogida. De esta manera, se identificaron distintos programas de los Ministerios, brechas actuales y futuras que inciden en el proceso de planificación de tales instituciones, y las estadísticas desagregadas de la población venezolana en cada ámbito.

69 Oficio del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, agosto de 2019.

**Los objetivos estratégicos del Marco de cooperación internacional son los siguientes:**

- i. Garantizar la movilidad humana segura, ordenada y regular según los principios constitucionales, la Ley Orgánica de Movilidad Humana, y los estándares internacionales de protección a migrantes y refugiados.
- ii. Generar oportunidades para la integración y acceso a servicios en las comunidades de acogida bajo los principios de igualdad, no discriminación y progresividad.
- iii. Promover el desarrollo económico inclusivo y la generación de trabajo para la comunidad de acogida y la población en movilidad humana.
- iv. Fortalecer el marco institucional del estado y su rol de coordinación para la respuesta a los desafíos de la movilidad humana mediante el apoyo de la comunidad internacional, bajo el principio de responsabilidad compartida.

**La población meta del Marco de cooperación fue de 600 000 personas.** Este total incluye alrededor de 300 000 personas en situación de movilidad humana y al menos 300 000 personas de las comunidades de acogida.

Nota: Este BOX fue elaborado por Acnur.

## b) Instrumentos de respuesta

**El gobierno de Ecuador cuenta con varios instrumentos y procesos para responder a la migración.** Con el propósito de lograr una migración segura, ordenada y regular, el Gobierno de Ecuador emitió una amnistía migratoria, la Visa de Residencia Temporal de Excepción por Razones Humanitarias. El Decreto Ejecutivo 826 y la Resolución Ministerial 000103/2019 otorga el derecho a esta visa siempre y cuando no se hayan violado las leyes del Ecuador, se haya ingresado regularmente hasta el 26 de julio de 2019, o habiendo ingresado regularmente al Ecuador, la persona se encuentre en condición migratoria irregular, o haya excedido el tiempo de permanencia otorgado al 26 de julio de 2019. En el marco de la mencionada amnistía, se implementará un proceso de regularización, por motivos humanitarios, que incluye un registro migratorio previo. Está previsto que esto se implementará entre el Ministerio de Gobierno, y el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana.<sup>70</sup>

### Los visados descritos a continuación son válidos para el ingreso a Ecuador<sup>71</sup>:

- **Visa de turista:** otorga el derecho a estancia en el país durante 180 días y no otorga derecho a trabajar. Una vez en el país, los venezolanos tendrían que solicitar un permiso de residencia.
- **Visa Unasur:** la mayoría de las visas que otorgó el gobierno ecuatoriano durante 2018 fueron de este tipo. Para obtener la visa Unasur se requiere tener un pasaporte válido, un certificado de antecedentes penales y pagar una tarifa de USD 250. Para los venezolanos, en la mayoría de los casos, estos requisitos son difíciles de conseguir.
- **Visa humanitaria temporal excepcional:** esta visa tiene una extensión de dos años. El Gobierno promulgó el Decreto Ejecutivo 826, por el que se establecen los requisitos para acceder a este tipo de visa entre los que se destacan: (a) haber entrado de forma regular en Ecuador antes del 26 de julio de 2019; (b) no tener antecedentes penales; (c) poseer un pasaporte; y (d) pagar una tarifa de USD 50. El Decreto prevé el acceso al proceso de regularización de aquellos venezolanos que entraron de forma regular, pero cuyo estatus migratorio se volvió irregular porque excedió el periodo máximo de estadía. Este visado se puede solicitar en los consulados ecua-

70 Entrevista con el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, octubre, 2019.

71 Oficio del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, agosto, 2019.

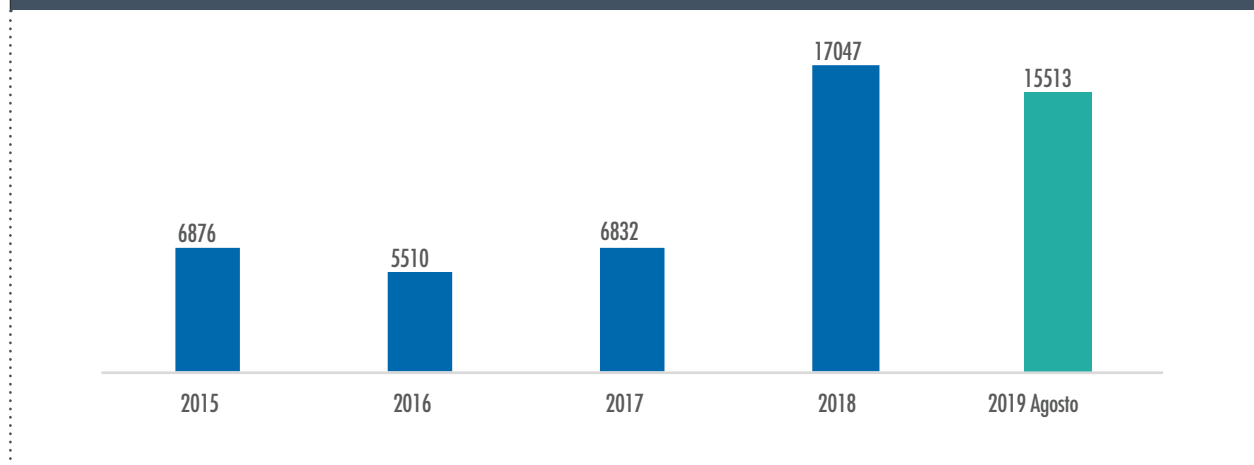


torianos en Caracas, Bogotá y Lima. El gobierno reconocerá la validez de los pasaportes venezolanos hasta cinco años después de su fecha de vencimiento para los efectos de la visa, y en el caso de niños menores de 9 años, se ha aceptado un certificado de nacimiento válido para efectos de procedimientos migratorios. Sin embargo, el Gobierno calcula que esta medida tendrá una efectividad limitada para regularizar entre 200 000 y 250 000 venezolanos que están residiendo de forma irregular en el Ecuador o que se encuentran en riesgo de encontrarse en esta situación tras la expiración de sus visas de turista.

- **Solicitud de asilo:** en 2018 se registraron más de 17 000 solicitudes de asilo, 10 000 más que en 2017, según el gobierno de Ecuador. Los venezolanos fueron los principales solicitantes de asilo, con un promedio de 1 000 nuevas solicitudes mensuales. En 2019 el número aumentó a 1 275 solicitudes mensuales. Tradicionalmente los colombianos habían sido los mayores solicitantes de asilo en Ecuador; sin embargo, las cifras, aunque también aumentaron, se mantuvieron en 438 solicitudes en 2018 y 480 en 2019. La mayoría de los venezolanos que llega a Ecuador no opta por solicitar el asilo. Entre las posibles causas se encuentran la falta de información y la lenta respuesta en la adjudicación de estas solicitudes.

**El mayor obstáculo que encuentra el Gobierno de Ecuador para hacer efectivo su proceso de regularización es la falta de pasaportes.** La mayoría de las personas solo dispone de una tarjeta de identidad en vez de pasaporte. Para la mayoría de los venezolanos adultos que reside en Ecuador, el acceso o renovación de pasaportes y/o la legalización de documentos y/o certificaciones no es posible debido a los retrasos en el procedimiento y las tarifas solicitadas por las autoridades consulares (USD 280 para la emisión de un pasaporte).

**FIGURA 14: ENTRE 2015 Y 2018 HA HABIDO UN CRECIENTE NÚMERO DE SOLICITUDES DE VISA**



Fuente: Oficio Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, septiembre 2019.

**La Dirección de Protección Internacional del Viceministerio de Movilidad Humana no tuvo capacidad institucional para absorber el aumento de peticiones en 2018 y 2019.** Ello llevó a retrasos importantes para adjudicar solicitudes de asilo. En el contexto de las medidas de austeridad anunciadas por el gobierno y que afectan la asignación de recursos y personal de las oficinas de la Dirección de Protección Internacional, es probable que la situación se mantenga mientras las peticiones de asilo continúan. Esto ha llevado a la Comisión de Refugio y Apatridia de Ecuador a ejecutar un plan de contingencia en vigor desde enero de 2018. La Comisión ha generado 14 264 resoluciones.

### c) Estimación de costos fiscales

**Ecuador está haciendo esfuerzos fiscales considerables para lograr la integración de migrantes venezolanos a través del otorgamiento de la visa humanitaria.** De esta manera, se proyectó el presupuesto adicional que requeriría el gobierno ecuatoriano para cerrar la brecha y, así, poder brindar el servicio sin problemas. Cabe aclarar que la información provista por Cancillería no permite estimar de forma adecuada el costo marginal de emitir visas. Por tanto, se utilizó una metodología de aproximación para estimar dicho costo que rondaría los USD 343. Además, se realizó una proyección para 2019 de las entradas de personas venezolanas al Ecuador, con el fin de poder calcular la cantidad de visas adicionales. De esta manera, se estimó que entre octubre y diciembre de 2019 se emitirían entre 2 000 y 8 500 visas adicionales. Finalmente, se estimó que el gasto adicional para diciembre de 2019 sería entre USD 700 mil y casi USD 3 millones. Es importante destacar que esta suma asciende hasta los USD 6 millones en caso en que se contemple el periodo de tiempo de vigencia del Decreto 829 hasta marzo de 2020.<sup>72</sup>

**TABLA 6: ESTIMACIÓN DE COSTOS FISCALES ADICIONALES DE VISADO**

|   | BASE              |                   | BAJO              |                   | ALTO              |                   |
|---|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
|   | 2019<br>(oct-dic) | 2020<br>(ene-mar) | 2019<br>(oct-dic) | 2020<br>(ene-mar) | 2019<br>(oct-dic) | 2020<br>(ene-mar) |
| Proyección de ingresos                            | 113,509           | 98,725            | 40,400            | -                 | 186,618           | 200,815           |
| Proyección visas otorgadas                        | 5,133             | 4,465             | 1,827             | -                 | 8,440             | 9,082             |
| <i>Presupuesto adicional al requerido en 2018</i> | <i>1,761,659</i>  | <i>1,532,219</i>  | <i>627,007</i>    | <i>-</i>          | <i>2,896,311</i>  | <i>3,116,642</i>  |
| <b>Total 2019 y 2020 (marzo)</b>                  | <b>3,293,878</b>  |                   | <b>627,007</b>    |                   | <b>6,012,953</b>  |                   |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana y Ministerio de Gobierno.

### d) Respuesta de la comunidad internacional

**Ecuador cuenta con varias plataformas de coordinación a nivel nacional y regional que trabajan para afrontar la crisis venezolana.** A nivel nacional y complementario a los esfuerzos gubernamentales, existe el *Grupo de Trabajo sobre Personas Refugiadas y Migrantes (GTRM)*, compuesto por agencias del Equipo de País de Naciones Unidas (UNCT) y diversas organizaciones no gubernamentales y otros organismos de cooperación.

#### A nivel regional existen las siguientes instancias de coordinación:

- **Proceso de Quito:** es una iniciativa regional, diseñada para responder a la salida de refugiados y migrantes venezolanos de su país. El Gobierno de Ecuador ha organizado dos reuniones regionales y ha promovido la adopción de una Declaración y un Plan de Acción para abordar temas como el acceso al territorio, la gestión de fronteras, la documentación y el acceso a alternativas migratorias, entre otros.

72 Ver el Anexo V para más detalle en la metodología utilizada de estimación de costos.

- **Plataforma Regional Inter-agencial Acnur-OIM:** tiene como objetivo abordar las necesidades de protección, asistencia e integración de los refugiados y de los migrantes. Esta labor la cumple acompañando, complementando y fortaleciendo las respuestas nacionales y regionales de gobiernos, organismos internacionales y la sociedad civil que son consistentes con los principios esbozados en la Declaración de Nueva York para Refugiados y Migrantes.
- **Grupo de Trabajo a la Respuesta a la Situación de los Refugiados y Migrantes de Venezuela (GTRM):**<sup>73</sup> este grupo fue creado por Acnur y la OIM para coordinar la respuesta a la migración venezolana entre las agencias humanitarias, la ONU y las ONG nacionales e internacionales. El GTRM tiene como objetivo desarrollar un análisis multisectorial, un plan estratégico, y coordinar una respuesta operativa para apoyar y complementar al estado ecuatoriano en la respuesta a las necesidades de protección y asistencia de las personas migrantes y refugiadas, con el fin de desarrollar sus derechos fundamentales.

#### El Plan de Respuesta del GTRM está organizado alrededor de cuatro objetivos:

1. **Emergencia:** identificar y responder, de manera eficiente y oportuna, a necesidades inmediatas consideradas prioritarias para la población objetivo. Este objetivo también incluye generar y facilitar el acceso a información sobre derechos, bienes y servicios que salvan vidas con enfoque de género e intergeneracional.
2. **Protección:** fortalecer el acceso al asilo, regularidad migratoria y documentación, y apoyar la identificación y referencia de casos con necesidades específicas de protección y el acceso a servicios.
3. **Inclusión:** fortalecer el acceso a servicios de salud, educación y vivienda y hábitat dignos; generar oportunidades de trabajo digno, recursos productivos y medios de vida, y fomentar la cohesión social, la convivencia pacífica y la no discriminación en las comunidades de acogida.
4. **Apoyo al Gobierno:** potenciar las capacidades de Gobierno para la gestión de fronteras, con énfasis en acceso a servicios sociales, proceso de regularización y acceso a asilo; fortalecer la gestión de información y coordinación para la toma de decisiones a nivel nacional y local, y fortalecer las capacidades de las instituciones a nivel nacional y local en la protección integral e integración.

**El GTRM ha elaborado un capítulo sobre Ecuador incluido en el Plan Regional de Respuesta a Refugiados y Migrantes para Venezuela de 2019.** Se solicitan USD 117 millones para responder a las necesidades de protección y asistencia de 460 000 beneficiarios, que incluyen a refugiados, migrantes y miembros de las comunidades de acogida.<sup>74</sup>

73 Las organizaciones integrantes del GTRM incluyen: Programa Mundial de Alimentos (PMA), Organización Internacional de Migraciones (OIM), Acnur, UNICEF, CARE, Nordic Refugee Council (NRC), OIT, Unesco, RET, World Vision, HIAS, PLAN, Cruz Roja, MSC, UNFPA, OPS/OMS, ONU Mujeres, JRS, Fudela, ADRA, PNUD, Diálogo Diverso, CSMM-PIDHDD, OCR-OCHA.

74 Los costos vinculados a la respuesta humanitaria a la migración venezolana en Ecuador son monitoreados por UNOCHA de Naciones Unidas de manera continua. Ver Anexo X para más información. (<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrljoiYTYxM2Q4ZjEtMTlmZS00MTBmLWJlNTAtMzlxZmMzNWVhZmZjIiwidCI6IjE1ODgyNjJkLTlzMtNDNiNC1iZDZlLWJjZTQ5YzhINjE4NiIsImMiOj9>)



# INCIDENCIA DE LA CRISIS MIGRATORIA EN ECUADOR



## 1 Situación macroeconómica del Ecuador<sup>75</sup>

*Ecuador vivió una época de crecimiento económico hasta 2014, pero la bonanza terminó a mediados de ese año por el impacto de la baja en los precios del petróleo, que llevó a un escenario de desequilibrio fiscal. Por el momento, los efectos fiscales y externos del fenómeno de desplazamiento de venezolanos se han acomodado dentro del ajuste de la economía ecuatoriana, pero es importante monitorear esos impactos.*

**Ecuador logró un alto crecimiento y ganancias sociales significativas durante el último auge de los precios del petróleo, pero acumuló vulnerabilidades macroeconómicas.** Entre 2001 y 2014, el crecimiento del PIB promedió 4,5 por ciento, muy por encima del promedio regional. La tasa de pobreza a diciembre cayó del 37 al 22 por ciento, debido al aumento de los ingresos laborales y mejor redistribución, sacando a 1,4 millones de personas de la pobreza. Durante este periodo, el sector público aumentó más del doble de su tamaño y se convirtió en el principal impulsor del crecimiento después de 2007.<sup>76</sup> Esta expansión fue financiada por mayores ingresos petroleros y por la reducción de las reservas fiscales. Ecuador también dismanteló sus fondos soberanos de petróleo e incurrió en un incumplimiento selectivo de la deuda pública. Aun así, el déficit fiscal aumentó de casi cero en 2011 a 5,2 por ciento del PIB en 2014 y la deuda pública del 17 por ciento del PIB en 2011, al 27 por ciento en 2014. Estas políticas acentuaron los síntomas de la enfermedad holandesa, con una sobrevaluación estimada del 20 por ciento del tipo de cambio para 2014, que combinado con un entorno empresarial no propicio, redujo la inversión privada.

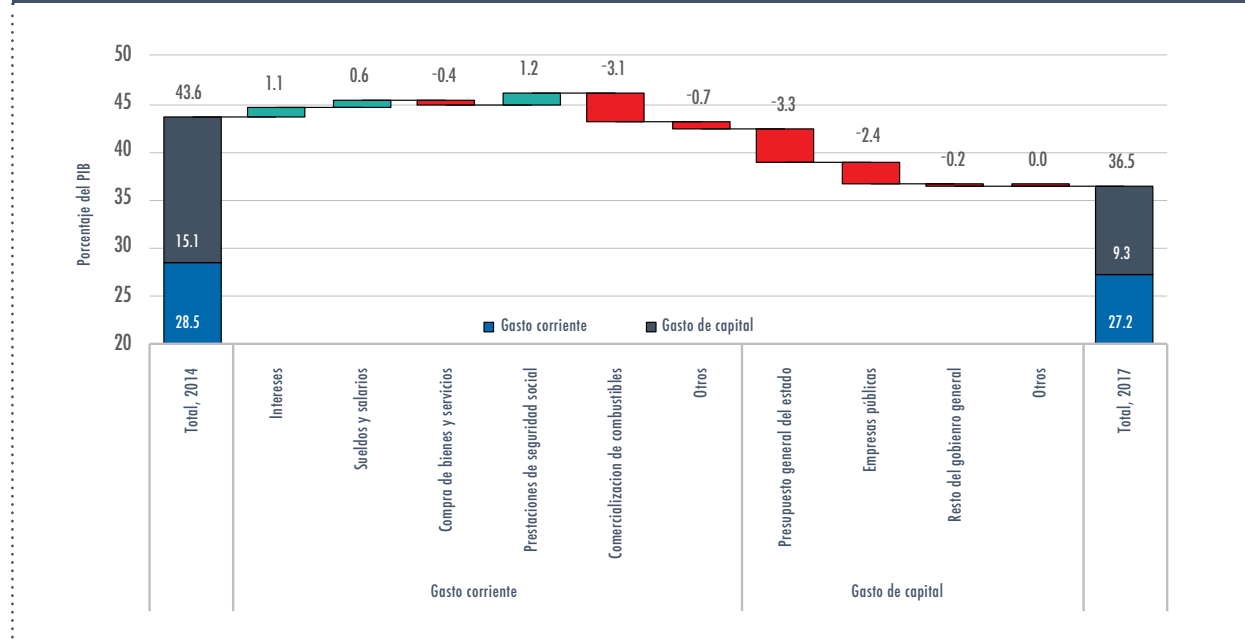
**Ecuador ha visto una marcada desaceleración en el crecimiento del PIB desde que los precios del petróleo se desmoronaron a mediados de 2014.** El país enfrentó un difícil proceso de adaptación de su economía a los volátiles precios del petróleo y a un financiamiento externo estricto. Con una economía dolarizada y reservas fiscales limitadas, Ecuador no pudo depreciar su moneda ni emprender políticas fiscales anticíclicas cuando los precios del petróleo cayeron en 2014. A medida que los ingresos se desplomaron, el gobierno se vio obligado a contraer un fuerte gasto. Como resultado, el PIB se estancó en 2015 y luego se contrajo 1,2 por ciento en 2016. La reducción de la pobreza se estancó, las condiciones del mercado laboral se deterioraron y la informalidad aumentó, mientras que las presiones fiscales condujeron a una reducción en la cobertura del principal programa de transferencias monetarias condicionadas (TMC) del país.

75 Este capítulo fue elaborado por Barbara Cunha y Julio Velasco.

76 Parte de este incremento se debe a que, desde 2008, se incluyó el costo de importación de combustibles como parte de los gastos corrientes.

**A pesar de los esfuerzos del Gobierno, los desequilibrios fiscales se amplificaron.** Con opciones limitadas, el Gobierno recurrió a grandes recortes en el gasto de inversión y a métodos costosos de financiamiento que tuvieron un fuerte efecto negativo en la actividad. Los gastos de capital cayeron del 15 por ciento en 2014 a alrededor del 11 por ciento en 2016, momento en que se concluyeron grandes proyectos y se pospuso la nueva inversión no prioritaria. El gobierno también se ha basado en medidas de ingresos temporales, como amnistías fiscales, recargos temporales a la importación y otras medidas fiscales únicas para amortiguar la caída de los ingresos y financiar la reconstrucción del terremoto de 2016. El gasto corriente resultó difícil de reducir, en parte debido al aumento en el pago de intereses y el costo de importación de combustible. A pesar de estos esfuerzos, el déficit fiscal aumentó aún más, alcanzando el 7,3 por ciento del PIB en 2016. Además, los atrasos se acumularon y la deuda pública aumentó rápidamente, alcanzando el 42 por ciento del PIB este mismo año.

**FIGURA 15: DESCOMPOSICIÓN DE LA CONSOLIDACIÓN DEL GASTO 2014 – 2017**



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del Banco Central de Ecuador.

**El déficit en cuenta corriente y el financiamiento externo insuficiente han limitado la entrada neta de dólares.** Como una economía totalmente dolarizada con reservas internacionales limitadas, Ecuador requiere una entrada neta de dólares para expandir su oferta monetaria. Sin embargo, el déficit de la cuenta corriente se expandió en 2014 y 2015, alcanzando el 2,2 por ciento del PIB, antes de ajustarse en 2016, debido a la contracción de la demanda doméstica y la aplicación de salvaguardias. La apreciación del tipo de cambio real también contribuyó a este desequilibrio, ya que después de 2014 muchos socios comerciales depreciaron su moneda con respecto a los dólares estadounidenses. El crecimiento de la base monetaria y la oferta monetaria total disminuyeron entre 2014 y 2016 como consecuencia de una baja inversión extranjera directa y un lánguido financiamiento externo para el sector público. Del mismo modo, las reservas internacionales disminuyeron de 2 meses de importaciones a 1,3 meses en 2015, antes de recuperarse ligeramente en 2016.

**En resumen, la expansión de los flujos migratorios desde Venezuela ha coincidido con un contexto económico muy difícil en Ecuador.** La afluencia de venezolanos comenzó a expandirse durante una fuerte contracción económica con un sector privado débil y condiciones ajustadas del mercado laboral para acomodar nuevos ingresos, espacio fiscal limitado para acomodar gastos adicionales y financiamiento externo restringido para acomodar las salidas de remesas. Esta situación requiere un cuidadoso monitoreo y soluciones creativas para acomodar e integrar los ingresos dentro de las limitaciones económicas.

## Desarrollos económicos recientes

**La recuperación de los precios del petróleo y las reformas económicas iniciales apoyaron un crecimiento positivo pero volátil en los últimos dos años.** El crecimiento se reanudó en 2017, alcanzando un 2,4 por ciento gracias al financiamiento externo, y recuperando los precios del petróleo y el crédito interno. No obstante, perdió impulso nuevamente al disminuir a 1,4 por ciento en 2018 y 0,6 por ciento en el primer trimestre de 2019. Esta desaceleración fue el resultado de la continuación consolidación fiscal, la disminución de la producción de petróleo y la disminución de la demanda privada.

**En medio de las recientes mejoras en el clima empresarial, la creciente inversión privada ha amortiguado parcialmente el efecto de los recortes de la inversión pública en los últimos dos años.** Si bien el gasto de capital del sector público no financiero (SPNF) se redujo en aproximadamente cinco puntos porcentuales del PIB entre 2016 y 2018 (de 11 a menos de 6,6 por ciento), la formación bruta de capital en general se mantuvo en alrededor del 26 por ciento del PIB sobre el mismo período. Esto se debe a que las reformas de políticas han ayudado a mejorar el clima de inversión desde 2017, lo que ha resultado en un aumento de la inversión privada durante el mismo período. El Gobierno también derogó los recargos a la importación introducidos en 2015 y redujo el impuesto sobre las ganancias de capital inmobiliario introducido en 2016. Firmó un acuerdo de libre comercio con la Unión Europea a finales de 2016, avanzó las negociaciones con la Asociación Europea de Libre Comercio y inicios disuasiones con los Estados Unidos, la Alianza del Pacífico (Chile, Perú, Colombia y México), Canadá y Japón, entre otros. En el sector petrolero, el Gobierno introdujo una ley para restablecer los acuerdos de producción compartida. Además, en agosto de 2018, el Gobierno aprobó la Ley para el Fomento Productivo, Atracción de Inversiones, Generación de Empleo y Estabilidad y Equilibrio Fiscal que introdujo una primera ronda de reformas orientadas a mejorar la sostenibilidad fiscal y a promover la inversión privada.

**El nuevo equipo económico que asumió el cargo en el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) en mayo de 2018 ha seguido un ajuste fiscal ordenado y gradual, pero se ha enfrentado a desafíos.** El equipo del MEF estableció el objetivo de reducir gradualmente el déficit fiscal general durante un período de cuatro años y de reducir la deuda hasta el techo de la deuda del 40 por ciento durante el mismo período como parte de la Ley de Desarrollo Productivo, Atracción de Inversión, Creación de Empleo y Estabilidad Fiscal. El ajuste se enfoca en reducir el gasto corriente a niveles que sean consistentes con los ingresos no petroleros. La implementación inicial del plan de consolidación sufrió algunos contratiempos derivados de rigideces en los gastos corrientes, mayores pagos de intereses y debilidades en el proceso presupuestario. Como resultado, la mayor parte del ajuste para el año continuó dependiendo de los recortes en el gasto de capital.

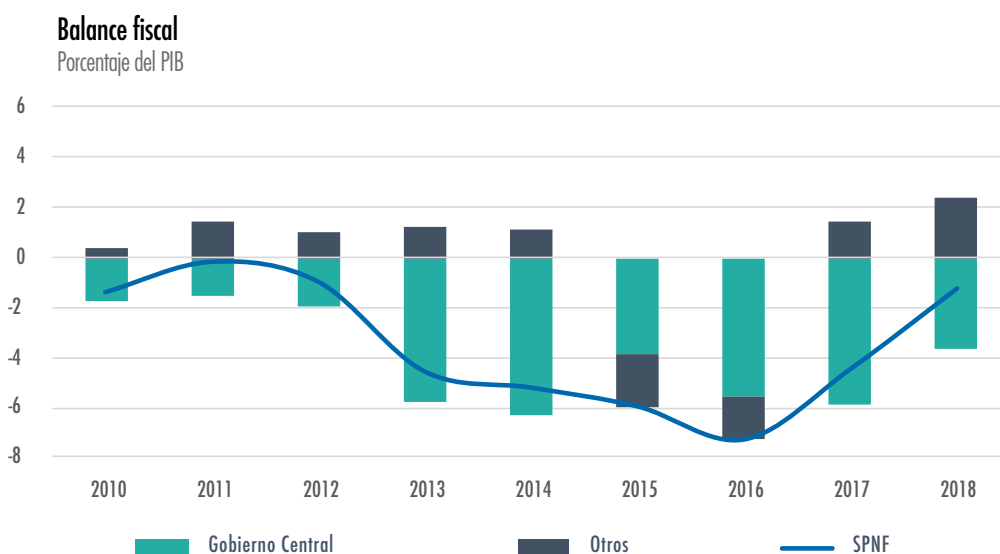
**Si bien el déficit del SPNF ha disminuido rápidamente en los últimos dos años, el ajuste en el déficit del Gobierno central ha sido gradual.** El déficit del SPNF cayó de un pico del 7,3 por ciento del PIB en 2016 a una estimación de alrededor del 1,2 por ciento en 2018 debido a la mejora de los recortes en los precios del petróleo y

los gastos de capital. Sin embargo, el déficit del gobierno central ha disminuido modestamente, de 5,6 por ciento en 2016 a un estimado de 3,8 por ciento en 2018, ya que los mayores precios del petróleo beneficiaron principalmente a las empresas públicas fuera del gobierno central y aumentaron el costo de los subsidios. De hecho, las mayores exportaciones de petróleo permitieron a las empresas petroleras estatales alcanzar excedentes considerables y reducir sus atrasos con agentes privados. El ajuste limitó la velocidad de aumento de la deuda pública, que alcanzó el 46 por ciento del PIB en 2018.

**Hasta ahora, el gasto público asociado con la afluencia de venezolanos se ha acomodado dentro de la ruta de ajuste fiscal.** La educación, la salud y la protección social son los principales servicios que se espera que lleguen a los nuevos migrantes a corto plazo. El gasto adicional hasta ahora, que puede sumar hasta el 0,07 por ciento del PIB, se ha acomodado dentro de la envoltura de gastos. A diferencia del ajuste en 2015-16, el ajuste ordenado que el Gobierno emprendió a partir de 2018 busca crear espacio para el gasto social específico y respetar los mandatos constitucionales para el gasto en salud y educación.

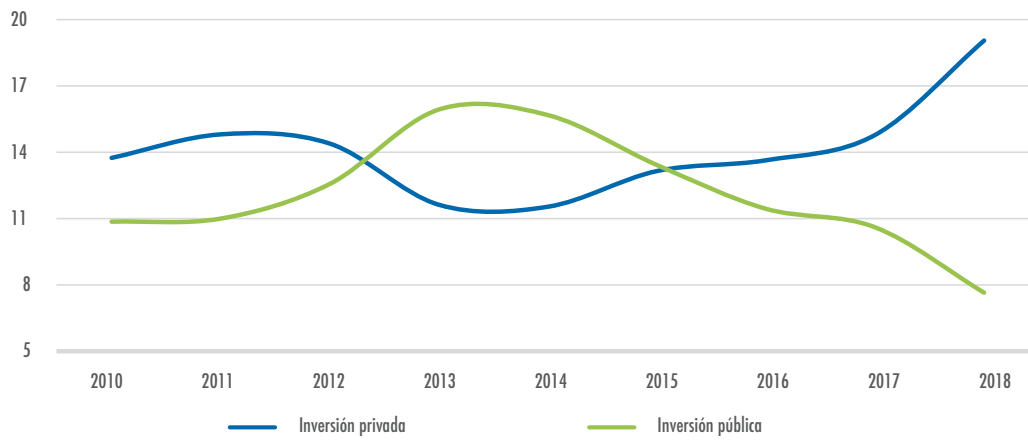
**El acceso limitado a los mercados financieros mundiales obligó a Ecuador a recurrir a fuentes alternativas de financiamiento en 2018, pero las perspectivas de financiamiento mejoraron con la firma de un acuerdo con el FMI a principios de 2019** (Figura 16). Las necesidades financieras del gobierno central para 2018 (aproximadamente el 7 por ciento del PIB) se cubrieron principalmente con: (i) acuerdos de recompra con Goldman Sachs y Credit Suisse; (ii) acuerdos avanzados de venta de petróleo firmados por la administración anterior; (iii) recursos de FLAR; y (iv) préstamos a corto plazo de empresas estatales con exceso de liquidez. El Gobierno colocó bonos por USD 3 000 millones en enero de 2018, pero se abstuvo de acceder a los mercados durante el resto del año en vista de los altos costos y la volatilidad. En enero de 2019, Ecuador emitió bonos a 10 años por un monto de USD mil millones en los mercados internacionales a una tasa del 10,75 por ciento, la más alta desde que regresó a los mercados en 2015. Esta tasa reflejó la percepción de los mercados de esfuerzos insuficientes para estabilizar las cuentas fiscales en un contexto de tasas de interés crecientes y precios volátiles del petróleo. Sin embargo, en marzo de 2019, la Junta Directiva del FMI aprobó una línea de financiamiento para Ecuador durante tres años por valor de 4 200 millones de dólares, lo que transmitió credibilidad a los mercados.

**FIGURA 16: EVOLUCIÓN DEL BALANCE FISCAL, INVERSIÓN PÚBLICA Y PRIVADA, DEUDA PÚBLICA E IED**



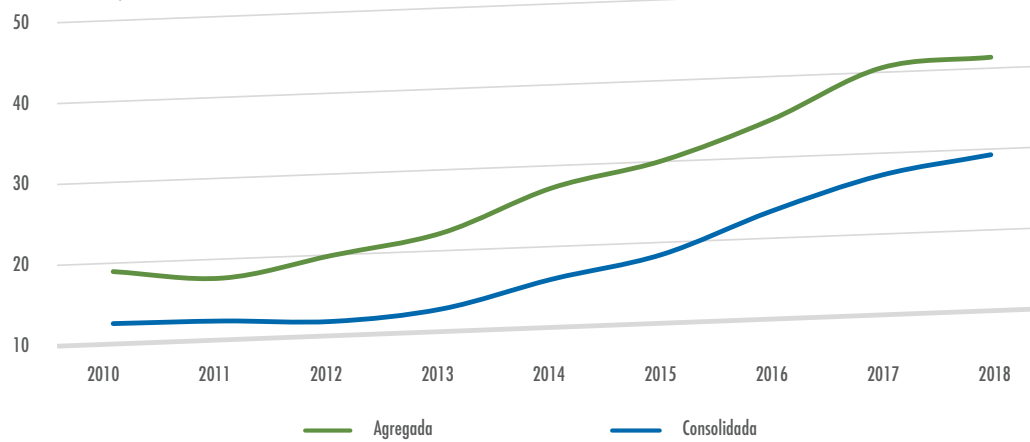
### Inversión pública y privada

Porcentaje del PIB



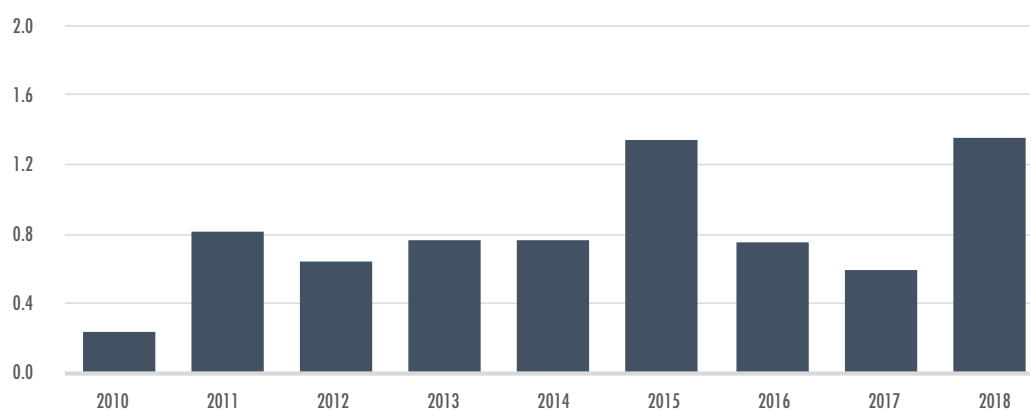
### Deuda Pública

Porcentaje del PIB



### Inversión Directa Extranjera

Porcentaje del PIB



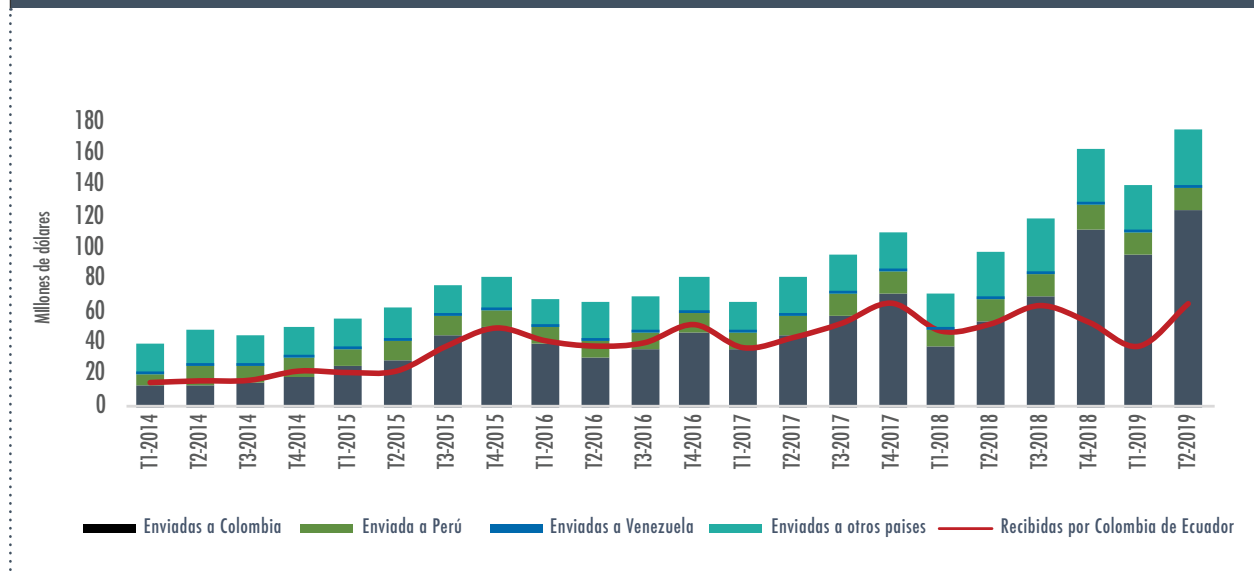
Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del Banco Central de Ecuador.



**El déficit por cuenta corriente se ha ampliado, lo que limita nuevamente la entrada neta de dólares.** El saldo de la cuenta corriente pasó de un superávit de 1,3 por ciento del PIB (USD 1,3 mil millones) en 2016 a un déficit de aproximadamente 1,3 por ciento (USD 1,4 mil millones) en 2018 debido a la disminución de los volúmenes de exportación de petróleo, la eliminación gradual de los recargos a la importación y el crecimiento de la demanda doméstica. Con una baja inversión extranjera directa, la oferta monetaria depende de la languidez del financiamiento externo para el sector público. En este contexto, las reservas internacionales cayeron de 3 meses de importaciones a finales de 2016, a 1,3 meses de importaciones a finales de 2018. Se recuperaron parcialmente a 2,1 meses de importaciones en marzo de 2019, después de la aprobación del financiamiento del FMI.

**En el frente externo, los flujos de remesas han tenido impactos menores en el déficit de cuenta corriente hasta la fecha.** La migración venezolana trajo consigo un aumento significativo de las remesas, pero sin que estas lleguen a ser un agente desestabilizador. Las remesas enviadas por Ecuador al extranjero aumentaron de USD 160 millones en 2003, a cerca de USD 450 millones en 2018. Esto se debió principalmente a un aumento de las remesas enviadas a Colombia como un puente para enviar remesas a Venezuela (Figura 17). Las remesas enviadas a Colombia han aumentado de manera importante en los últimos trimestres sin que estas se vean reflejadas en un aumento de los registros del Banco de la República de Colombia sobre remesas recibidas desde Ecuador, algo que sucedía hasta el tercer trimestre de 2018. Por el contrario, a pesar del importante flujo migratorio, las remesas enviadas a Venezuela han permanecido por debajo del millón de dólares debido a que los controles de cambio y la existencia de tipos de cambio duales estaría restringiendo los flujos formales de remesas. Sin embargo, el aumento de reservas es relativamente pequeño respecto a los problemas que ha estado afrontando Ecuador, tales como la caída de las exportaciones de USD 25,5 mil millones en 2013, a USD 22,1 miles de millones en 2018, y, el aumento de las remesas entre 2013 y 2014 equivalente a un quinto de la caída de las exportaciones a Venezuela. Estas cayeron de un pico de cerca de USD 1 500 millones en 2011, a tan solo USD 35 en 2018.

**FIGURA 17: COLOMBIA HA SERVIDO COMO PUENTE PARA EL ENVÍO DE LAS REMESAS DESDE ECUADOR A VENEZUELA**



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del Banco Central de Ecuador y Banco de la República (Colombia).

**Hasta la fecha, los efectos fiscales y externos se han acomodado dentro del proceso de ajuste que enfrenta la economía ecuatoriana. Para preservar el equilibrio de la economía es crítico continuar monitoreando cuidadosamente los efectos fiscales y externos de las grandes entradas de venezolanos.** Tal reequilibrio es crítico para fomentar un modelo de crecimiento sostenido e inclusivo que pueda permitir que tanto ecuatorianos como migrantes extraigan completamente los beneficios de la migración.

**Hay un subregistro en el Banco Central que se puede deber a que existen otros mecanismos para el envío de recursos (tanto en dinero como en especie).** Por ejemplo, intermediarios que tienen cuentas tanto en Ecuador como en Venezuela y que realizan transferencias con sus clientes, pero entre cuentas dentro del mismo país. También el envío de dinero por medio de familia, amigos o conocidos que viajan a su ciudad, o el envío a terceros países y no directamente a Venezuela. Esto se evidenció en los grupos focales:

*"(...) Pero es una compañía en las cuales ellos hacen que por ejemplo tú mandes 100 dólares y ellos de los 100 te cobran un valor, digamos 10 dólares y esos 90 dólares les llegan allá. Ellos con intermediarios, tú me das tu cédula, no es un banco ni un courier normal, es por medio de ellos que hacen transferencias directamente para los otros".* Mujer venezolana. Grupo Focal en Guayaquil.

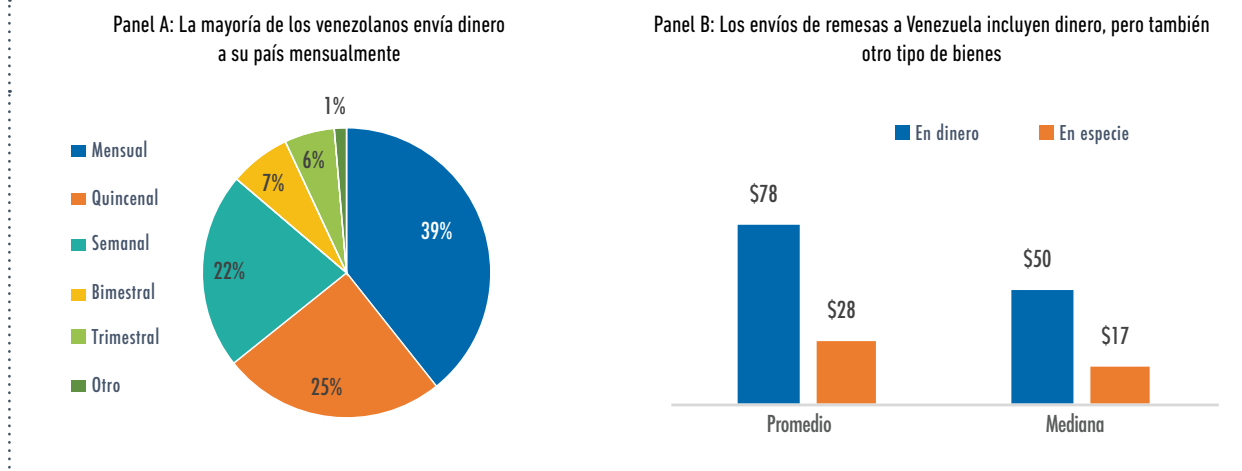
*"Bueno hay muchas personas que se dedican a eso, ganan su dinero, a eso del cambio, o sea, uno aquí le deposita los dólares y ellos en Venezuela hacen la transferencia en bolívares".* Hombre venezolano. Grupo Focal en Quito.

**Otra razón de que no se observe un impacto en las cuentas externas es la magnitud de lo que envía esta población a su país de origen.** Los resultados de la EPEC muestran que el 48 por ciento de venezolanos en situación de movilidad envió recursos a su país (en los últimos 3 meses desde el momento en que se entrevista el hogar), sea en dinero o en especie.<sup>77</sup> En promedio, esta población envía mensualmente a Venezuela USD 78 en dinero y USD 28 en bienes (con valores medianos de USD 50 y USD 17, respectivamente). El monto total promedio de los envíos en dinero a Venezuela fue de USD 12,4 millones. (Figura 18).

*"Y uno reuniendo manda unos 20 dólares para allá a la familia".* Mujer venezolana. Grupo Focal en Guayaquil.

77 Las preguntas de la EPEC no mencionan la palabra remesa, sino que pregunta por el envío de dinero o bienes, con el fin de capturar los recursos que destinan a esto, independientemente de la forma de envío y de si constituyen en efecto "remesas".

**FIGURA 18: EL MONTO MENSUAL DE LAS REMESAS ENVIADAS A VENEZUELA NO ES MUY ALTO**



Fuente: Elaboración propia sobre la base de EPEC, 2019.

## 2 Incidencia migratoria en el mercado de trabajo<sup>78</sup>

*Al desacelerarse la economía ecuatoriana, el mercado laboral se contrajo, fenómeno que coincidió con la ola migratoria, pero no es consecuencia de esta. Aunque la incidencia de migrantes venezolanos sobre la oferta laboral no es significativa, su impacto se focaliza geográficamente, en forma particular, hacia el grupo de población local joven y con menos preparación para trabajar. Aunque en general los pobladores venezolanos desplazados tienen alto nivel educativo, trabajan más horas y reciben menos paga que sus pares ecuatorianos.*

### a) Situación del mercado de trabajo al momento de recibir el influjo migratorio

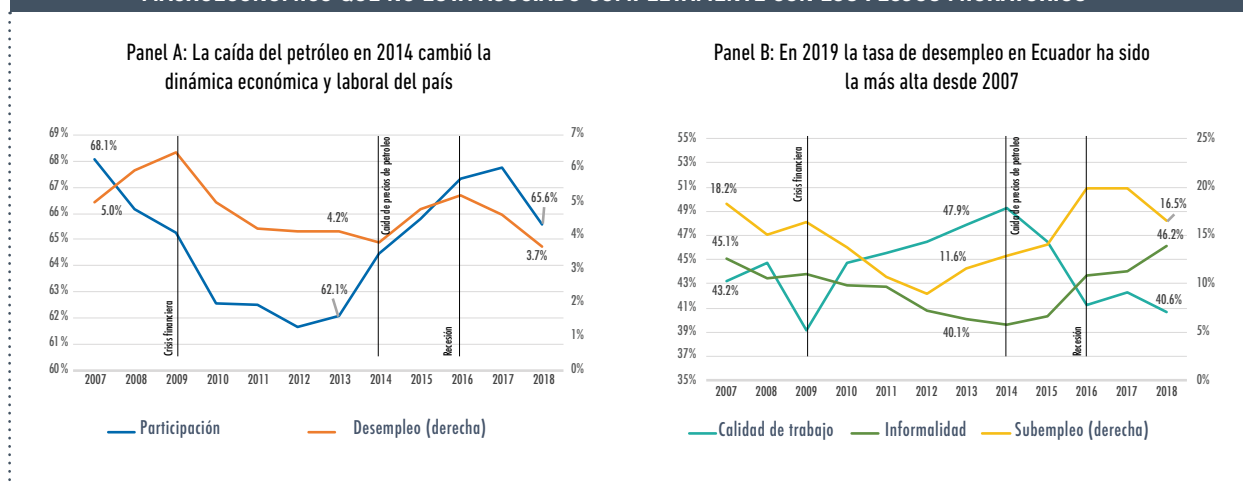
**La dinámica del mercado laboral en Ecuador fue determinada por el desempeño macroeconómico de la última década.** El desempeño del mercado laboral ecuatoriano está fuertemente correlacionado con la evolución de los precios del petróleo. El periodo entre 2007 y 2013, antes de la caída de los precios del petróleo, está caracterizado por un crecimiento económico relativamente estable, con una tasa de crecimiento promedio del PIB del 5 por ciento anual y mejoría de los indicadores de mercado laboral (Figura 19). La tasa de desempleo disminuyó del 5 por ciento al 4,1 por ciento, uno de los niveles más bajos en América Latina (Figura 19- Panel A). Al mismo tiempo, la participación en la fuerza laboral disminuyó. Particularmente, la tasa de participación de los trabajadores jóvenes de

78 Este capítulo fue elaborado por Eliana Carranza, Sergio Olivieri, Francesc Ortega y Ana Rivadeneira.

entre 15 a 19 años se redujo en más de 16 puntos porcentuales, del 39,6 por ciento a 23 por ciento. La tasa de empleo adecuado se incrementó del 43,2 por ciento en 2007, al 48 por ciento en 2013 (Figura 19 - Panel B).<sup>79</sup>

**Desde la fuerte caída en los precios del petróleo y la desaceleración de la actividad económica en 2014, se inicia una tendencia de empeoramiento en las condiciones del mercado laboral.** En contraste con el primer periodo, las tasas de desempleo, subempleo e informalidad aumentaron a niveles que no se habían visto en 10 años.<sup>80</sup> Entre 2013 y 2018, se perdieron aproximadamente 66 000 empleos adecuados, es decir, la tasa de empleo adecuado disminuyó casi 7 puntos porcentuales (Figura 19 - Panel B). Asimismo, fue más difícil para los desempleados encontrar trabajo. En 2013 un poco más de una décima parte de este grupo necesitaban más de seis meses para encontrar trabajo. Esta relación aumentó casi un 70 por ciento hasta 2018. En este contexto de deterioro económico, la participación de los jóvenes de entre 15 y 19 años y de las mujeres se incrementó en más de 4 y 6 puntos porcentuales, respectivamente, entre el 2013 y 2018. Asimismo, los trabajadores ubicados en el 40 por ciento más pobre de la población aumentaron su tasa de participación en casi 6 puntos porcentuales, más que el doble del incremento observado para el restante 60 por ciento de la población.

**FIGURA 19: LA DINÁMICA DEL MERCADO LABORAL EN ECUADOR FUE DETERMINADA POR EL DESEMPEÑO MACROECONÓMICO QUE NO ESTÁ ASOCIADO COMPLETAMENTE CON LOS FLUJOS MIGRATORIOS**



Fuente: Elaborado sobre la base de ENEMDU, rondas de diciembre.

79 El Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) define la tasa de empleo adecuado como los individuos que trabajan más de 40 horas por semana y reciben un ingreso laboral superior al salario mínimo. En esta categoría también se incluyen aquellos trabajadores que laboran menos de 40 horas semanales y revelan que no desean trabajar más horas, y reciben un ingreso igual o mayor al salario básico unificado - Disponible en: <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/empleo-y-condicion-de-actividad/>

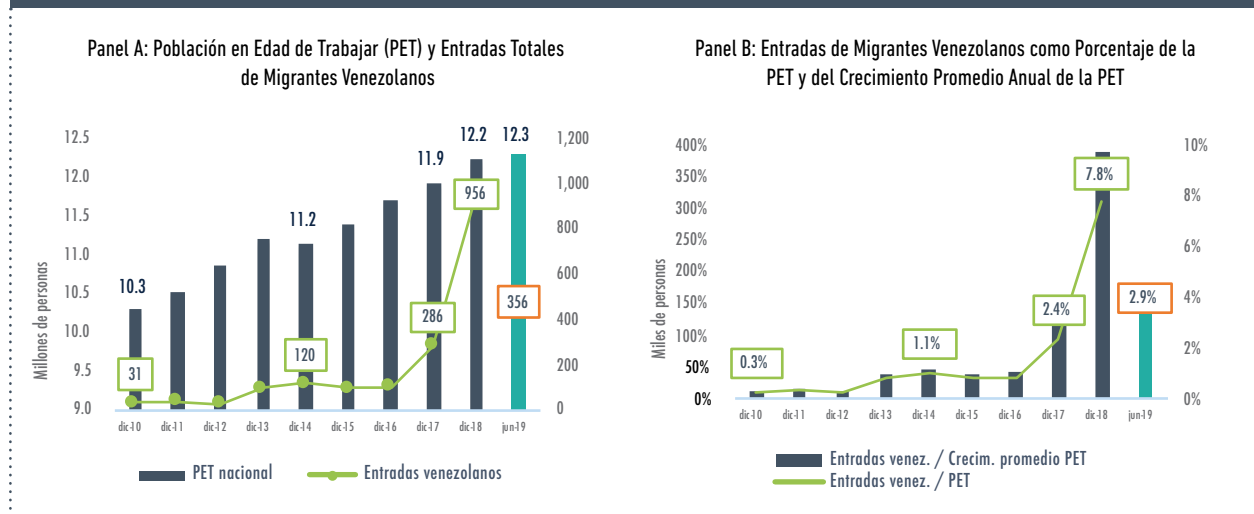
80 El INEC define la informalidad según las características del establecimiento como el conjunto de personas que trabajan en unidades productivas de menos de 100 trabajadores que no están inscritas en el Registro Único de Contribuyentes (RUC). Los empleados domésticos están excluidos de esta clasificación - Disponible en: <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/empleo-en-el-sector-informal/>

La reducción significativa de los empleos adecuados fue parcialmente compensada por el incremento de los empleos que ofrecen menos horas por semana a los trabajadores y salarios más bajos, o una combinación de ambos. Por lo tanto, la tasa de subempleo subió 5 puntos porcentuales en los últimos 5 años (Figura 19 - Panel B). Esto ha ido de la mano con un incremento significativo en la tasa de trabajadores no remunerados, que creció rápidamente hasta alcanzar el nivel más alto de la última década. Como resultado, aumentó también la tasa de informalidad, independientemente de la definición usada. En particular, la tasa de empleo en el sector informal basada en la definición del INEC superó los niveles de 2007. Todos los trabajadores en la distribución del ingreso per cápita fueron afectados en la misma medida por la creciente informalidad. Ambos, los trabajadores del 40 por ciento más pobre y del 60 por ciento menos pobre, experimentaron un incremento en la tasa de informalidad de 1 y 2,4 puntos porcentuales respectivamente en los últimos cinco años.

## b) Incidencia de la inmigración venezolana en el mercado laboral

El ingreso de población venezolana a Ecuador coincide con un periodo de meseta en el ciclo económico y añade cierta presión al mercado de trabajo. Entre 2010 y 2019<sup>81</sup>, la población en edad de trabajar (PET) creció un 2,2 por ciento cada año en promedio (Figura 20 – Panel A). Esto implica que alrededor de 245 000 personas ingresan al mercado de trabajo y, en caso de no ser absorbidas totalmente, quedan en el desempleo o la inactividad. En los últimos años, especialmente a partir de 2016, a la variación natural se suma un incremento de la PET por la entrada masiva de la población venezolana. Así, las entradas de población venezolana llegaron a ser casi 4 veces el crecimiento anual promedio de la PET en 2018<sup>82</sup> (Figura 20 – Panel B).

**FIGURA 20: LA ENTRADA DE MIGRANTES VENEZOLANOS HA INCIDIDO EN EL CRECIMIENTO DE LA POBLACIÓN EN EDAD DE TRABAJAR**



Fuente: Entradas de venezolanos según Ministerio del Interior. Población en edad de trabajar (PET) según INEC.  
 Nota: Entrada de personas venezolanas de todas las edades. Población en edad de trabajar (PET): personas de 15 años y más.

81 Se refiere a junio 2019, última ronda de Enemdu disponible a la fecha de elaboración de este documento.

82 Las entradas de personas venezolanas de 15 años y mayores fue el 94,4 por ciento del total de entradas para 2018; para 2019 no está disponible la distribución por edad, por lo que se usa el total de entradas para toda la serie.

**La incidencia de migrantes sobre la oferta laboral agregada es insignificante, pero no se descartan impactos localizados.** Dado que no todas las personas que ingresan al país deciden residir en él, la estimación de migrantes venezolanos que se quedaron en el país a junio 2019 está entre el 2,4 y 3,4 por ciento de la PET.<sup>83</sup> Esta magnitud es relativamente pequeña como para generar una incidencia significativa en el mercado de trabajo. Sin embargo, no se pueden pasar por alto impactos en los lugares de mayor concentración de esta población, dado que esta no se ha distribuido de forma homogénea en el territorio nacional.<sup>84</sup> Además, existe una tendencia creciente de población venezolana que decide quedarse en el país (Figura 8), propensión que de continuar puede hacer que la magnitud y los potenciales impactos de esta población se vuelvan más importantes en los próximos años.

**Los efectos de la migración venezolana no son generalizados sino acotados geográficamente, y para un grupo de los trabajadores.** En general, la evolución de los indicadores laborales no difiere significativamente entre los cantones con densidad de venezolanos media y alta respecto de los cantones de densidad baja para la población total, mujeres y población con estudios de tercer nivel.<sup>85</sup> Sin embargo, para la población que tiene educación primaria en los cantones de media y alta densidad de población venezolana, Carranza et al. (2019) destaca un aumento en la tasa de participación y empleo entre 2017 y 2018, un deterioro más marcado de la calidad de empleo y una caída más pronunciada en el ingreso laboral por trabajador. Esta evolución es más acentuada en el grupo de alta densidad que en el de densidad media, lo que reflejaría efectos más acotados en aquellos cantones con alta densidad de migrantes venezolanos.

**Estos resultados, en principio, reflejarían tendencias del mercado laboral preexistentes no atribuibles al fenómeno migratorio en zonas geográficas de densidad media, y potenciales efectos de la migración en aquellas de densidad alta.** Las estimaciones presentadas por Carranza et al. (2019) consideran que la entrada masiva de migrantes venezolanos ocurre en 2018. Los resultados de pruebas de sensibilidad utilizando diferentes periodos, si se asume que el evento ocurrió en años previos, sugieren que los resultados para la población joven de baja cualificación en los cantones de alta densidad se mantienen. Por un lado, existe un empeoramiento de la calidad del empleo y de los ingresos laborales por trabajador en el periodo 2017-2018 para cantones de alta concentración de población venezolana (T2). Por el otro, el empeoramiento observado para los cantones de concentración media (T1), en ese mismo periodo, probablemente se debe a tendencias preexistentes.

83 Este rango proviene de las distintas cifras de la cantidad de población venezolana en Ecuador: el saldo migratorio oficial considerado desde 2014 o desde 2016 y hasta junio de 2019 o agosto de 2019. La cifra de la PET es la última cifra oficial disponible: a junio de 2019. Si se compara con la PEA, el porcentaje oscila entre 4 y 5 por ciento.

84 Ver Sección II sobre dónde migraron los venezolanos en Ecuador. Fuente: Telefónica de Ecuador.

85 Ver BOX III-1 para detalles en la metodología implementada y la definición de cantones de alta, media y baja densidad de población venezolana.

#### BOX 4: ENEMDU Y TELÉFONICA SON LAS FUENTES DE INFORMACIÓN CON LAS QUE SE HA ANALIZADO LA DENSIDAD DE POBLACIÓN VENEZOLANA

La principal fuente de información oficial sobre el mercado laboral ecuatoriano es la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (Enemdu). Esta tiene como objetivo recolectar información sobre la situación del empleo, la caracterización del mercado de trabajo, la actividad económica y las fuentes de ingresos de la población dentro del territorio ecuatoriano. Por su diseño, el nivel de desagregación de los indicadores que provienen de esta encuesta es: nacional, urbano, rural, cinco ciudades autorepresentadas, por sexo, etnia y otras variables en ciertos casos (INEC, 2018)<sup>86</sup>. Aunque la encuesta pregunta la nacionalidad, y en los últimos años se observan ciertos casos de venezolanos dentro de las bases de Enemdu, no es una variable de diseño de la muestra y tampoco hay suficientes casos para analizar esta población por separado ni para compararla con el resto de las personas que habitan en el territorio nacional (en términos muestrales, en 2017 solo 0,15 por ciento de la muestra son venezolanos y en 2018 son 0,56 por ciento).

De esta manera, se combinaron dos fuentes de información –Enemdu y las estimaciones de Telefónica– para hacer un análisis a nivel de territorios agregados que se diferencian entre sí por la población venezolana que se ha asentado en estos. Con las estimaciones de la población venezolana por cantón medida durante el primer trimestre del 2019 (datos Telefónica), se clasifica a los cantones según la densidad de venezolanos respecto a la PET (de diciembre 2018), en los siguientes tres grupos:

1. *Densidad baja (T0)*: por debajo de la mediana de 2,5 por ciento. Constituye el grupo de control, es decir, el grupo de referencia para las comparaciones.
2. *Densidad media (T1)*: de 2,5 a 5 por ciento. Constituye el primer grupo de tratamiento o comparación.
3. *Densidad alta (T2)*: superior al 5 por ciento. Constituye el segundo grupo de tratamiento o comparación.

Se analizan ocho indicadores clave del mercado laboral sobre la base de la Enemdu: tasa de participación, tasa de empleo, tasa de desempleo, tasa de empleo adecuado, tasa de empleo no adecuado, tasa de informalidad (empleo en el sector informal), ingreso laboral medio por trabajador y salario por hora. Todas las tasas se calculan respecto a la población en edad de trabajar (PET). Se estudia la evolución a escala nacional y por tipo de cantones, considerando la llegada masiva de venezolanos en 2018.

Adicionalmente, se estima modelos de dobles diferencias con efectos fijos de cantón para toda la muestra y separados por nivel educativo y género. Se estima el siguiente modelo para comparar el cambio de los indicadores de los grupos de tratamiento (densidades media y alta) en relación con los del grupo de control (densidad baja).

$$y_{c,t} = \alpha_c + \lambda_t + \text{Post}_t(\beta_1 T1_c + \beta_2 T2_c) + \varepsilon_{c,t}$$

Finalmente, se realizan dos tipos de análisis de robustez: (i) event studies y (ii) placebos de timing<sup>87</sup>.

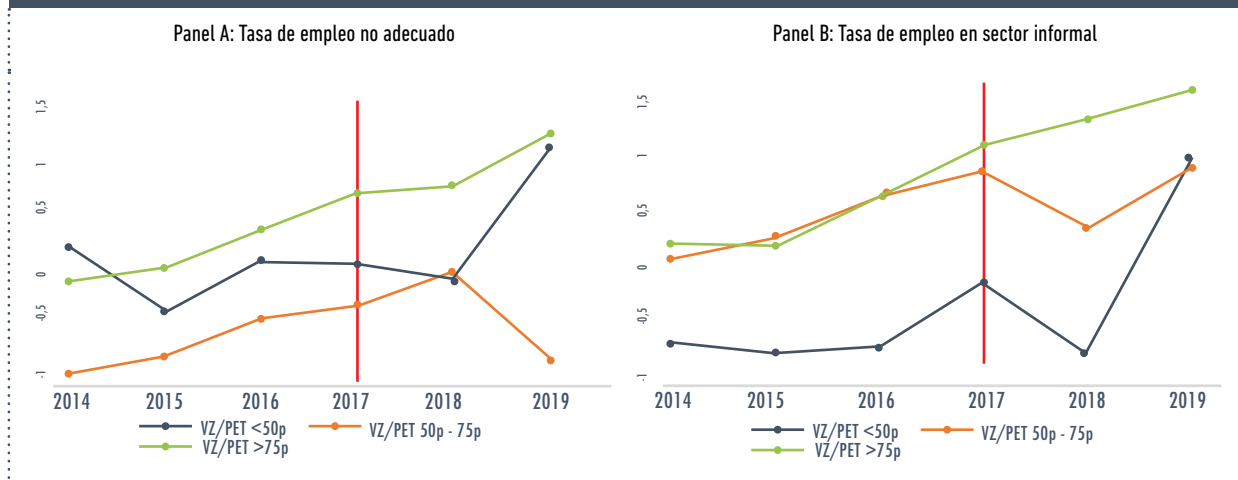
Al unir la información proveniente de Telefónica con la ENEMDU, se obtiene que cinco cantones concentran el 52 por ciento de los inmigrantes venezolanos: Guayaquil, Quito, Manta, Santo Domingo de los Tsáchilas y Cuenca. En Guayaquil y Quito la densidad de venezolanos es de 4,41 y 4,37 por ciento de la PET respectivamente, por lo que estos cantones pertenecen al grupo de densidad media (T1).

86 INEC (2019). Documento Metodológico Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo – Enemdu. Disponible en: [https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/EMPLEO/2018/Septiembre-2018/ENEMDU\\_Metodologia%20Encuesta%20Nacional%20de%20Empleo%20Desempleo%20y%20Subempleo.pdf](https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/EMPLEO/2018/Septiembre-2018/ENEMDU_Metodologia%20Encuesta%20Nacional%20de%20Empleo%20Desempleo%20y%20Subempleo.pdf). Recuperado en: Agosto, 2019.

87 Modelo event study:  $yc,t = \alpha_c + \lambda_t + \beta_1 T1_c + \beta_2 T2_c + \varepsilon_{c,t}$ .

**Atribuir causalidad a la inmigración venezolana es complejo, dado el continuo empeoramiento de las condiciones en el mercado de trabajo desde 2014.** Sin embargo, existen indicios de que la llegada de venezolanos ha tenido efectos negativos en el mercado laboral ecuatoriano en relación con la calidad media del empleo (i.e. mayor empleo en sector informal) y que son acotados a los trabajadores jóvenes menos calificados, y en ciudades en las que existe mayor concentración de población venezolana. En los indicadores relacionados con la calidad del empleo (Figura 21), se tiene una tendencia al alza en la tasa de empleo no adecuado en las zonas de alta y media densidad desde 2014 y no se observa inflexión entre 2017-2018. De esta manera, la evidencia no permite atribuir esta divergencia a la llegada de venezolanos, sino que parecería simplemente la continuación de tendencias pre-existentes (Figura 21 – Panel A). Sin embargo, se observa un claro aumento en 2018 en la tasa de informalidad en los cantones de alta densidad de venezolanos (T2) en relación con el grupo de control (y a T1). Esto podría deberse al shock migratorio (Figura 21 – Panel B). Es importante aclarar que el grupo de jóvenes con baja cualificación que sería potencialmente más afectado por el shock migratorio es también el más vulnerable cuando las condiciones de la economía empeoran, lo que complica la atribución de causalidad.

**FIGURA 21: LA LLEGADA DE MIGRANTES VENEZOLANOS ACELERÓ EL YA EXISTENTE DESMEJORAMIENTO DEL MERCADO LABORAL**



Fuente: Elaboración propia sobre la base de ENEMDU diciembre 2013-2018 y junio 2019.

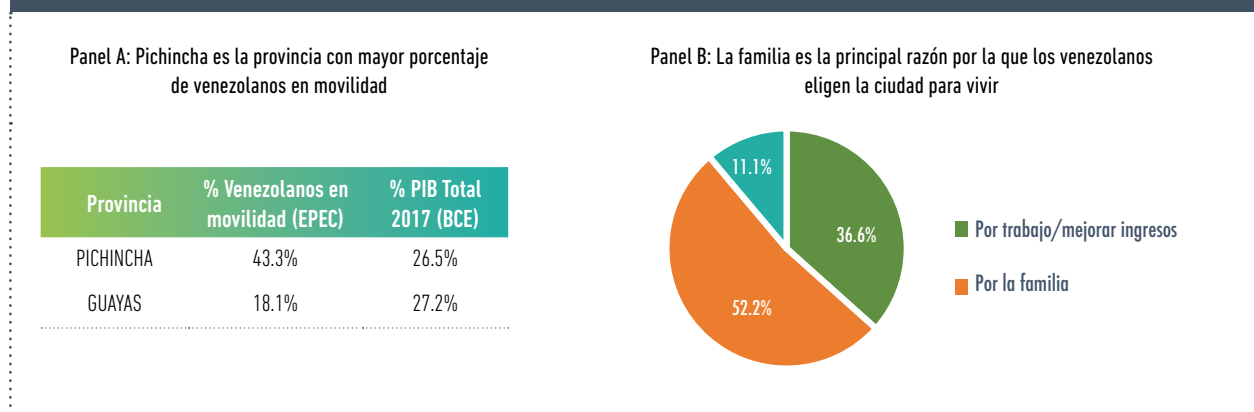
Nota: Población de 15 a 40 años con estudios primarios (máximo). Excluye cantones con PET 2018 menor a 4,000 individuos.



### c) Desafíos de la inmigración: características y condiciones de los trabajadores venezolanos y de las comunidades de acogida

La mayor concentración de venezolanos está en sectores con mercados laborales más robustos, caracterizados por niveles educativos y salariales más altos. A pesar de que la mayoría de los venezolanos ingresaron a Ecuador por tierra desde Colombia (por el puente de Rumichaca), no se asentaron en las zonas cercanas entrada este punto. Los venezolanos deciden residir en regiones con economías relativamente más dinámicas (según contribuciones al PIB). Esto puede considerarse un factor positivo, debido a que son regiones con alta probabilidad de experimentar fases económicas relativamente expansivas y ofrecer una mayor posibilidad de empleo (Figura 22 – Panel A).<sup>88</sup>

**FIGURA 22: LOS VENEZOLANOS HAN ELEGIDO PARA VIVIR LAS REGIONES DE ECUADOR CON ECONOMÍAS MÁS ACTIVAS**

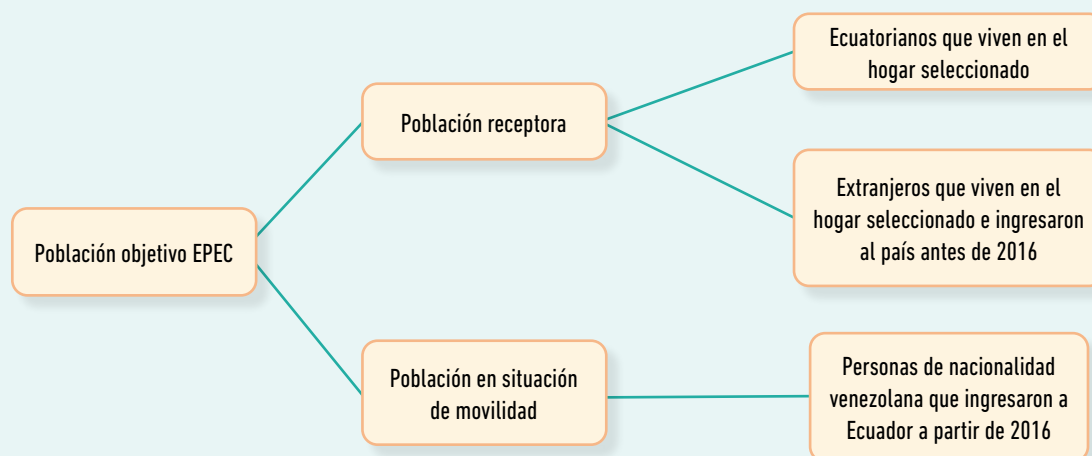


Fuente: Elaboración propia sobre la base de EPEC, 2019.

88 Para investigar los determinantes de la distribución geográfica de los venezolanos dentro de Ecuador, se consideran dos tipos de factores explicativos: aspectos geográficos y económicos. En los primeros está la distancia a los principales puntos de entrada al país para los venezolanos: los aeropuertos de Quito y Guayaquil y el puente de Rumichaca. Entre los factores económicos están la medida de los ingresos agregados del cantón (masa salarial), la proporción de empleo (sobre la población) y la estructura educacional de la población en el cantón. Estas variables se construyen usando exclusivamente la información de individuos nacidos en Ecuador. Se estima un modelo de corte transversal que toma como unidad geográfica los cantones. El modelo se especifica así:  $\ln Vz_c = \alpha + \beta \ln Dist_c + \gamma \ln X_c + \varepsilon_c$ , donde la variable dependiente es una transformación logarítmica del número de venezolanos establecidos en ese cantón; las variables de distancia son la misma transformación aplicada a la distancia desde cada cantón a cada uno de los tres puntos de entrada, y el vector  $X_c$  contiene las variables económicas del cantón.

**BOX 5: ENCUESTA A PERSONAS EN MOVILIDAD HUMANA Y EN COMUNIDADES DE ACOGIDA EN ECUADOR (EPEC)**

La Encuesta a Personas en Movilidad Humana y en Comunidades de Acogida en Ecuador (EPEC) es una encuesta dirigida a hogares para recoger información sobre las características demográficas, sociales, económicas, migratorias, discriminatorias, de integración y protección de la población en situación de movilidad y en comunidades receptoras, definidas de la siguiente manera:



La encuesta se levantó entre junio y julio de 2019. Se visitaron más de 2 300 hogares, seleccionados aleatoriamente en dos etapas:

1. Selección de sectores censales estratificados en tres categorías según la densidad de teléfonos venezolanos:
  - a. Densidad baja (menos de 0,05 teléfonos venezolanos por habitante).
  - b. Densidad media (entre 0,05 y 0,15 teléfonos venezolanos por habitante).
  - c. Densidad alta (más de 0,15 teléfonos venezolanos por habitante).
2. Selección de hogares usando una lista actualizada de hogares de cada sector, y estratificándolos según tres categorías de nacionalidad y composición demográfica:
  - a. 7 hogares ecuatorianos.
  - b. Hasta 7 hogares venezolanos sin niños menores de 5 años.
  - c. Todos los hogares venezolanos con niños menores de 5 años

Del total de hogares seleccionados, 1 871 brindaron información de 6 425 personas. Así, la EPEC tiene representatividad a nivel nacional (sin Galápagos) para las poblaciones objetivo y para los 3 estratos según la densidad de población venezolana.

A lo largo de este informe, con el fin de analizar los datos de la encuesta, se clasifica la población en tres grupos:

- (i) Ecuatorianos
- (ii) Venezolanos en situación de movilidad, definidos como individuos nacidos en Venezuela y llegados a Ecuador a partir de enero de 2016.
- (iii) Otros. Esta categoría incluye individuos nacidos fuera de Ecuador, así como venezolanos llegados a Ecuador antes 2016.

En algunas secciones, se optó por unir los grupos (i) y (iii) para conformar la población receptora, con la cual se compara la población venezolana en movilidad.

Nota: Los Anexos I, II y III dan más información sobre la estrategia de muestreo y diseño de la EPEC.

**Además de la actividad económica de la ciudad, las redes de familia y amigos son un factor clave para entender el asentamiento de la población venezolana migrante.**

La Encuesta a Personas en Movilidad Humana y en Comunidades de Acogida en Ecuador (EPEC)<sup>89</sup> permite conocer los motivos que llevaron al encuestado a establecerse en la ciudad actual de residencia. Se encuentra que más de la mitad de los venezolanos en situación de movilidad señalan como motivo principal la familia. La segunda razón más frecuente (36,6 por ciento) está relacionada con las oportunidades de trabajo (Figura 22– Panel B). Los grupos focales evidencian que:

*“Yo vine porque aquí estaba mi hija. Un vecino, específicamente el hijo de una familia estaba acá y bueno le dijo que tenía trabajo y que le podía dar trabajo.”* FG mujer venezolana en Quito.

*“Yo vine porque mi tío ya tenía tiempo acá ya casi estaba mucho aquí y ya se fue y por una oferta de trabajo que él me hizo, no sé qué fue de la oferta de trabajo todavía la estoy esperando, y bueno él me dijo vente por aquí que aquí tenemos trabajo y aquí te va a ir bien y bueno por la foto es que conocí Cuenca pero en realidad yo me quería quedarme en Colombia, por la oferta de trabajo de aquí me vine para acá”* - FG mujer venezolana en Cuenca.

*“Ya tenía previsto venir a Guayaquil por la moneda del dólar y en realidad si estuve trabajando dos semanas en Colombia mientras me venía y claro los pesos un poco menos y ya de por sí venía para acá.”* - FG hombre venezolano en Guayaquil.

**La población venezolana es más joven, tiene mayores niveles de educación y más empleo, pero trabaja en peores condiciones que la población de acogida.**<sup>90</sup>

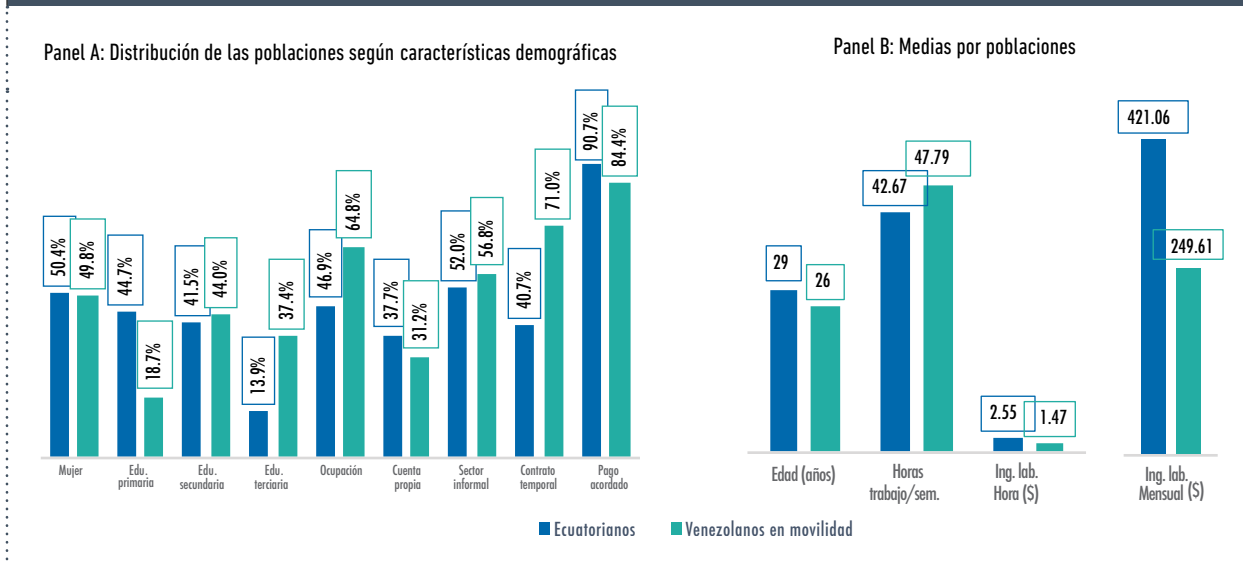
En una comparación inicial se observa que, en promedio, existe paridad en la distribución de mujeres y hombres venezolanos y ecuatorianos, pero difieren en otras características (Figura 23- Panel A). La edad promedio para los ecuatorianos es 29, mientras que para los venezolanos es 26. Mientras que la mayoría de la población ecuatoriana (45 por ciento) tiene como máximo nivel educativo educación

89 Para una breve descripción del marco muestral de la encuesta ver BOX III-2.

90 La población es clasificada en tres grupos: ecuatorianos, venezolanos en situación de movilidad y otros. Los venezolanos en situación de movilidad son las personas nacidas en Venezuela que llegaron a Ecuador a partir de enero 2016. La categoría ‘otros’ incluye individuos nacidos fuera de Ecuador, así como venezolanos llegados a Ecuador antes del 2016. La mayoría de las comparaciones se realizan entre ecuatorianos y venezolanos en movilidad. Cabe aclarar que en este subcapítulo se usa una definición de situación migratoria regular más estricta que en las otras secciones, al considerar que, además de tener un documento vigente que le permita a la persona estar en Ecuador (i.e. una visa de turismo), se debe verificar que su estadía sea bajo una categoría migratoria que le permita trabajar. Así, se considera que una persona nacida fuera de Ecuador y en situación de movilidad (o sea, llegados a partir de enero de 2016) está en situación migratoria regular (laboral) si posee un documento vigente para residir y trabajar en Ecuador. Si se incumple alguna de estas condiciones, la persona se cataloga como irregular.

primaria, la mayoría de la población venezolana cuenta con educación secundaria (44 por ciento). La diferencia en la proporción de población con educación de tercer nivel entre ecuatorianos y venezolanos es de 23 puntos porcentuales, superior para estos últimos (Figura 23- Panel A). Asimismo, la proporción de población con empleo es mayor para los venezolanos en 18 puntos porcentuales. Sin embargo, más de la mitad de los venezolanos que trabajan lo hacen en el sector informal, 71 por ciento en un trabajo temporal y solo el 84 por ciento ha recibido por su trabajo el pago acordado; frente al 52,41 y 95 por ciento de las contrapartes ecuatorianas, respectivamente. A ello se suma que, en promedio, los trabajadores venezolanos dedican al trabajo 5 horas más a la semana que los ecuatorianos, pero reciben un pago 41-42 por ciento menor (Figura 23- Panel B).

**FIGURA 23: SON JÓVENES EDUCADOS QUE TRABAJAN MÁS, PERO EN PEORES CONDICIONES**



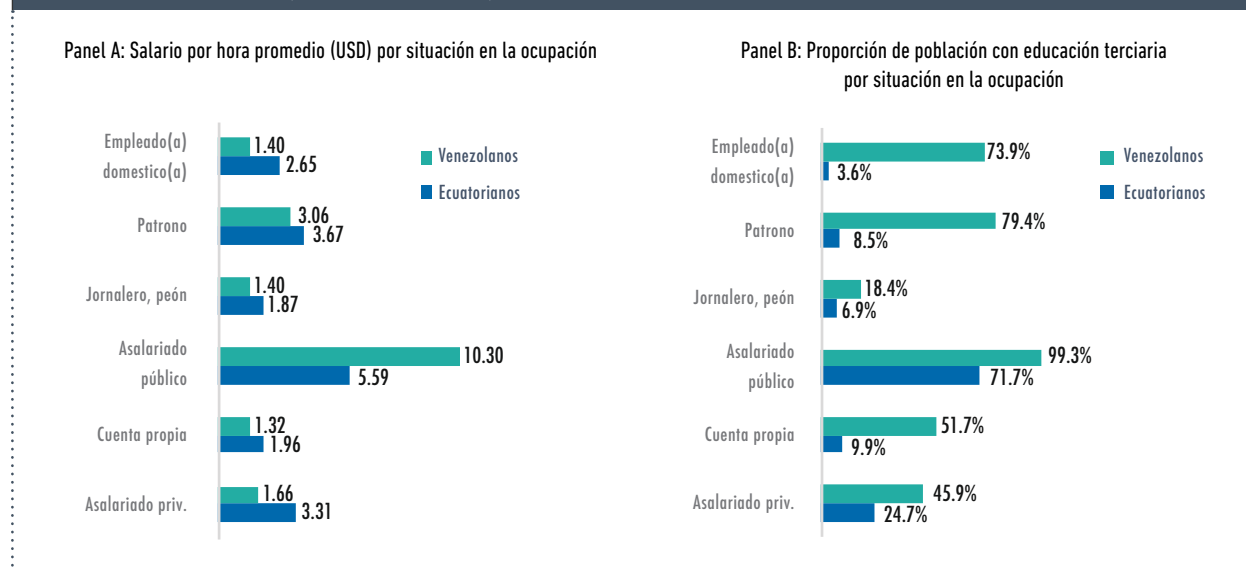
Fuente: Elaboración propia sobre la base de EPEC, 2019.

**Existe una penalización salarial alta para los venezolanos y mayor probabilidad de trabajar en el sector informal.** Carranza et al. (2020) muestran que, en general, los mayores niveles educativos están asociados a mayores niveles salariales, que las mujeres ganan aproximadamente 24 por ciento menos que los hombres con iguales características, y que trabajar en el sector informal está asociado con un salario hora mucho más bajo (39 por ciento menos) independientemente de la nacionalidad. Pero, la brecha salarial entre trabajadores ecuatorianos y venezolanos es significativa, estos últimos reciben un 48 por ciento menos al mes. En cuanto a la informalidad en el empleo, ser venezolano y tener bajo nivel educativo son los principales determinantes. Ser venezolano/a hace que la probabilidad de trabajar en la informalidad aumente en 31 puntos frente a los ecuatorianos. Estos resultados son más marcados para las mujeres. Las trabajadoras venezolanas reciben un salario por hora 49 puntos porcentuales menor que las ecuatorianas con características similares. En cuanto a la probabilidad de estar en la informalidad, la diferencia entre venezolanas y ecuatorianas es de 35 puntos porcentuales.

**Sin embargo, el nivel salarial medio de los ecuatorianos, a nivel agregado, no se ve afectado por la densidad migratoria.** El salario promedio de los ecuatorianos no parece verse afectado por la densidad de venezolanos en el sector (Carranza, Olivieri, Ortega, y Rivadeneira, 2020). Esto último evidencia que los efectos no se observan a nivel agregado, sino que están localizados en las zonas, tipos de trabajadores y ocupaciones donde se observa mayor competencia.

**Los menores salarios hora de los venezolanos dentro de cada ocupación y su mayor nivel educativo sugieren una mayor productividad de estos trabajadores comparados con los ecuatorianos en la misma ocupación.** En general, los salarios hora promedio son mucho más bajos para los venezolanos (entre 20 y 50 por ciento menos) que para los ecuatorianos en cada una de las categorías consideradas (i.e. asalariado privado, público, patrono, cuenta propia, jornalero/peón y empleado doméstico) (Figura 24)<sup>91,92</sup>. Por otro lado, como se dijo anteriormente los trabajadores venezolanos tienen un nivel educativo más alto que los ecuatorianos y muestran una proporción significativamente mayor de trabajadores con educación de tercer nivel. La mayor diferencia se encuentra entre los patronos y empleados domésticos venezolanos, de los cuales el 79 y el 74 por ciento tienen educación de tercer nivel, mientras que solo el 9 y 4 por ciento de los ecuatorianos tienen igual nivel educativo, respectivamente. Asumiendo que los venezolanos y ecuatorianos desempeñan los mismos trabajos en cada una de las categorías, estos resultados sugerirían que los primeros sufren un alto grado de sobre cualificación para los trabajos que desempeñan.

**FIGURA 24: VENEZOLANOS, MEJOR EDUCADOS, PERO CON SALARIO MÁS BAJO**



Fuente: Elaboración propia sobre la base de EPEC, 2019.

91 Se excluye de este análisis las categorías de empleo no remunerado: trabajadores del hogar no remunerados, trabajadores no remunerados en otro hogar y ayudantes no remunerados de asalariado / jornalero.

92 Una excepción se encuentra para el caso de los empleados de gobierno, que se explica por el caso de un alto funcionario dentro de la muestra de la EPEC.

**Existe una asignación poco eficiente de la oferta laboral migrante, lo cual impide aprovechar su máximo nivel de productividad.** Por un lado, la asignación ineficiente de recursos humanos en la economía podría deberse a barreras de entrada –especialmente como consecuencia de la situación migratoria– en las ocupaciones más cualificadas. Según la EPEC, apenas el 14,6 por ciento de la población venezolana en situación de movilidad tiene una situación migratoria regular, es decir, tiene una condición y categoría migratoria que le permiten trabajar en territorio ecuatoriano.

*“Creo que es la aplicación adecuada de las leyes. Recuerdo ahorita en una de las entrevistas que yo fui, recién que aún no tenía la visa, este la señora me dijo ok, tú cumples con el perfil, es más tu currículo muy preparada y todo lo demás. Me encantaría darte trabajo, pero si viene la policía, no sé qué entes aquí, vienen a verificarme, ajá del Ministerio del Trabajo, no tienes documentos y me puedo meter en problemas entonces no te puedo dar el trabajo. Ajá. Entonces por qué el Ministerio del Trabajo no hace inspección para ver si el empleado está cumpliendo y si el empleador también. En el caso de ese, que los empleados tengan sus documentos al día, pero que también el empleador no explote a esos empleados como tal. Yo creo que es la aplicación adecuada en los dos casos” - FG mujer venezolana en Quito.*

*“[...]Sabemos que hay un déficit laboral en todos los países y Ecuador no escapa de eso, pero si el tema de la legalización, el costo de legalizarse es un factor puntual, creo que es la herida que tenemos todos los inmigrantes en Ecuador.” - FG mujer venezolana en Guayaquil.*

#### **BOX 6: EL TRABAJO INFANTIL ES UN RIESGO AÚN MAYOR PARA LA POBLACIÓN INFANTIL EN MOVIMIENTO**

**El trabajo infantil suele ser una estrategia de supervivencia, a la cual acuden las familias en situaciones de crisis para generar ingresos.**

La problemática del trabajo infantil tiene una relación directa con el déficit de capital humano que miles de niños, niñas y adolescentes dejan de acumular para incrementar su productividad, mejorar sus ingresos en su vida adulta y disminuir la probabilidad de transmisión intergeneracional del trabajo infantil (Galli, 2001). Esto, a nivel macroeconómico, tiene un efecto nocivo en el crecimiento y desarrollo social futuro del país.

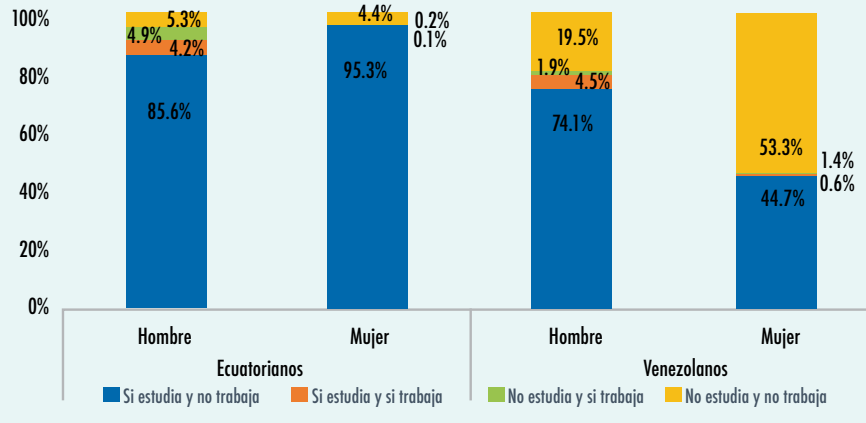
**El riesgo de trabajo infantil se incrementa en el caso de las niñas, niños y adolescentes en movimiento no sólo en sus contextos de origen, sino sobre todo durante el tránsito y en los países de destino** (UNICEF, 2016). En sus países de origen, previo a la salida, por las complejas situaciones que atraviesan sus hogares, esta estrategia puede estar presente. También si sus padres han emigrado y son dejados atrás, en varias ocasiones los niños, niñas y adolescentes dejan los estudios para asegurar su sobrevivencia y/o la de su familia en origen. Durante el tránsito y en los países de destino, en cambio, el trabajo infantil se asocia con nichos en el sector informal (ILO, 2011), con bajos salarios y condiciones peligrosas a las cuales los niños, niñas y adolescentes en movimiento, por su condición migratoria irregular y situaciones de vulnerabilidad, se ven forzados a vivir como parte de las estrategias de sobrevivencia.

**Las niñas y adolescentes mujeres venezolanas serían más proclives a sufrir de trabajo doméstico no remunerado.** Una de cada dos niñas y adolescentes mujeres venezolanas entre 5 y 17 años ni trabaja, ni estudia y este indicador llega al 19,5 por ciento para el caso de los niños y adolescentes varones. Cabe destacar que los y las adolescentes entre 12 a 17 años son los más afectados por el fenómeno migratorio. Así, mientras el 26 por ciento de los niños y niñas entre 5 a 11 años no trabajan o no van a la escuela, casi el 44 por ciento de los y las adolescentes de 12 a 17 años se encuentran en esa situación.

**Los niveles de asistencia son muy bajos para niños, niñas y adolescentes venezolanos respecto de sus pares ecuatorianos.** Uno de cada cinco niños y adolescentes venezolanos (i.e. 21,4 por ciento) no asiste a una institución educativa mientras que en el caso de los ecuatorianos la no asistencia alcanza el 10,2 por ciento. La situación es más grave para las niñas y adolescentes venezolanas dado que más de la mitad (i.e. 54,8 por ciento) no asiste a una institución educativa mientras que más del 95 por ciento de las ecuatorianas asiste.

**Los niveles de asistencia son muy bajos para niños, niñas y adolescentes venezolanos respecto de sus pares ecuatorianos.** Uno de cada cinco niños y adolescentes venezolanos (i.e. 21,4 por ciento) no asiste a una institución educativa mientras que en el caso de los ecuatorianos la no asistencia alcanza el 10,2 por ciento. La situación es más grave para las niñas y adolescentes venezolanas dado que más de la mitad (i.e. 54,8 por ciento) no asiste a una institución educativa mientras que más del 95 por ciento de las ecuatorianas asiste.

**Figura: Las niñas y adolescentes venezolanas que trabajan es mucho mayor a la de las ecuatorianas**



Fuente: UNICEF sobre la base de EPEC, 2019.

El Objetivo 8 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible plantea la erradicación de todas las formas de trabajo infantil hasta el 2025. Por otro lado, el Plan Nacional de Desarrollo 2017 – 2021 tiene como meta disminuir el trabajo infantil a 2,7 por ciento. El cumplimiento de estos compromisos demanda de la implementación de un sistema de protección social que aborde las causas estructurales del trabajo infantil, especialmente de aquellos en situación de mayor vulnerabilidad, como muestran ser los niños, niñas y adolescentes en movimiento.

Fuentes: Galli R. (2001) The Economic Impact of Child Labour. Working paper. - UNICEF 2016. Uprooted: The Growing Crisis for Refugee and Migrant Children. Nueva York: UNICEF. - International Labour Organization 2011, 'Migration and Child Labour: Essentials', May 2011.

Nota: Este BOX fue elaborado por UNICEF.

**Existe una mayor proporción de trabajadores venezolanos en ocupaciones de menor cualificación en comparación con su situación en Venezuela.**

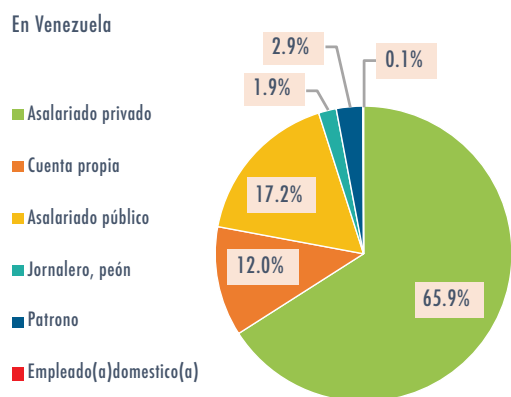
Se observan proporciones más altas en Ecuador de trabajadores venezolanos por cuenta propia (22 puntos más), jornaleros/peones (5 puntos más) y empleados domésticos (3 puntos más) respecto a la situación en Venezuela (Figura 25). Lo anterior indicaría una mayor oferta laboral, altamente cualificada, que se emplea sobre todo en actividades de baja cualificación y en el sector informal. Según la EPEC, el 72,3 por ciento de trabajadores venezolanos declara que sus conocimientos eran mejor aprovechados en sus empleos en Venezuela que en sus empleos actuales en Ecuador.

*“...es muy difícil para uno para una profesional desempeñar su trabajo aquí en su campo yo tengo la hija que es médico y se graduó de la universidad y no pues está trabajando de asistente de una empresa de marketing directo a los médicos y estoy aquí no puede desempeñar, pero se trajo el título apostillado y resulta ser de que le hace falta más todavía muchos más documentos apostillados y allá en Venezuela es imposible apostillar documento” - FG hombre venezolano en Cuenca.*

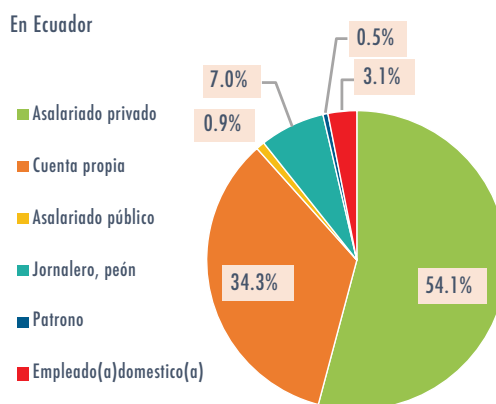
“...yo tengo una amiga que es venezolana [...] era odontóloga allá en Venezuela, ella quiso validar su título aquí y no se lo permitieron, aquí le metieron trabas y no no, tiene que volver a estudiar la carrera si ella quiere ejercerla aquí en Ecuador”- FG mujer venezolana en Guayaquil.

**FIGURA 25: EL TIPO DE TRABAJO PARA LOS VENEZOLANOS CAMBIA MUCHO EN ECUADOR RESPECTO A SU PAÍS DE ORIGEN**

Panel A: Distribución de los trabajadores venezolanos en movilidad según su situación en Venezuela



Panel B: Distribución de los trabajadores venezolanos en movilidad según su situación en Ecuador



Fuente: Elaboración propia sobre la base de EPEC, 2019.

**El mercado laboral ecuatoriano da un tratamiento diferenciado a trabajadores ecuatorianos y venezolanos, con un mayor grado de sustitución entre venezolanos, que entre ecuatorianos y venezolanos.** Carranza et al. (2020) hacen una comparación de los salarios de los jornaleros, trabajadores por cuenta propia (donde ha habido un mayor ingreso de oferta venezolana) y patronos (donde ha habido una menor afluencia de oferta laboral migrante), en relación con el salario medio de cada cantón. En primer lugar, se observa que el salario relativo de los jornaleros es sustancialmente menor en las regiones de alta densidad de venezolanos (51 por ciento por debajo del salario hora medio). En segundo lugar, se observa que la penalización salarial a los trabajadores venezolanos tiene una relación directa con la presencia de esta población. La penalización (o brecha salarial entre ecuatorianos y venezolanos) es entre 44 y 48 por ciento del salario hora medio en las regiones de baja y media densidad de venezolanos, pero aumenta a 53 por ciento en las regiones de alta densidad. En otras palabras, existen menores salarios para los venezolanos en lugares donde hay más de ellos, por lo que parecería que compiten entre sí. Considerando los resultados hasta el momento, el mercado de trabajo en Ecuador estaría segmentado entre ecuatorianos y venezolanos.



**Las condiciones laborales de los venezolanos mejoran mientras más tiempo están en Ecuador.** A pesar del cambio del perfil del migrante entre 2016 y 2019 (por ejemplo, la proporción de trabajadores venezolanos con estudios terciarios cayó del 71 por ciento en 2016 a 29 por ciento en 2019, y la edad promedio se redujo) se observa que el año de llegada de los venezolanos es un determinante importante del salario, de la probabilidad de tener un empleo informal y de la probabilidad de estar en una situación regular. Carranza et al. (2020) comparan el salario horario de los trabajadores llegados en 2019 con aquellos llegados en 2016 y 2018 y encuentran que estos últimos tienen un salario hora más alto (86 y 45 por ciento, respectivamente). También hallan que la probabilidad de tener empleo informal está altamente condicionada por el año de llegada. Los venezolanos que llegaron en 2016 tienen una probabilidad de estar en informalidad 34 puntos porcentuales menor que los llegados en 2019 (Carranza, Olivieri, Ortega, & Rivadeneira, 2020). Finalmente, estar en situación regular no parece afectar el salario directamente, pero reduce significativamente (20 puntos porcentuales) la probabilidad de tener un empleo informal. Asimismo, la probabilidad de estar en situación regular está altamente determinada por el año de llegada. Según Carranza et al. (2020), los llegados en 2017 tienen mayor probabilidad de regularidad (29 puntos porcentuales) que los llegados en 2019.

**El influjo de migrantes y refugiados venezolanos que permanecen en el país** (a junio de 2019) representa una porción pequeña de la PET (hasta un 3,4 por ciento), por lo que no se observan efectos agregados en el mercado laboral, en las tasas de empleo o desempleo, ni en el ingreso laboral medio. Sin embargo, sí se observan impactos localizados en las zonas de mayor presencia de población venezolana, que, si bien se ubicó en los lugares con mayor actividad económica, en su mayoría (el 85,4 por ciento) tiene una condición migratoria que no le permite trabajar en el país. Esta falta de regularidad convierte a los venezolanos en trabajadores vulnerables que ejercen una mayor presión sobre otros trabajadores vulnerables, tanto de comunidades de acogida como migrantes.

**La asignación ineficiente de un incremento de mano de obra cualificada impide aprovechar su potencial y, en ciertas zonas, agrava la situación de los trabajadores ecuatorianos que están en peores condiciones.** La regularización de los ciudadanos venezolanos que se encuentran en el país tendería a nivelar, en parte, el punto de partida para insertarse en el mercado y a desplazar la carga que soportan los trabajadores ecuatorianos más sensibles (jóvenes, con poca educación y altamente informales) hacia segmentos con mayores calificaciones e ingresos de la fuerza laboral (grupos que pueden tener mayor capacidad de reacción). Esto también implica que la nueva oferta laboral se ocupe en actividades donde puede ser más productiva. Sin embargo, existen problemas preexistentes del mercado laboral ecuatoriano –falta de creación de puestos de trabajo formales, altos costos de contratación y despido, y otras rigideces– a las que se enfrentan todos los trabajadores independientemente de su nacionalidad, y que deben ser resueltos por la política pública.

### 3 Incidencia migratoria en educación<sup>93</sup>

*El sector educativo ecuatoriano enfrenta retos como consecuencia de condiciones particulares como lo son la disparidad de cobertura y los niveles de aprendizaje, así como por las tasas de deserción. Estas son más altas en el sector rural. En vista de que la educación pública gratuita es un derecho, la llegada de una población migrante en edad escolar y colegial significa un nuevo desafío. La existencia de barreras informales, el desconocimiento de los servidores públicos de que no requieren documentos para inscribir a estos alumnos, así como la obligatoriedad de desembolsar pagos a lo largo del ciclo escolar, desincentivan el ingreso y la permanencia de estos estudiantes. Otro factor de riesgo es la discriminación en las aulas. Por eso, apenas el 44 por ciento de migrantes venezolanos entre 3 y 17 años está matriculado en el sistema. En términos de participación, solo en 1 por ciento de instituciones educativas los estudiantes venezolanos representan más del 3 por ciento de la población estudiantil total.*

#### a) Situación del sector educativo al momento de recibir el influjo migratorio

##### **Desde inicios de los años 2000, Ecuador ha aumentado significativamente su gasto público en educación.**

Este incremento se debe en gran medida a una mayor financiación de la educación terciaria, un gasto altamente regresivo. El gasto público en educación en Ecuador aumentó de 1,5 a 5 por ciento del Producto Interior Bruto (PIB) entre el año 2000 y 2015. Este es el mayor incremento registrado en la región de Latinoamérica y el Caribe (LAC) en este periodo y sitúa al país por encima de sus pares regionales y estructurales (Figura 26 – Panel A).<sup>94</sup> Este aumento se debe a varios factores, entre los que se destacan la subida de salarios de los docentes, inversiones en capital (p.ej. la construcción de las escuelas del milenio), pero, sobre todo, la introducción del programa de gratuidad de la educación terciaria.<sup>95</sup> Ecuador actualmente dedica una proporción de su presupuesto educativo a financiar la educación terciaria; presupuesto muy superior a la de sus pares regionales y estructurales (Figura 26– Panel B). Este es un gasto altamente regresivo, ya que la mayoría de los estudiantes matriculados en este nivel educativo pertenecen a los quintiles más ricos de la población.<sup>96</sup>

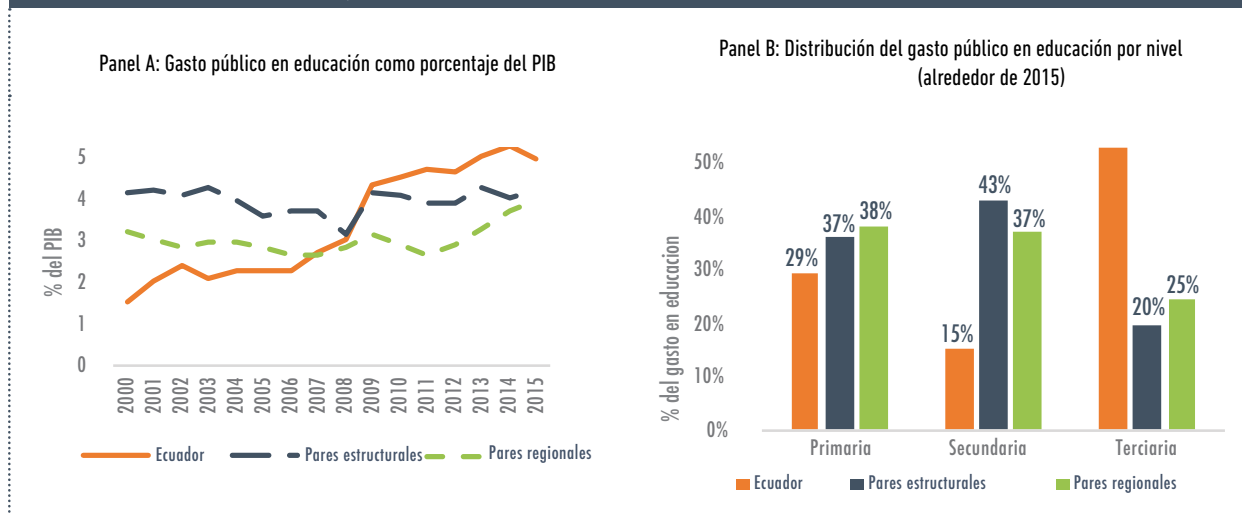
93 Este capítulo fue elaborado por Pedro Cerdan-Infantes, Silvia Guallar Artal y Priscila Vera Jibaja.

94 Ángel-Urdinola, Diego; Vera Jibaja, Priscila. 2018. "Achievements and Challenges of Ecuador's Education Sector in the Twenty-First Century". Washington, D.C. World Bank Group.

95 Velasco, Julio; Ortega Nieto, Daniel; Oliveira, Alexandre Borges De; Brockmeyer, Anne; Ángel-Urdinola, Diego; Vermeersch, Christel M. J.; Zoratto, Laura De Castro; Blanco, Fernando Heber; Barco Rondan, Daniel Francisco; Serrano-Machorro, Juan Carlos; Jimenez Nieto, Ana Lucía; Vera Jibaja, Priscila Mireya; Chalela, Leandro Ezequiel; Ilabaca, Francisco Elias; Brounstein, Jakob Alexander; Gachet Otanez, Iván Francisco. 2019. Ecuador Public Finance Review: Phase Two. Washington, D.C.: World Bank Group.

96 A partir de 2010 este componente de gasto se convirtió en el principal responsable de este crecimiento, ya que desde entonces el gasto en educación básica se ha estancado en torno al 2,5 por ciento. Ángel-Urdinola, Diego; Vera Jibaja, Priscila. 2018. "Achievements and Challenges of Ecuador's Education Sector in the Twenty-First Century". Washington, D.C. World Bank Group.

**FIGURA 26: DESDE EL AÑO 2000, ECUADOR LE HA APOSTADO A LA EDUCACIÓN**

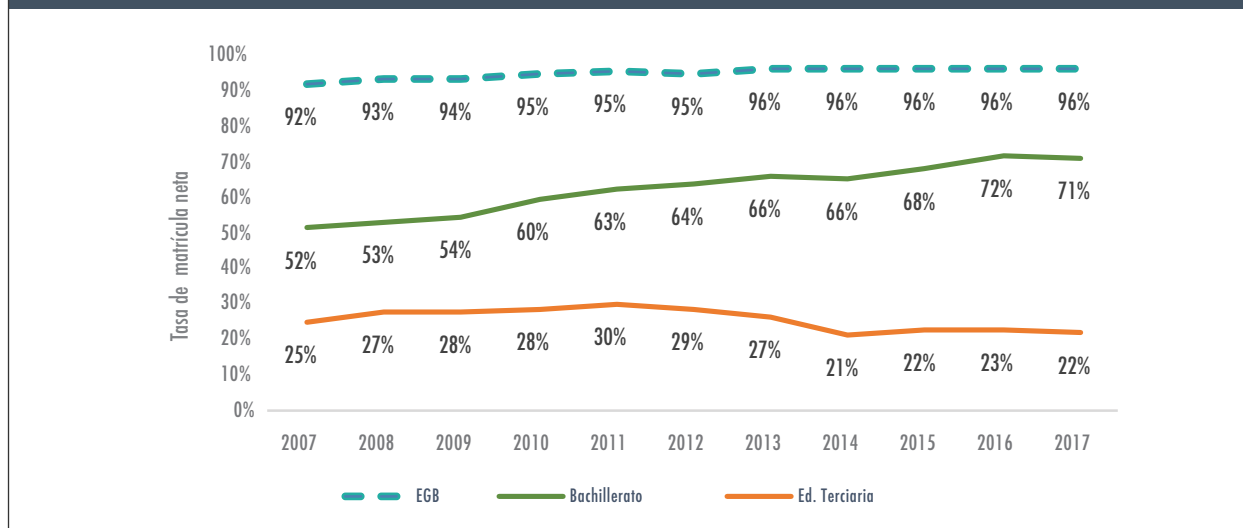


Fuente: Ángel-Urdinola y Vera Jibaja, 2018.  
 Pares regionales: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México y Perú.  
 Pares estructurales: Azerbaiyán, Bielorrusia, Colombia, Kazajistán, Malasia, Perú, Rumanía y Sudáfrica.

**El aumento del gasto educativo se ha traducido en una expansión significativa de la cobertura, sobre todo en bachillerato.** Entre 2007 y 2017 la educación general básica (EGB) alcanzó una cobertura neta de matrícula prácticamente universal (96 por ciento) y un aumento muy significativo de la cobertura neta en bachillerato (del 52 al 71 por ciento) (Figura 27)<sup>97</sup>. Estas mejoras podrían deberse, en parte, a transferencias en especie para reducir el costo de la educación para las familias, como el programa de alimentación escolar o la provisión de textos y uniformes escolares, aunque su impacto no fue rigurosamente evaluado.<sup>98</sup> Por otro lado, a nivel terciario, a pesar del programa de gratuidad, la cobertura no ha superado el 30 por ciento en ningún momento.

97 Ibid.

98 Ibid.

**FIGURA 27: LA COBERTURA DE EDUCACIÓN EN BACHILLERATO HA TENIDO UN AUMENTO SIGNIFICATIVO EN LOS ÚLTIMOS AÑOS**

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de la Enemdu para 2007-2017\*.

Nota: en diciembre de 2018, el INEC eliminó ciertas preguntas del módulo de educación, esto impide dar continuidad a esta serie hasta la actualidad.

**La calidad educativa necesita mejorar; más de la mitad de los estudiantes no alcanzan el nivel básico de habilidades.** De acuerdo con las evaluaciones de aprendizaje implementadas por el Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (Llece),<sup>99</sup> el desempeño de los estudiantes ecuatorianos de tercer y sexto grado mejoró significativamente entre 2006 y 2013, hasta situarse en el promedio latinoamericano.<sup>100</sup> A pesar de estas mejoras, el aprendizaje sigue siendo bajo: en la prueba PISA<sup>101</sup> para el Desarrollo (PISA-D), realizada por el Instituto Nacional de Evaluación Educativa (Ineval) en 2018, el 44 por ciento de los estudiantes evaluados no alcanzó el nivel mínimo de competencia en ninguna de las tres áreas evaluadas (ciencias, lectura y matemáticas, Figura 28 – Panel A). Además, el Índice de Capital Humano desarrollado por el Banco Mundial en 2018 estima que los estudiantes no están aprendiendo<sup>102</sup> el 33 por ciento del tiempo que asisten a la escuela. Estos resultados indican deficiencias en la calidad educativa, que en parte podrían explicarse porque el gasto por estudiante en educación básica es muy bajo para los estándares internacionales.<sup>103</sup> Finalmente, cabe resaltar que las pruebas de Ser Bachiller sugieren que en los últimos cinco años se han deteriorado los aprendizajes, ya que el porcentaje de estudiantes evaluados que no alcanza un nivel satisfactorio de conocimientos ha aumentado en 29 puntos porcentuales (del 40 al 69 por ciento, Figura 28 – Panel B).

99 Más conocidas como Serce (Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo) para 2006 y Terce (Tercer Estudio Regional Comparativo y Explicativo) para 2013.

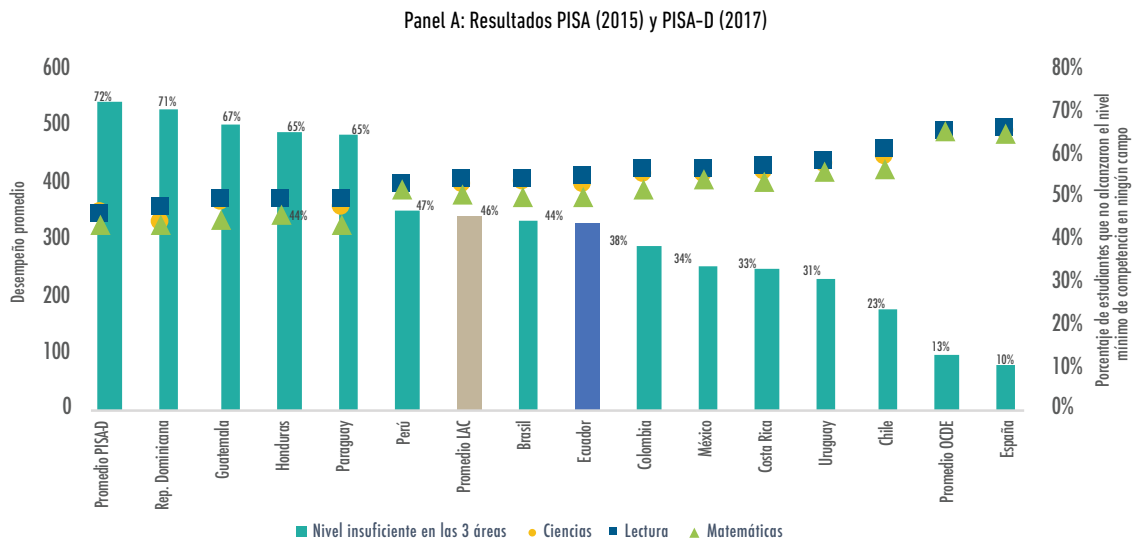
100 Ángel-Urdinola, Diego; Vera Jibaja, Priscila. 2018. "Achievements and Challenges of Ecuador's Education Sector in the Twenty-First Century". Washington, D.C. World Bank Group.

101 Programa para la Evaluación Internacional de Estudiantes (por sus siglas en inglés: Programme for International Student Assessment).

102 <https://www.bancomundial.org/es/publication/human-capital>

103 Ángel-Urdinola, Diego; Vera Jibaja, Priscila. 2018. "Achievements and Challenges of Ecuador's Education Sector in the Twenty-First Century". Washington, D.C. World Bank Group.

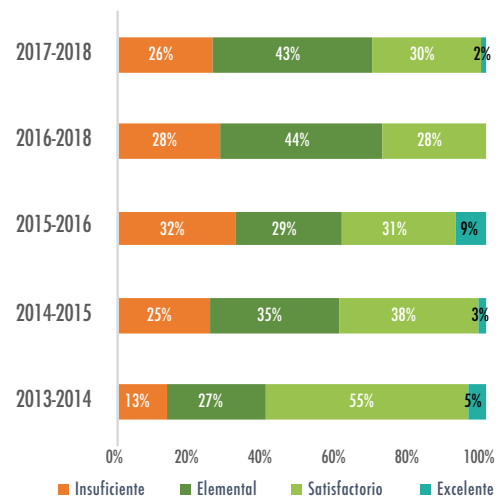
**FIGURA 28: LA CALIDAD EDUCATIVA ES MUY BAJA PARA ESTÁNDARES INTERNACIONALES**



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del informe sobre los resultados de PISA-D para Ecuador elaborado por INEVAL.

**Existen grandes disparidades en cobertura y aprendizajes por área, etnia y nivel socioeconómico.** Para los primeros niveles de primaria, la cobertura educativa es prácticamente universal y, por lo tanto, equitativa. No obstante, a partir de los 10 años, se observan patrones de deserción mucho más agudos para los estudiantes rurales, pertenecientes a los dos quintiles de ingreso más bajos e indígenas (Figura 29). A los 14 años, la brecha de cobertura para estos tres grupos es de 9,7 y 6 puntos porcentuales, respectivamente. Por otro lado, en términos de aprendizajes, se observan brechas significativas en el logro por quintil de ingreso del hogar del estudiante, tanto en las pruebas nacionales como en las internacionales. Los resultados de PISA-D muestran que el 25 por ciento de los estudiantes con un índice socioeconómico más bajo tienen una probabilidad tres veces mayor de tener un desempeño inferior al nivel básico en todas las áreas.<sup>104</sup>

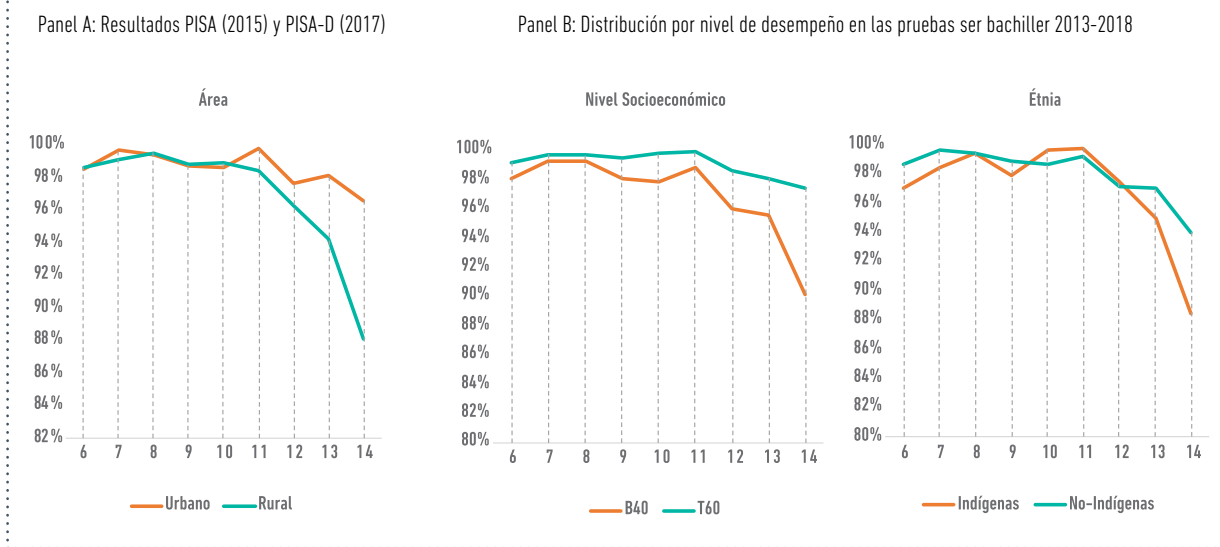
Panel B: Distribución por nivel de desempeño en las pruebas ser bachiller 2013-2018



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de Ser Bachiller proporcionados por INEVAL.

104 Ineval. 2019. Educación en Ecuador. Resultados de PISA para el Desarrollo.

**FIGURA 29: LA DESERCIÓN ESCOLAR ES MAYOR ENTRE LOS ESTUDIANTES RURALES Y LOS INDÍGENAS**



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de la Enemdu para 2007-2017\*.

Notas: en diciembre 2018, el INEC eliminó ciertas preguntas del módulo de educación, esto impide dar continuidad a esta serie hasta la actualidad.  
 B40: estudiantes de los dos quintiles más pobres. T60: estudiantes de los tres quintiles más ricos.

**Los migrantes venezolanos en edad escolar que llegan a Ecuador se integran a un sistema educativo en expansión, pero con retos importantes en términos de calidad y equidad.** Como se mencionó anteriormente, la cobertura educativa en Ecuador ha crecido significativamente, pero estos logros no se han visto acompañados en la misma medida por mejoras en los aprendizajes, ni en la consecución de la equidad. Además, en el contexto económico actual, en el que los recursos son limitados y la demanda educativa pública es creciente, tanto por la llegada de los migrantes venezolanos como porque parte de la población estudiantil ecuatoriana está cambiando de las instituciones privadas a las públicas, mantener el progreso alcanzado hasta la fecha supone un desafío.

## b) Desafíos de la inmigración: caracterización de los migrantes venezolanos en edad escolar

**Contar con niños, niñas y adolescentes por fuera del sistema educativo es una situación alarmante para la población migrante y para la población receptora, especialmente en edades tempranas.** Para los niños migrantes, implica la incapacidad de adquirir habilidades y conocimientos necesarios para formar capital humano y alcanzar mejores condiciones de vida en el futuro. Además, aumenta el riesgo de ser víctimas de trabajo infantil y explotación.<sup>105</sup> Para la población receptora, los efectos negativos de no integrar a los niños jóvenes en el sistema educativo se reflejan al desaprovechar los retornos sociales de la educación sobre el aumento de la productividad y de la competitividad de los países, así como en la disminución de la pobreza y la mejor distribución del ingreso.

105 Glind, H.V. 2010. Migration and child labour: exploring child migrant vulnerabilities and those of children left behind. Recuperado de [http://www.ilo.org/ipecc/informationresources/WCMS\\_145643/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/ipecc/informationresources/WCMS_145643/lang--en/index.htm).

Diversos estudios encuentran efectos positivos de la migración en los países receptores relacionados con la productividad,<sup>106</sup> aumento en los flujos de inversión extranjera y la inversión doméstica en vivienda,<sup>107</sup> y en el impulso de la actividad económica, entre otros.<sup>108</sup>

## I. Acceso

**La normativa ecuatoriana permite el acceso de niños, niñas y adolescentes sin documentación de identidad bajo un principio de derechos humanos y protección.** Existen dos canales para inscribirse en el sistema educativo público: en línea y a través de las sedes distritales. Este último canal es el que utilizan las personas indocumentadas. Cuando se realiza este primer paso, el estudiante es ubicado en un nivel educativo mediante la convalidación de sus estudios aprobados, si se dispone de documentación oficial al respecto, o usando una prueba de ubicación diseñada por el Ineval e implementada a lo largo de los últimos dos años. Tras inscribirse en el sistema para un nivel educativo, quien postula pasa automáticamente a un proceso de asignación de cupos semiautomático que distribuye las vacantes existentes teniendo en cuenta la residencia, circunstancias familiares y preferencias del alumno.

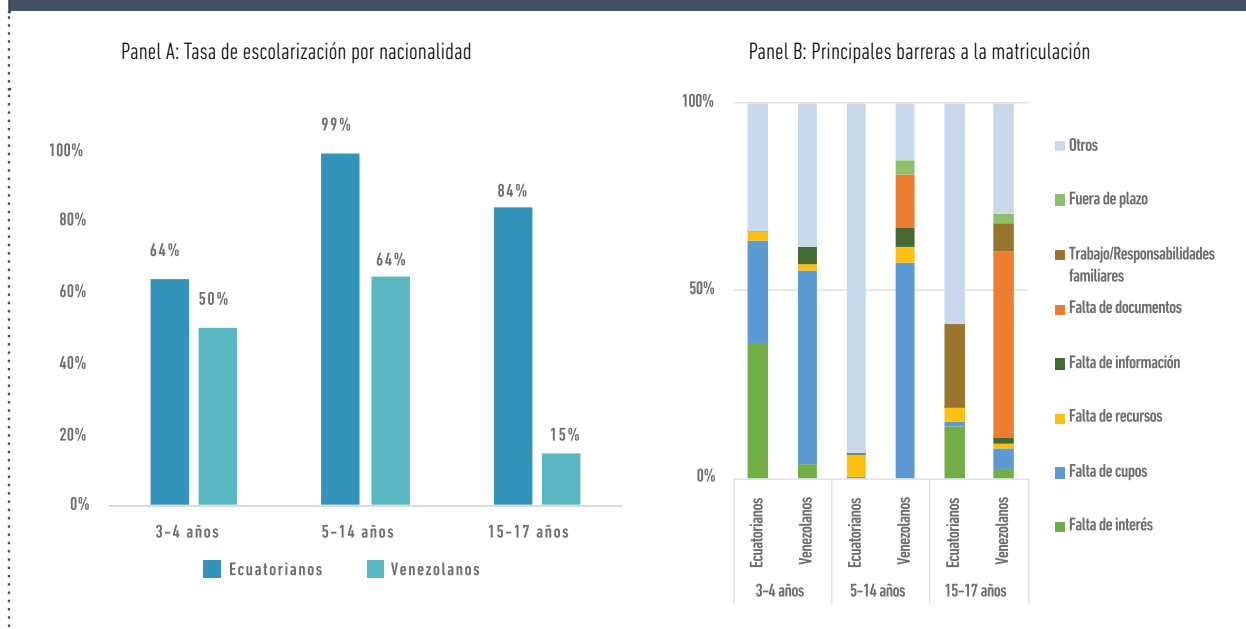
**En su mayoría, los participantes de los grupos focales se mostraron satisfechos con la atención recibida para la inscripción de sus familiares y la prueba de ubicación.** Por ejemplo, una mujer venezolana establecida en Guayaquil menciona: *“Yo fui a la escuela, ese mismo día le inscribí, me dieron el distrito, la zona y ya, incluso la escuela que me quedaba más cerca de mi casa.”* Respecto a la prueba de ubicación, un hombre venezolano establecido en Guayaquil relata: *“Yo llegué hace dos años y a los 15 días fui a hacer los trámites para meter a estudiar a mis hijos y a los quince, veinte días les salió el cupo [...] les hicieron la evaluación, le hicieron las pruebas y por la prueba llegó a su grado normal”.*

**A pesar de la falta de barreras formales de acceso, los resultados de la EPEC muestran que existe una brecha de cobertura significativa, algo que apunta a la existencia de barreras informales.** La cobertura educativa de la población venezolana en edad escolar es muy inferior a la de sus pares ecuatorianos (Figura 30- Panel A). Esta diferencia es particularmente marcada para los jóvenes entre 15 y 17 años. Para los venezolanos, los principales motivos para no estar matriculados en el sistema educativo están relacionados con la falta de cupos y la falta de documentación (Figura 30 - Panel B). Esto indica que, a pesar de que institucionalmente se asegure el acceso y no se requieran documentos, en la práctica se observan barreras relacionadas con la escasez de cupos y los requisitos de documentación.

106 Gianmarco, I.P. Ottaviano, y Giovanni Peri, 2006 “The Economic Value of Cultural Diversity: Evidence from US Cities”, *Journal of Economic Geography* 6:1, 9–44.

107 Grossmann, V., 2016 “How immigration affects investment and productivity in host and home countries”, *IZA World of Labor*, 292.

108 Orrenius, Pia M. and Madeline Zavodny, 2012 “Economic Effects of Migration: Receiving States”, *Oxford Handbook of the Politics of International Migration*.

**FIGURA 30: LA COBERTURA EN EDUCACIÓN PARA LOS VENEZOLANOS ES MUCHO MÁS BAJA QUE PARA LOS ECUATORIANOS**

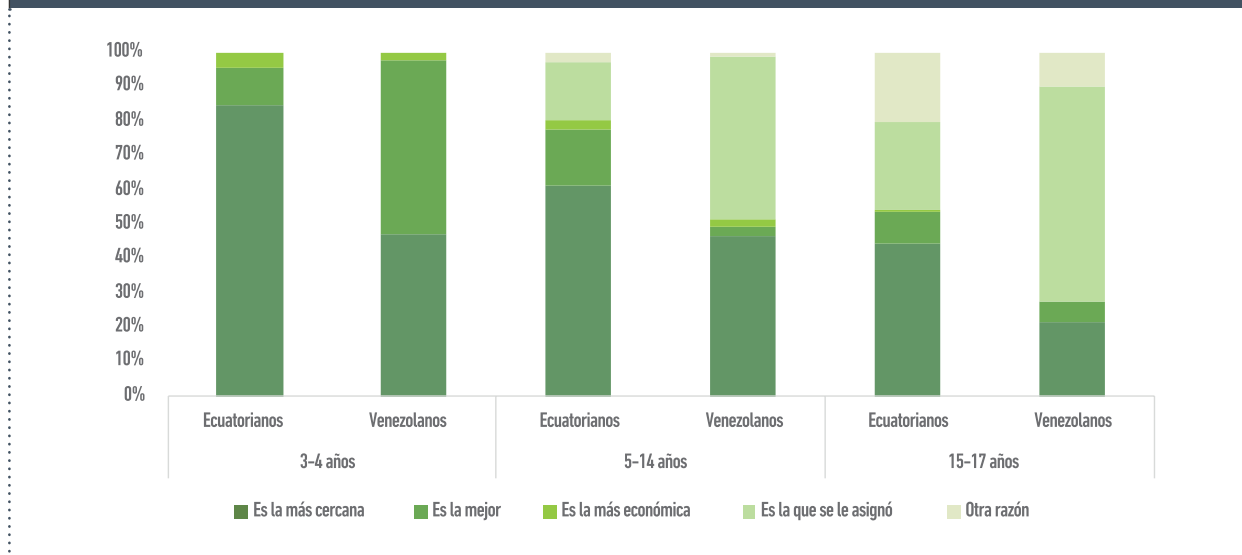
Fuente: Elaboración propia sobre la base de EPEC, 2019.

**Una de las principales barreras informales puede ser la falta de información o a la recepción de información errónea sobre los trámites necesarios para la inscripción.** Esto lo evidencia el hecho de que una proporción significativa de los migrantes mencione la falta de cupos o de documentación como barrera para no matricularse en el sistema educativo. De manera anecdótica, los representantes del Mineduc mencionaron que habían identificado algunas sedes distritales en las que, por desconocimiento de la normativa, se requerían documentos identificativos para poder registrar a los jóvenes en el sistema educativo. Así lo describe una mujer venezolana que participó en un grupo focal en Guayaquil: “[La inscripción] es un proceso. Lo que sí te piden es pasaporte o la carta andina; yo conozco a muchos que no lo han inscrito por problema de papeles...”.

**El sistema de asignación de cupos podría constituir una barrera de acceso si la nueva población se concentra geográficamente.** La asignación de cupos optimiza la capacidad del sistema y evita la sobrepoblación de los centros educativos. No obstante, si la nueva población escolar se concentra geográficamente, los cupos asignados estarán cada vez más alejados del lugar de residencia de las familias, lo que podría constituir otra barrera de acceso. En el caso de que los centros educativos de la zona en la que residen los jóvenes migrantes estén funcionando a capacidad plena, estos recibirán un cupo en una institución alejada. Esto podría crear una barrera de acceso, ya que los estudiantes no reciben ninguna ayuda para financiar el costo de transporte y, para los más pequeños, es posible que los padres teman mandarlos a estudiar lejos de casa. A pesar de que existen distintas instancias de réplica en el proceso de asignación de cupos, los migrantes venezolanos no parecen estar informados al respecto, puesto que la principal razón para escoger el establecimiento educativo en el que están inscritos es que fue el asignado, mientras que para los ecuatorianos el principal motivo es la cercanía y la calidad de la institución (Figura 31).



**FIGURA 31: ECUATORIANOS Y VENEZOLANOS TIENEN DIFERENTES MOTIVOS POR LOS QUE ELIGEN INSTITUCIONES EDUCATIVAS**



Fuente: Elaboración propia sobre la base de GIA, 2019.

**Estos dos primeros pasos (la inscripción y la asignación de cupos) son posibles en la primera mitad del año escolar y dejan fuera del sistema educativo a los jóvenes que no llegan al país fuera en este plazo.** El plazo para inscribirse en el sistema educativo termina 15 días antes de la finalización del primer quimestre del curso escolar. Los jóvenes que llegan a Ecuador después de ese momento, deben esperar hasta el comienzo del siguiente año para ser escolarizados. Esto supone un grave problema puesto que se deja a estos menores desamparados por varios meses. Por esta razón, el Mineduc está trabajando en la actualización de la normativa para permitir que la inscripción pueda llevarse a cabo en cualquier momento. No obstante, para los matriculados en la segunda mitad del año su asistencia a la escuela será considerada únicamente un mecanismo de protección y no les permitirá graduarse.

## II. Permanencia

**Una de las principales barreras a la permanencia de estudiantes venezolanos en el sistema educativo fue el pago solicitado por centros educativos.** Los participantes de los grupos focales mencionaron de manera recurrente que una dificultad fue el pago de pequeñas sumas solicitadas por los centros educativos a lo largo del curso escolar. A pesar de que la educación en las instituciones educativas públicas es gratuita, las familias incurren en gastos de transporte, útiles escolares y, a veces, en gastos relacionados con el funcionamiento del centro educativo. Una mujer venezolana que reside en Guayaquil lo relata de la siguiente manera: *“Lo que yo no entiendo aquí es que tú vas a educación pública, pero te piden un montón de cosas, libros diferentes, que para uno que no está trabajando es costo, exigen uniforme, zapatos, mandil, colaboración. Le piden 10 dólares para remendar la silla.”* En la educación pública el gasto anual de bolsillo promedio es de 89,6 dólares.<sup>109</sup> Esto puede suponer un peso difícil de asumir para las familias más

109 Observatorio Social del Ecuador (2019). “Situación de la niñez y adolescencia en Ecuador, una mirada a través de los ODS.”

vulnerables, tal y como relata la siguiente mujer participante en un grupo focal en Guayaquil: *“El estado te da cuatro libros para la niña, de paso me pidieron un libro de 23 dólares, yo a veces no tengo ni para pagar el pasaje de \$0,25 centavos. Ahorita me dijo la maestra que la decoración de la carpeta era 2 dólares, y yo no puedo pagar 2 dólares, y de paso es como que no quisiera colaborar, o doy 2 dólares o no cenamos”*.

**Las difíciles experiencias que atraviesan los niños y jóvenes durante el movimiento migratorio, y las dificultades intrínsecas a la adaptación en el nuevo entorno, pueden generar problemas de inclusión y convivencia escolar.** Por ejemplo, una mujer venezolana radicada en Cuenca relata: *“A él le ha costado, le ha costado, o sea le ha costado porque es como todos los niños, él está acostumbrado a su casa, a sus amigos, a sus cosas y llega a otro país a un cuarto pequeño, ya está en el colegio y todo, pero sí le ha costado full, full, full.”* Por este motivo, es necesario contar con apoyo socioemocional en los centros educativos, práctica para la cual los recursos actuales son insuficientes. En un estudio cualitativo realizado por UNICEF con personal educativo, los directores distritales señalaron que existía un déficit de personal en los Departamentos de Consejería Estudiantil, lo cual dificultaba el seguimiento de los procesos de inserción y permanencia de los jóvenes migrantes. Asimismo, los docentes mencionaron que no se sentían preparados para lidiar con los problemas emocionales de sus alumnos.<sup>110</sup>

**El aumento de la xenofobia es uno de los mayores riesgos entre los estudiantes y entre los padres de familia, y podrían intensificarse conforme continúen los flujos migratorios.** Así lo describe una mujer participante en los grupos focales de Quito: *“[...] con la gente que ha venido últimamente, que ellos tienen más garantías que los ecuatorianos, de lo que yo me he enterado, por ejemplo, ellos pueden entrar dentro de la salud sin necesidad de hacer filas a emergencias, ya sea en hospitales públicos o seguro social, incluso pueden operarse sin pagar ni un solo centavo, cosa que a un ecuatoriano en un hospital público sí tiene un costo, tiene que pagar ese costo. Y en las escuelas sí tienen un acceso directo, ya que ha habido una ley que Correa que los ampara y creo que Lenín anda por la misma línea, entonces para los ecuatorianos muy difícil y para los extranjeros muy fácil”*. En los grupos focales se menciona que algunos menores venezolanos a cargo de los participantes han sido víctimas de intolerancia en las escuelas. No obstante, resulta muy positivo ver que en la mayoría de los casos se mencionan acciones del personal escolar para resolver los conflictos, como muestran los siguientes dos testimonios de mujeres venezolanas radicadas en Quito: 1. *“Hablaron con la directora, la directora dijo, no, sí, le vamos a hacer unos talleres de integración porque aquí no hay extranjeros, todos somos iguales, pero yo pensé que eran talleres fuera donde le explicaran a él, lo integraran y, algo así como esto”* 2. *“Cuando entró a la escuela solo una vez tuvo un percance con una niña, porque ella como es blanquita y allá hay muchos indígenas, resalta. Hicieron como un conversatorio para los padres en cada salón, luego hicieron otro como dando a los niños talleres, luego hicieron otras reuniones abiertas en las canchas”*.

**El Mineduc a través de la Subsecretaría para la Innovación Educativa y el Buen Vivir está implementando diversas estrategias de prevención de la discriminación y la xenofobia en las escuelas, pero solo a pequeña escala.** Estas estrategias se han desarrollado e implementado en colaboración con organismos internacionales como UNICEF y Acnur, e incluyen diversos programas de prevención de la discriminación y la xenofobia, de promoción de la inclusión, la capacitación docente ‘Respiramos inclusión’ y la metodología lúdica ‘El tesoro de Pacita’, para la prevención de la violencia y la educación para la paz. Asimismo, se está difundiendo la campaña de comunicación ‘Seamos amigos’, que le apuesta a la empatía para promover la inclusión y evitar la violencia en las aulas. Cabe resaltar que la escala de estas iniciativas es todavía la de un piloto y su efectividad no ha sido evaluada.

110 UNICEF, 2019. “Levantamiento y sistematización de información cualitativa sobre percepciones de barreras de acceso, inclusión y permanencia en el sistema educativo ecuatoriano de la población inmigrante venezolana”.

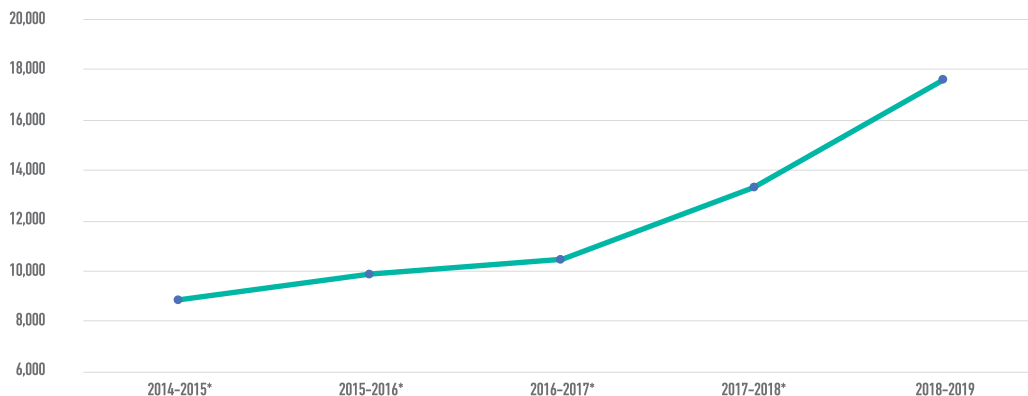
### III. Convalidación de títulos

**La falta de documentos de identificación supone una barrera para la graduación de los estudiantes y para el registro de títulos.** La graduación de los estudiantes depende de su registro oficial en el sistema de información de Mineduc, el cual requiere que el estudiante presente al menos una pieza de identificación, ya sea ecuatoriana o extranjera. Sin esta documentación los estudiantes pueden asistir a clase, pero no pueden obtener su título. Aunque esta exigencia es menos restrictiva que en otros países, ya que la prueba de nivelación exige al estudiante de presentar sus certificados de estudio, puede suponer dificultades para aquellos migrantes que no disponen de identificación. Además, el registro de títulos de educación superior en la Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (Senescyt) resulta complicado para los migrantes. El 80,5 por ciento de los venezolanos con estudios terciarios no ha registrado su título, pues alegan que desconocen el procedimiento (36,2 por ciento), carecen de documentos apostillados (23,1 por ciento), no han traído sus diplomas (20,2 por ciento) o no cuentan con recursos económicos (8,7 por ciento). Las barreras para obtener los títulos educativos pueden dificultar el acceso al mercado de trabajo formal.

#### c) Estimación del costo fiscal

**En la actualidad hay 17 602 estudiantes venezolanos inscritos en el sistema educativo ecuatoriano, que representan únicamente el 44 por ciento de los venezolanos en edad escolar (3-17 años).** El aumento ha sido progresivo, aunque se observa una tendencia mucho más abrupta a partir del año escolar 2016-2017 (Figura 32). En la base de datos del Sistema de Gestión, Inscripción y Asignación (GIA), al 4 de septiembre de 2019, se encontraban 17 602 estudiantes venezolanos matriculados en los niveles comprendidos entre inicial I y tercero de bachillerato. Estos se encuentran ligeramente más concentrados que sus pares ecuatorianos en los niveles de primaria (el 57 por ciento de los venezolanos frente al 43 por ciento de los ecuatorianos están entre primero y sexto de EGB), y representan en torno al 0,5 por ciento del total de los estudiantes por nivel. Cabe mencionar que, de acuerdo con la encuesta EPEC, solo el 44 por ciento de los migrantes venezolanos entre 3 y 17 años están matriculados en el sistema educativo, por lo que más de la mitad se encuentran todavía sin escolarizar.

**FIGURA 32: MÁS DE LA MITAD DE LA POBLACIÓN INFANTIL ENTRE 3 Y 17 AÑOS NO ESTÁ MATRICULADA EN EL SISTEMA EDUCATIVO ECUATORIANO**

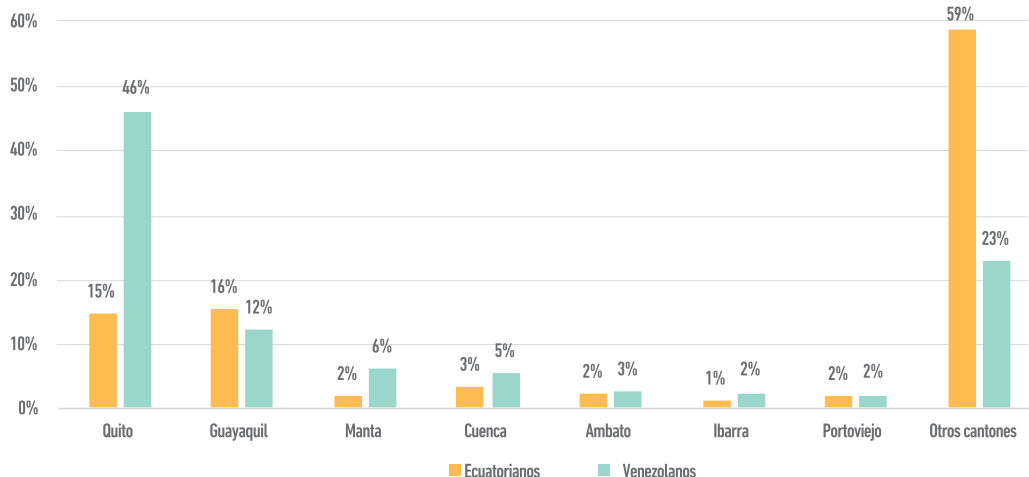


Fuente: Archivo Maestro de Instituciones Educativas (AMIE) de 2014 a 2017 y Sistema de Gestión, Inscripción y Asignación (GIA) para 2019.

Nota: Hasta 2019 no era posible identificar a los estudiantes venezolanos en el sistema de información de Mineduc, por lo que los datos presentados en este gráfico para fechas anteriores corresponden a la categoría "otros países de América" y, por tanto, pueden estar sobreestimando el número de estudiantes venezolanos.

**La población migrante que ingresa al sistema educativo lo hace mayoritariamente en instituciones educativas públicas, en una proporción mayor que los ecuatorianos, y se encuentra concentrada en el cantón Quito.** Los datos de la encuesta EPEC muestran que en torno al 85 por ciento de los estudiantes ecuatorianos en niveles preuniversitarios asisten a instituciones educativas fiscales, fisco-misionales o municipales, mientras que la cobertura pública para los estudiantes venezolanos es del 96 por ciento. De aquellos que están matriculados, casi la totalidad asiste regularmente al colegio. Por último, cabe mencionar que el cantón Quito concentra a casi la mitad de los estudiantes venezolanos (46 por ciento), mientras que los estudiantes ecuatorianos están repartidos de manera más homogénea por el territorio (Figura 33).

**FIGURA 33: QUITO CONCENTRA UN GRAN PORCENTAJE DE LOS ESTUDIANTES VENEZOLANOS**



Fuente: Elaboración propia sobre la base de GIA, 2019.

**Hasta la fecha no se observan concentraciones de matrículas venezolanas en las instituciones educativas públicas, pero la presión sobre estas podría aumentar significativamente.**

Sobre la base de datos GIA, al 4 de septiembre de 2019, solo en un 1 por ciento de las instituciones educativas los venezolanos representan más del 3 por ciento de la población estudiantil total y en ningún caso esta proporción superaba el 16 por ciento.<sup>111</sup> No obstante, si se asume que todos los migrantes entre 3 y 17 años que no se encuentran escolarizados actualmente (presumiblemente los más vulnerables) se inscribieran en instituciones educativas públicas, la matrícula nacional podría llegar a aumentar hasta en 20 600 personas.<sup>112</sup> Esta estimación es un límite inferior de la demanda potencial, ya que el flujo de llegada de nuevas familias venezolanas a Ecuador es continuo y, además, es posible que otros jóvenes lleguen con motivo de la reunificación familiar (de acuerdo con los resultados de la EPEC, 67 por ciento de los migrantes que dejaron a menores de 18 años en Venezuela tienen previsto traerlos a Ecuador en los próximos 12 meses). Este fenómeno, unido a la tendencia actual de los estudiantes ecuatorianos de migrar de las instituciones de sostenimiento particular a las públicas como consecuencia del contexto económico actual, podría llegar a saturar algunos establecimientos educativos. Representantes del Ministerio de Educación (Mineduc) afirmaron que esto ya se está comenzando a observar en las instituciones emblemáticas, que son las más prestigiosas del sistema educativo público, y en el hecho de que los cupos asignados están cada vez más lejos del lugar de residencia de las familias.

**El presupuesto requerido por el sector educativo público para atender a los migrantes venezolanos en edad escolar se aproxima a través del costo promedio de talento humano por limitaciones en la información.**

Como en Ecuador el presupuesto educativo se asigna por institución, sin que haya una relación directa con el número de estudiantes o los niveles educativos ofertados por la misma, no es posible estimar el costo marginal (es decir, el costo en el que el sector educativo incurre al añadir a un estudiante más). Esto limita la comparación con las estimaciones sobre el impacto fiscal realizadas para Colombia y Perú. Para superar esta restricción informativa, el costo marginal es aproximado a través del costo referencial estándar por estudiante del talento humano necesario para que funcione una institución educativa menor a una jornada, conforme a los parámetros establecidos en el Acuerdo Ministerial 047, estimado por Mineduc. Se considera que este costo, que excluye los gastos fijos como la inversión en infraestructura, es el más sensible a los cambios en la matrícula y, por lo tanto, el más aproximado al costo marginal.<sup>113</sup> Por otro lado, se excluyen todos los costos relacionados con la provisión de alimentación escolar, uniformes y manuales escolares, puesto que, al ser transferencias en especie, se han considerado en el presupuesto de protección social.

111 En términos absolutos, el 75 por ciento de las instituciones educativas con matrícula venezolana tienen como máximo seis estudiantes de esta nacionalidad en total. Solo un 5 por ciento de las instituciones registran más de 24 estudiantes en su plantel y, en su mayoría, cuentan con más de 1 000 estudiantes.

112 De acuerdo con los registros administrativos de la base de datos GIA, al 4 de septiembre de 2019 había 17 602 estudiantes venezolanos inscritos en el sistema educativo ecuatoriano desde inicial I hasta tercero de bachillerato. Si se considera que estos representan el 44 por ciento que en la EPEC respondieron estar escolarizados, el número total de personas de nacionalidad venezolana en edad escolar rondaría los 38 200, de los cuales aproximadamente 22 600 estarían fuera del sistema educativo.

113 El costo marginal de un estudiante dependerá de dónde asista. Los costos por estudiante varían notablemente entre entidades territoriales y dentro de ellas. Por ejemplo, mientras la asignación de un estudiante a una institución con cupos existentes no requeriría la contratación de un profesor ni la provisión de materiales adicionales (resultando en un costo equivalente al costo del PAE, uniformes y manuales), proveer los insumos necesarios a escuelas que operan por encima de sus capacidades generaría costos de nuevos profesores y construcción de infraestructura. Hasta la fecha, dado que Ecuador dispone de un sistema de asignación de cupos centralizado que minimiza la sobrepoblación de las entidades educativas, se estima que el costo marginal es inferior al costo promedio de talento humano por estudiante y, por lo tanto, las estimaciones aquí presentadas pueden interpretarse como conservadoras.

**El Ministerio de Educación requeriría aproximadamente 21 millones de dólares adicionales al año para llevar la cobertura de los migrantes venezolanos al nivel de la población receptora.** La Tabla 7 resume los cálculos realizados para estimar los costos asociados a la prestación del servicio educativo a los migrantes venezolanos bajo tres escenarios: (i) cobertura actual, (ii) cobertura ampliada hasta alcanzar el nivel de la población receptora y (iii) escenario anterior más el costo de varios programas para asegurar la convivencia e integración de los migrantes, planificados por la Subsecretaría para la Innovación Educativa y el Buen Vivir (SIEBV). De acuerdo con esto, el gasto actual en esta población rondaría los 9,4 millones de dólares y, para ampliar la cobertura hasta los niveles de la población receptora, se necesitarían 11,3 millones de dólares adicionales. Finalmente, los programas diseñados por la SIEBV fueron presupuestados en 7,4 millones de dólares.

**TABLA 7: ECUADOR NECESITA UNA ALTA INVERSIÓN PARA LOGRAR IGUALAR LA COBERTURA DE EDUCACIÓN ENTRE VENEZOLANOS Y ECUATORIANOS**

|   | Escenario 1            | Escenario 2                              | Escenario 3  |
|---|------------------------|--|--|
|   | Cobertura actual (GIA) | Cobertura igual a la población receptora | Cobertura igual a la población receptora + programas SIEBV |
| <b>Población escolar venezolana estimada</b>  | <b>15 673</b>          | <b>34 813</b>                            | <b>34 813</b>  |
| Inicial   | 1 222                  | 1 721                                    | 1 721  |
| EGB   | 12 851                 | 22 197                                   | 22 197   |
| Bachillerato  | 1 600                  | 10 895                                   | 10 895   |
| <b>Costo por estudiante</b>   |                        |  |  |
| Inicial   | 722,6                  | 722,6                                    | 722,6  |
| EGB   | 591,3                  | 591,3                                    | 591,3  |
| Bachillerato  | 580,3                  | 580,3                                    | 580,3  |
| <b>Costo de absorción en el sistema educativo</b>   | <b>9 409 807,68</b>    | <b>20 690 287,48</b>                     | <b>20 690 287,48</b>                                       |
| Reforzamiento del Programa de Rezago Educativo  |                        |  | 4 643 668  |
| Diseño e implementación de un curso en MOOC para fortalecer las capacidades de abordaje de la inclusión educativa                 |                        |  | 30 000   |
| Diseño e implementación de una capacitación en Inclusión Educativa en el Sistema Nacional de Educación dirigido a 30 000 docentes |                        |  | 1 435 471  |
| Campañas de comunicación  |                        |  | 1 311 740  |
| <b>Presupuesto total</b>  | <b>9 409 807,68</b>    | <b>20 690 287,48</b>                     | <b>28 111 166,48</b>                                       |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de GIA, EPEC y las estimaciones de costeo realizadas por Mineduc y SIEBV, 2019.

## 4 Incidencia migratoria en salud<sup>114</sup>

*Si bien Ecuador logró avances significativos en materia de salud materno-infantil, aún tiene tareas pendientes relacionadas con los problemas de desnutrición crónica en menores de 5 años y el embarazo de adolescentes. No obstante, el Ministerio de Salud Pública preparó la infraestructura de atención para cubrir la demanda de la población venezolana en movilidad. Casi el 60 por ciento de ecuatorianos no está protegido por seguros médicos privados o por el sistema de salud de la seguridad social, y por tanto utiliza el servicio ofrecido por el MSP. Aunque la población migrante venezolana aumentó su participación como usuaria de esos servicios, pasó a representar el 1,3 por ciento del total estimado de atenciones en 2019.*

### a) Situación del sector salud al momento de recibir el influjo migratorio

**En la última década, Ecuador ha logrado avances significativos en los indicadores de salud materno-infantil.** Entre 2006 y 2016, la tasa de mortalidad infantil disminuyó de 23,7 a 17,8 por cada 1 000 nacidos vivos, mientras que la tasa de mortalidad de menores de 5 años disminuyó de 28,3 a 20,9 por 1 000. La prevalencia de malnutrición en niños menores de 5 años disminuyó de 29 por ciento en 2004, a 25,2 por ciento en 2012.<sup>115</sup> La prevalencia de enfermedad diarreica reportada en niños menores de 5 años cayó de 25 por ciento a 16,9 por ciento entre 2006 y 2014, mientras que la prevalencia de enfermedad respiratoria disminuyó del 56 por ciento al 46,3 por ciento.<sup>116</sup>

**A pesar de estos avances, Ecuador aún tiene asignaturas pendientes en temas de salud.** En salud materna e infantil, los indicadores del Ecuador, incluyendo la mortalidad materna y las tasas de fertilidad de los adolescentes, siguen evidenciando un desempeño significativamente inferior al compararlos con la media regional para América Latina y el Caribe (LAC) (Figura 34 – Panel A). Los avances en la lucha contra la desnutrición parecieran haber sido más lentos que en Perú (Figura 34 – Panel B), así como desigual entre grupos socioeconómicos. Si bien la desnutrición crónica en niños menores de 5 años se situó en 23,9 por ciento para el país en su conjunto en 2014, el 35,4 por ciento de los niños en el quintil de consumo más bajo se vieron afectados en comparación con el 12,6 por ciento de los niños en el quintil superior.<sup>117</sup>

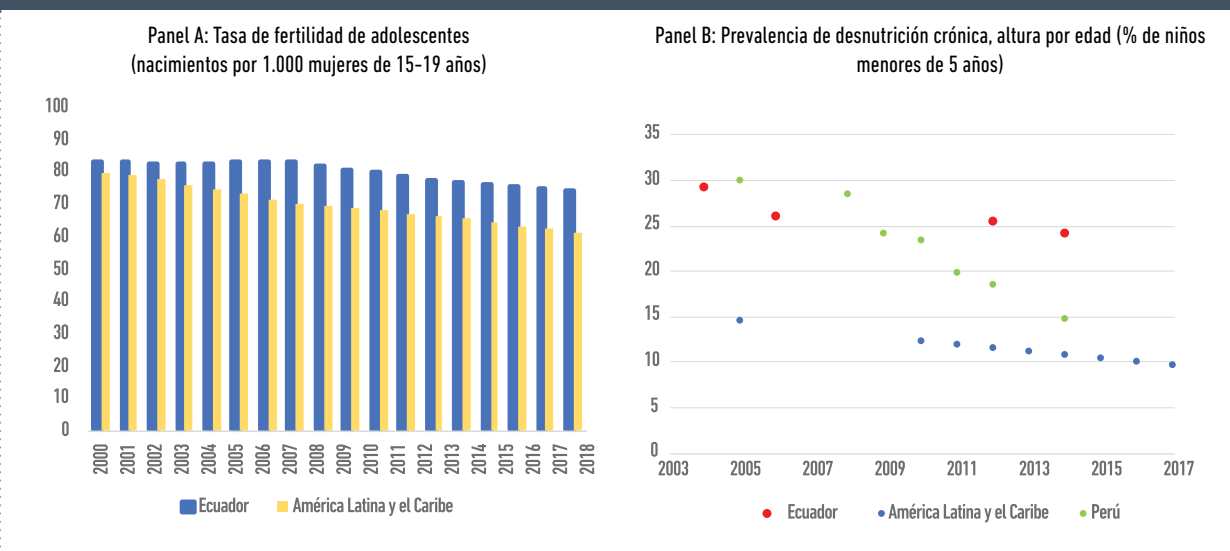
114 Este capítulo fue elaborado sobre la base de Vermeersch, Mohpal y Giovagnoli (2019).

115 Ibid.

116 INEC, 2015.

117 Ibid.

**FIGURA 34: LA FERTILIDAD ADOLESCENTE Y LA DESNUTRICIÓN CRÓNICA SON DOS DE LOS ASPECTOS EN LOS QUE ECUADOR AÚN NO TIENE GRANDES AVANCES**



Fuente: Elaboración propia sobre la base de Banco Mundial (2019). Fuente: Elaboración propia sobre la base de ECV 2013-2014 (INEC, Ecuador 2015 dato 2014 para Ecuador) y Banco Mundial (2019).

**Las enfermedades no transmisibles representan actualmente la carga principal de enfermedad del país.<sup>118</sup>**

Las enfermedades cardiovasculares, los problemas mentales y de abuso de sustancias, el cáncer, la diabetes y las condiciones osteomusculares ocasionan más pérdida de DALYs que los desórdenes neonatales, diarreas, infecciones respiratorias bajas y deficiencias alimenticias (Figura 35). Las enfermedades no transmisibles afectan principalmente a los adultos productivos y su incidencia aumenta a medida que las poblaciones envejecen. Dos de cada tres ecuatorianos entre los 19 y 59 años tienen sobrepeso u obesidad. Incluso en el quintil más pobre, más del 56 por ciento de los adultos tienen sobrepeso.<sup>119</sup> A la edad de 50, uno de cada 10 ecuatorianos tiene diabetes.<sup>120</sup> Esto no es solo un problema grave de salud pública, sino también genera grandes pérdidas de productividad debido al absentismo, la discapacidad y las muertes prematuras de las personas afectadas, así como los efectos derivados para las familias que cuidan a los parientes enfermos. El sector salud desempeña un papel crucial para ayudar a prevenir estas condiciones y mitigar su efecto, razones por las que la efectividad del sector salud tiene efectos directos sobre la productividad de la economía.

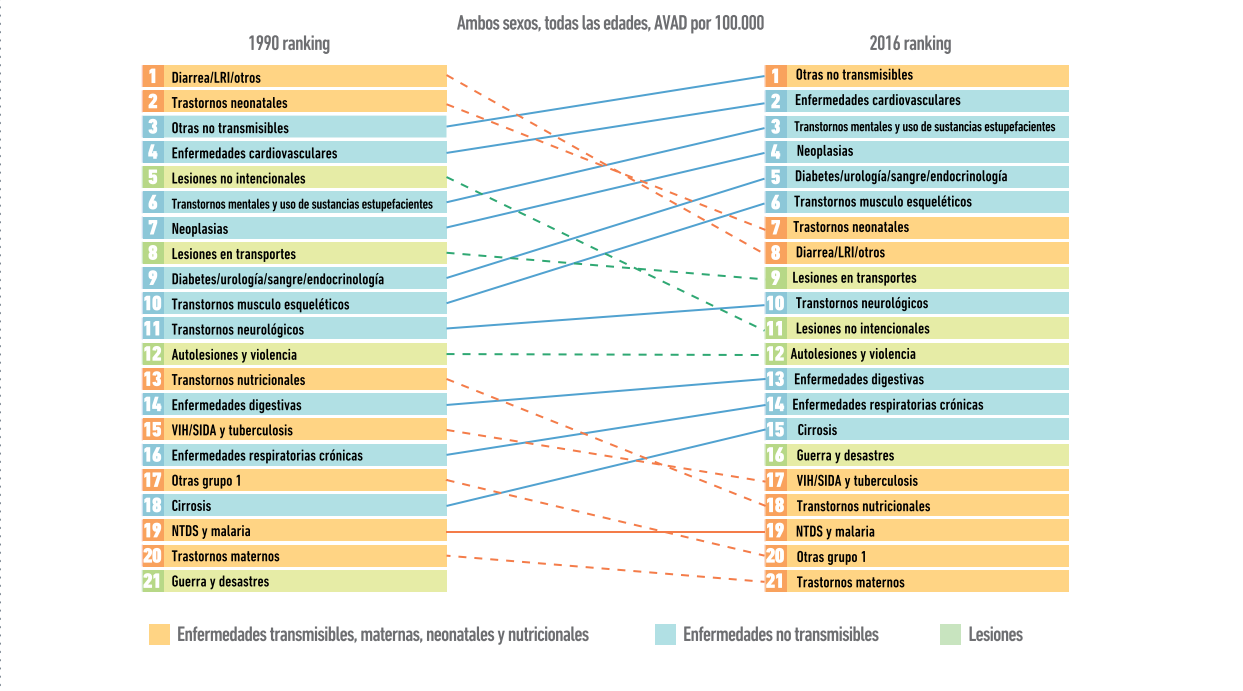
118 Si se considera la transición demográfica del Ecuador, el progreso en la lucha contra las enfermedades transmisibles y la mejora de la salud materna e infantil, y se contabiliza el 65 por ciento de la pérdida en años de vida ajustados por discapacidad ("Disability Adjusted Life Years" o DALY) Institute for Health Metrics and Evaluation, 2017.

119 INEC, 2015.

120 Organización Panamericana de la Salud, Ecuador 2014.



**FIGURA 35: LAS ENFERMEDADES NO TRANSMISIBLES SON LAS QUE MÁS AFECTAN A LOS ECUATORIANOS**



Fuente: Instituto de Medición y Evaluación de la Salud, 2017.

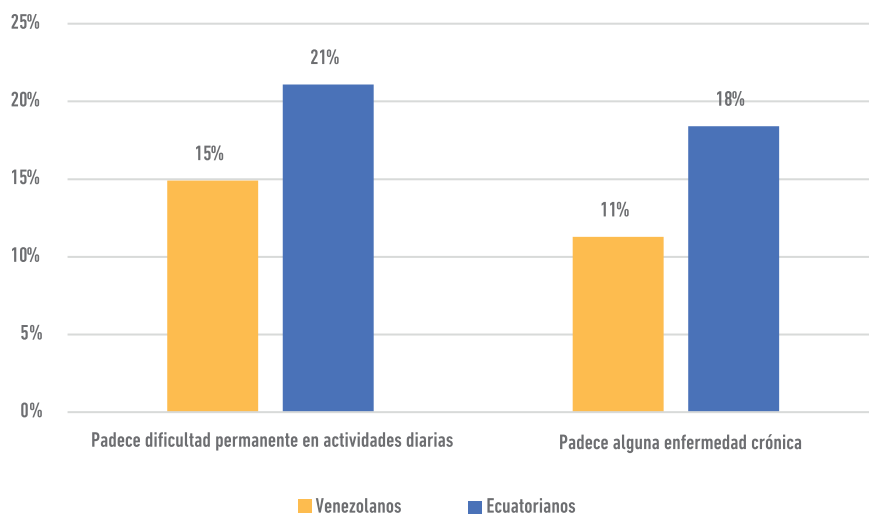
## b) Desafíos de la inmigración: situación de salud de migrantes venezolanos y población en comunidades de acogida

### 1. Condiciones de salud

En general, la población migrante venezolana presenta un estado de salud más favorable o similar que la población ecuatoriana de acogida. La diferencia entre los grupos se explica por la estructura demográfica más joven de la población migrante y la migración selectiva de población relativamente sana. Según la encuesta EPEC, el 15 por ciento de la población venezolana que reside en el Ecuador padece una dificultad permanente que impide sus actividades diarias, mientras el 11 por ciento padece alguna enfermedad o malestar crónico (Figura 36). Esta cifra es más baja que el 21 y 18 por ciento encontrados en la población ecuatoriana de acogida.<sup>121</sup> Las diferencias entre poblaciones venezolanas y ecuatorianas son más marcadas para las personas de más de 45 años. Así, el 45 por ciento de los ecuatorianos mayores de 45 años padece de alguna enfermedad crónica mientras en la población venezolana la cifra es del 20 por ciento. En la población de menos de 45 años no se encuentra diferencia entre los dos grupos en la probabilidad de padecer de enfermedad crónica. Los principales malestares crónicos de la población venezolana son el asma, la hipertensión y enfermedades cardíacas, la artritis y la diabetes.

121 La diferencia es significativa en un nivel estadístico de 10 por ciento.

**FIGURA 36: LOS MIGRANTES VENEZOLANOS TIENEN UN BUEN ESTADO DE SALUD**



Fuente: Elaboración propia sobre la base de EPEC, 2019.

**La tasa de desnutrición crónica es alta en ambas poblaciones y una elevada proporción de los niños y niñas menores de 15 años también de las dos poblaciones registraron algún tipo de comportamiento irregular.** Si bien la tasa de desnutrición crónica en la población ecuatoriana de acogida (24,9 por ciento) es más alta que en la población venezolana (17,8 por ciento), la diferencia es no significativa (Tabla 8). Además, mientras casi la mitad de los niños y niñas venezolanas menores de 15 años mostraron algún comportamiento irregular en el último mes, uno de cada tres niños y niñas ecuatorianas lo hicieron en el mismo periodo, aunque esta diferencia no es significativa. Más del 10 por ciento de los niños y niñas venezolanas menores de 15 años cambiaron sus hábitos alimenticios o de apetito, y el casi el 5 por ciento sufrieron alteraciones del sueño o pesadillas. Estas proporciones alcanzan al 6,2 por ciento y 3,2 por ciento de la contraparte ecuatoriana para cambios alimenticios y alteraciones del sueño, respectivamente. Estas diferencias tampoco son significativas. Los estallidos agresivos o de enojo y el dolor de cabeza o de estómago alcanzan a 12,5 y 11,3 por ciento de los niños y niñas ecuatorianas respectivamente.

**TABLA 8: NO HAY DIFERENCIAS SIGNIFICATIVAS EN NUTRICIÓN Y SALUD MENTAL ENTRE ECUATORIANOS Y VENEZOLANOS MIGRANTES**

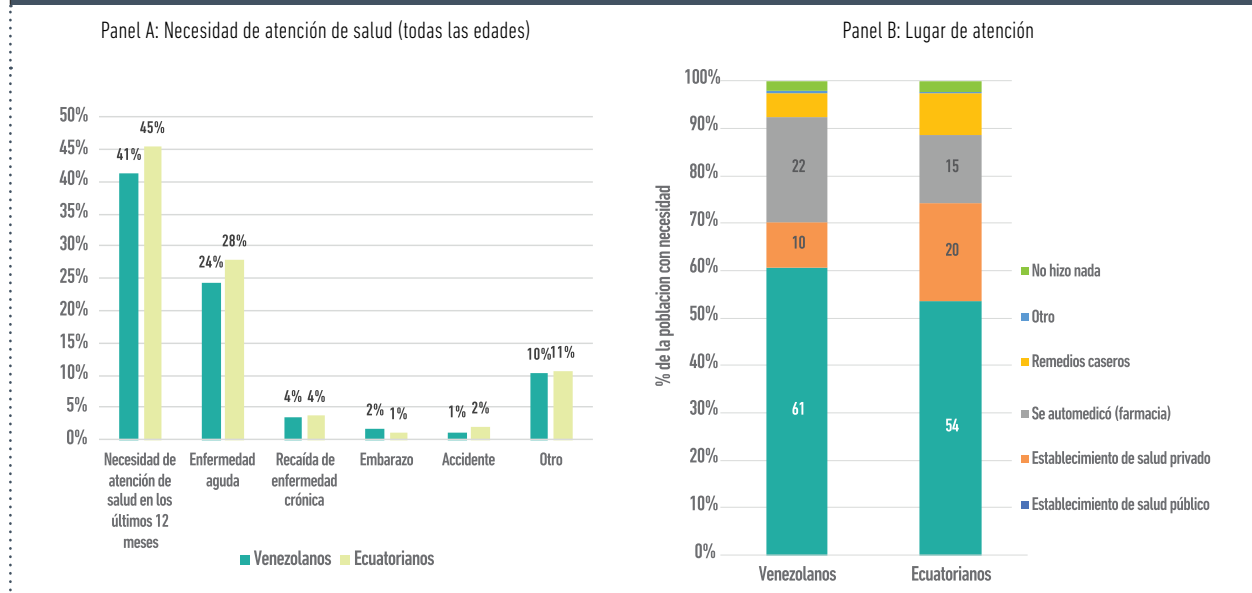
|  | Venezolanos  | Ecuatorianos | Valor P     |
|--|--------------|--------------|-------------|
| <b>Estado nutricional (niños y niñas de 0–5 años)</b>                | <b>17,8%</b> | <b>24,5%</b> | <b>0,66</b> |
| Bajo peso para la talla  | 0,2%         | 0,2%         | 0,98        |
| Bajo peso  | 0,8%         | 7,3%         | 0,07        |
| <b>Comportamiento y actitudes (niños y niñas menores de 15 años)</b> |              |              |             |
| Ha mostrado algún comportamiento irregular                           | 45,5%        | 32,4%        | 0,38        |
| Estallidos agresivos o de enojo                                      | 8,8%         | 12,5%        | 0,39        |
| Cambio de apetitos o de hábitos alimenticios                         | 13,4%        | 6,2%         | 0,19        |
| Miedos nuevos o recurrentes  | 10,8%        | 10,2%        | 0,74        |
| Dolor de cabeza o dolor de estómago                                  | 8,8%         | 11,3%        | 0,61        |
| Pesadillas o alteraciones del sueño                                  | 4,7%         | 3,2%         | 0,53        |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de EPEC, 2019.

## II. Acceso a servicios de salud

Más del 40 por ciento de la población venezolana o de comunidades de acogida reportó requerir atención de salud en los últimos 12 meses y más de la mitad fue atendida en un establecimiento público o privado (70 por ciento). Los migrantes venezolanos tienden a recurrir más a establecimientos de salud públicos, a visitar una farmacia y a automedicarse (Figura 37 – Panel B).

**FIGURA 37: LOS ESTABLECIMIENTOS DE SALUD PÚBLICA SON LOS MÁS USADOS POR LOS VENEZOLANOS**



Fuente: Elaboración propia sobre la base de EPEC (2019).

**Las barreras de acceso no financieras son los principales motivos para que la población migrante venezolana no use el servicio de salud. Para los ecuatorianos es la percepción negativa de los servicios.** El principal motivo sobre el acceso no financiero al sistema de salud es la dificultad de obtener turnos o citas en establecimientos públicos y que la fecha de esta sea muy lejana. La falta de transporte también es una dificultad para el caso de la población migrante (Figura 38 – Panel A). El miedo o falta de confianza en los médicos, así como la discriminación o maltrato del personal de salud, son puntos importantes para que la población de acogida no consulte. En los resultados de los grupos focales, la población venezolana destacó sentirse discriminada por el personal de salud. Así lo explican los siguientes testimonios:

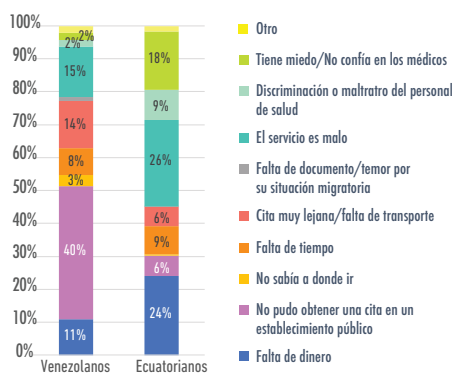
*“He ido al centro de salud de la Ferroviaria y no me atienden y la señorita nunca me ha querido decir por qué”* - GF Hombre venezolano en Quito.

*“Algunos tratos de xenofobia alguna que otra enfermera, pero no todas, sí ha pasado de que sí, a mí me ha pasado, pero no continuamente”* - GF Mujer venezolana en Cuenca.

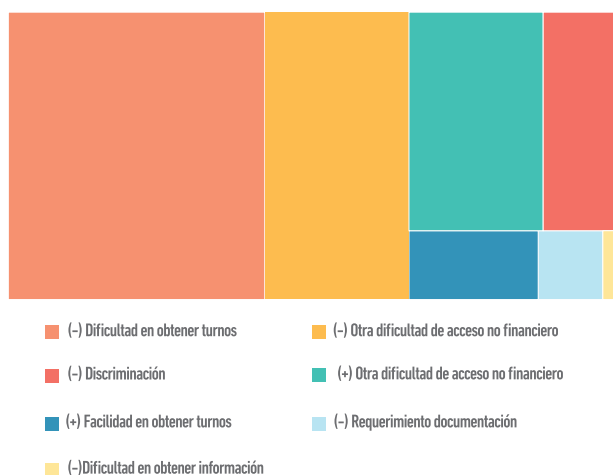
**La falta de documentos o temor por la situación migratoria no es un impedimento relevante para acceder a servicios de salud.** La EPEC evidencia que solamente el 1,7 y 0,2 por ciento de los migrantes venezolanos no registrados y registrados, respectivamente, destacaron la falta de documentos como una razón para no acudir a la consulta cuando necesitaban atención de salud. En los grupos focales también se manifiesta que el requerimiento de documentación no dificulta el acceso al sistema (Figura 38 – Panel B).

**FIGURA 38: SON POCOS LOS VENEZOLANOS QUE DEJAN DE BUSCAR ASISTENCIA DE SALUD POR SU ESTATUS MIGRATORIO**

**Panel A: Motivos de no consulta cuando se necesitaba atención de salud**



**Panel B: Acceso no financiero: importancia relativa de los distintos temas mencionados**



Fuente: Elaboración propia sobre la base de EPEC 2019.  
 Nota: Se excluyen del denominador aquellas personas que reportaron no consultar porque fue un caso leve y no era necesario hacerlo.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de transcripciones de grupos focales.

**Las barreras de acceso financieras se presentan primordialmente para usuarios del sector privado de salud.** La EPEC muestra que casi un cuarto de los ecuatorianos y un 20 por ciento de los venezolanos registrados revelan un impedimento financiero como motivo para no consultar. Sin embargo, estos principalmente recurren al sistema privado de salud. Este motivo no es importante para la población venezolana no registrada (5,4 por ciento) que acude principalmente a los establecimientos públicos de salud.

**Los migrantes venezolanos dicen estar más satisfechos con los servicios de salud que las personas de las comunidades de acogida.** El grado de satisfacción es alto para ambas poblaciones, tanto en el sector privado como público. En general, en este último sector no se encontraron diferencias significativas de satisfacción entre las poblaciones migrantes y de acogida, salvo para tiempos de atención. Sin embargo, los resultados de los grupos focales muestran diferencias claras en la apreciación de la calidad interpersonal de la atención como en la calidad técnica entre ambas poblaciones. Por un lado, casi las tres cuartas partes de los migrantes (74 por ciento) que recibieron servicios de salud en Ecuador mencionan una calidad positiva en la relación del paciente con el personal administrativo o el personal profesional de la salud al momento de la atención. Por el otro lado, las connotaciones por parte de las comunidades de acogida son mucho más negativas (77 por ciento). De manera similar, los migrantes venezolanos perciben una calidad técnica por parte del personal de salud mucho más positiva que los ecuatorianos. Así, mientras el 71 por ciento de las menciones por parte de los ecuatorianos fue negativo, el 76 por ciento de las menciones por parte de los migrantes aludió a experiencias positivas.

### c) Estimación de costos fiscales

**La Constitución del 2008 garantiza el acceso a la salud a toda persona en el país, ciudadano ecuatoriano o migrante.** Los artículos 3, 9, 43 y 362 de la Constitución y el artículo 52 de la Ley Orgánica de Movilidad Humana establecen que las personas extranjeras tienen, al igual que los ciudadanos, acceso gratuito en todos los niveles de atención, incluyendo procedimientos de diagnóstico, tratamiento, medicamentos y rehabilitación necesarios. También, debido a que el artículo 7 de la Constitución estipula que las personas nacidas en Ecuador son ecuatorianas, los niños nacidos de madres extranjeras automáticamente adquieren la nacionalidad ecuatoriana.

**La nueva Constitución reconoce que el derecho a la salud es responsabilidad del Estado y establece la gratuidad de los servicios de salud.** De esta manera, el gasto público en salud en 2007 era de solo el 2,2 por ciento del PIB, mientras que el gasto privado era del 3,6 por ciento.<sup>122</sup> En el 2016 el gasto público en salud aumentó a 4,3 por ciento del PIB, mientras que el gasto privado en salud apenas alcanzó el 4,1 por ciento.<sup>123</sup> Debido a estos cambios, el gasto en salud del Ecuador es actualmente similar al promedio de la región de América Latina y el Caribe.

**En la última década, Ecuador eligió expandir el acceso a los servicios de salud a través de un sistema dual de seguro social de salud y provisión de servicios públicos para los no asegurados.** De acuerdo con la Encuesta sobre Condiciones de Vida (ECV) 2014, el acceso al seguro de salud a través del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) se situó en 39 por ciento, mientras que el Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional (Isspol) registraba el 2 por ciento de la población asegurada y el seguro privado cubría el 4 por ciento de la población. Alrededor del 59 por ciento de la población no tenía acceso a un seguro de salud formal.

122 World Bank, 2019.

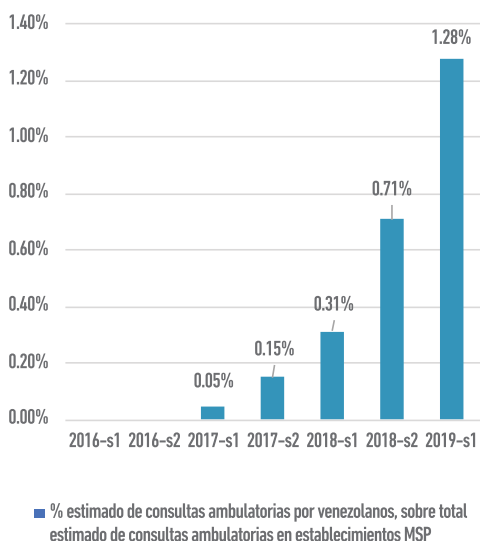
123 Ibidem.

**El Ministerio de Salud Pública (MSP), además de ser autoridad sanitaria, es el prestador que complementa la cobertura de la población que no es parte de los beneficiarios de la seguridad social.** Este rol del MSP inicia con la Constitución del año 2008 y es la institución que posee la gran mayoría de unidades de primer nivel de atención de todo el Sistema Nacional de Salud; atiende a las áreas urbanas y rurales con especial énfasis en la prevención y promoción de la salud. El resto de los integrantes del Sistema concentran sus esfuerzos en gestionar unidades de segundo y tercer nivel de atención.

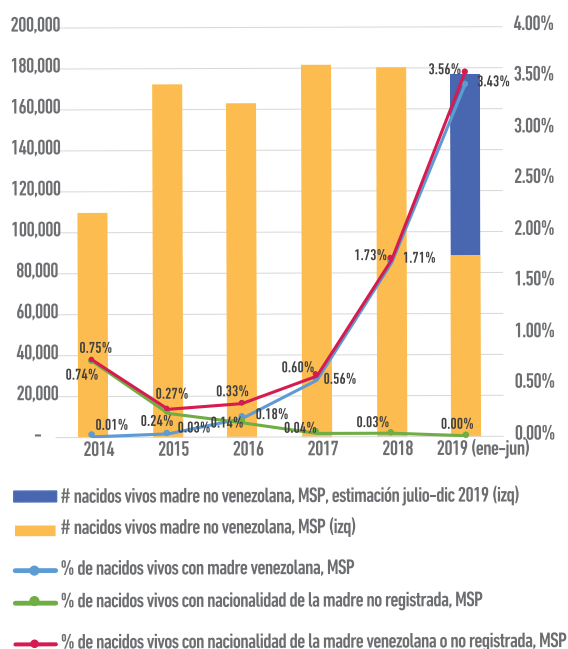
**El incremento del flujo migratorio repercutió significativamente en el uso de servicios de salud, pero aún la participación en el total es baja.** Se estima que el número de consultas ambulatorias por migrantes venezolanos en establecimientos del MSP aumentó de 8 076 a 224 540 en el primer semestre de 2017 y 2019 respectivamente. Esto representa un aumento del 0,05 al 1,3 por ciento del total estimado de atenciones en estos establecimientos sobre el mismo periodo (Figura 39 – Panel A). De la misma manera, el porcentaje de nacidos vivos de madres venezolanas aumentó significativamente entre 2016 y el primer semestre de 2019, alcanzando el 3,5 por ciento (Figura 39 – Panel B).

**FIGURA 39: ENTRE 2017 Y 2019 LOS SERVICIOS DE SALUD HAN VISTO UN AUMENTO DE SU USO POR PARTE DE LOS VENEZOLANOS**

**Panel A: Panel B: Consultas ambulatorias por venezolanos sobre el total estimado de consultas ambulatorias en establecimientos del MSP (%)**



**Panel B: Nacidos vivos de madres venezolanas en MSP, 2016-junio 2019**



Fuente: Elaboración propia con base en MSP: Registro Diario Automatizado de Consultas y Atenciones Ambulatorias (RDACAA) y Plataforma de Registro de Atención en Salud (PRAS).

Fuente: Elaboración propia con base en INEC: Base de nacimientos (INEC, 2019). Nótese que la información 2019 es susceptible a cambios ya que a la fecha del reporte no se encuentra validada.

**El MSP diseñó un plan de respuesta para atender el incremento de demanda de servicios de la población migratoria.** Se definieron los siguientes lineamientos obligatorios para la atención de esta población en todos los establecimientos del Sistema Nacional de Salud: 1. No se solicitarán procedimientos o documentos para recibir atención médica. 2. Atención integral de salud será brindada sin discriminación. 3. Las personas que no hayan regularizado su estatus migratorio no serán reportadas. 4. Está prohibido a las personas en situación de refugio a su país de origen. 5. Se mantendrá la confidencialidad. 6. Se registrará siempre la nacionalidad de la persona usuaria.

**En 2018, el MSP definió el Plan de Intervención para atender los flujos migratorios.** Este Plan se diseñó para atender la notificación de casos de enfermedades transmisibles como el sarampión, la fiebre amarilla y la difteria generada por el flujo migratorio. Consta de los siguientes cinco ejes:

- a. Fortalecimiento y reorganización de los servicios de salud, incluyendo el establecimiento de un corredor humanitario con unidades móviles, la identificación de establecimientos de salud “puntos focales de atención”, y la selección de 10 hospitales de referencia con capacitación y abastecimiento reforzado.
- b. Fortalecimiento del sistema de vigilancia epidemiológica, incluyendo el establecimiento de 18 puntos de vigilancia epidemiológica.
- c. Inmunizaciones
- d. Acciones de comunicación y promoción de la salud.
- e. Articulación regional y cooperación internacional.

**El cálculo de costos fiscales de la migración venezolana se realiza sobre la estimación de costos promedio.** Para alcanzar este objetivo se requiere estimar el uso actual de servicios de salud pública por los migrantes, y luego computar los gastos correspondientes por el concepto de gasto promedio. Los servicios de salud se pueden categorizar en seis grandes grupos: consulta ambulatoria o visitas que no impliquen hospitalización, partos, hospitalizaciones no ligadas al parto, medicinas, servicios diagnósticos y otros servicios. Idealmente, se debería estimar de manera separada el uso de cada tipo de servicio. Sin embargo, en el presente trabajo se identificaron y obtuvieron bases de datos que solamente permitieron estimar parcialmente el uso de consultas ambulatorias y de servicios de parto. Cabe resaltar que las estimaciones solo incluyen servicios provistos por establecimientos del MSP, debido a que no se dispone de datos sobre los servicios provistos por los establecimientos del IESS y de las demás entidades públicas.

**El costo fiscal estimado de atención a la población venezolana rondaría los 39,1 millones de dólares para el 2019.** Esto representa un aumento significativo en comparación con el gasto del año 2017 (2,7 millones de dólares) y el año 2018 (14,8 millones de dólares). El costo fiscal por persona se estima en 133 dólares para la población venezolana, un 25 por ciento menor que el gasto per cápita del total de la población (177 dólares per cápita) y menos de la mitad del gasto per cápita de la población objetivo del MSP (297 dólares per cápita) (Tabla 9).

**TABLA 9: ESTIMACIÓN DE COSTOS FISCALES DE ATENCIÓN EN SALUD A LA POBLACIÓN VENEZOLANA**

| Concepto                                 | 2017       | 2018       | 2019       | Unidad       | Fuente/Fórm                       |
|--|------------|------------|------------|--------------|-----------------------------------|
| <b>Estimación costo fiscal total</b>     |            |            |            |              |                                   |
| A Presupuesto MSP 2018                   | 2 727      | 2 883      | 3 060      | USD millones | Base MEF, e-SIGEF sectorial salud |
| B Estimación uso                         | 0,10%      | 0,51%      | 1,28%      |              | Estimación BM                     |
| C Gasto total venezolanos                | 2,73       | 14,76      | 39,09      | USD millones | = A*B                             |
| <b>Estimación gasto por persona</b>      |            |            |            |              |                                   |
| D Población total, proyección INEC       | 16 776 977 | 17 023 408 | 17 267 986 | personas     |                                   |
| E Población sin seguro                   | 59%        | 59%        | 59%        |              |                                   |
| F Población objetivo MSP                 | 9 898 416  | 10 043 811 | 10 188 112 | personas     | = D*E                             |
| G Población migrante venezolana          | 84 636     | 238 422    | 293 565    | personas     | Estimación BM                     |
| % población migrante                     | 0,5%       | 1,4%       | 1,7%       |              | =G/F                              |
| Gasto por persona población total        | 162        | 168        | 175        | USD          | =A*(1-B)/D*1M                     |
| Gasto por persona población objetivo MSP | 275        | 286        | 297        | USD          | =A*(1-B)/F*1M                     |

Fuente: Elaboración propia.

## 5

**Incidencia migratoria en protección social<sup>124</sup>**

*La población venezolana en desplazamiento enfrenta amenazas sociales, como la pobreza, el embarazo adolescente y el trabajo infantil. Riesgos similares vive la población ecuatoriana. Uno de los mecanismos de protección es la existencia de esquemas de transferencias monetarias, que no llegan a los migrantes venezolanos. Estos sí se benefician, en cambio, de los programas de desarrollo y cuidado infantil, pero no representan más del 1 por ciento del total de usuarios en estos centros. También acceden a alimentación escolar, textos y uniformes escolares, pero en ningún caso superan el 0,50 por ciento de participación en cada uno de ellos.*

124 Este capítulo fue elaborado por Nelson Gutierrez, Drichelmo Tamayo y Priscila Vera Jibaja.



## a) Situación del sector de protección social al momento de recibir el influjo migratorio

**A partir del estudio del Banco Mundial (2017) se calculan los impactos<sup>125</sup> en pobreza, brecha de pobreza y desigualdad, utilizando las encuestas de empleo, desempleo y subempleo (ENEMDU) de Ecuador y se las relaciona con el nivel de gasto en asistencia social.** Este ejercicio demuestra, en primer lugar, la existencia de problemas de focalización en los servicios de asistencia social, ya que mantienen fuera de la cobertura a más del 50 por ciento de los pobres extremos. En segundo lugar, la falta de integración de la red de asistencia social<sup>126</sup>; y, en tercer lugar, el sistema no permite vincular a los beneficiarios de los programas de inclusión laboral al sector productivo y financiero.<sup>127</sup> Se puede concluir entonces que el impacto de la asistencia social en Ecuador mejoró entre 2016 y 2018, aunque no ha recuperado los niveles de 2012.

**El BDH mejoró su progresividad, pero aumentó la subcobertura en los hogares de más bajos ingresos.**<sup>128</sup> La cobertura del total de hogares del primer quintil disminuyó de un 48 por ciento en 2013 a un 30 por ciento en 2018, con la introducción del BDH-V. Los problemas de subcobertura se deben al retraso en la actualización de información del Registro Social 2014<sup>129</sup>, y a errores de identificación de este instrumento<sup>130</sup>. De esta forma, Ecuador pasó de ser uno de los países con mayor nivel de cobertura al interior del primer quintil en la región, a tener niveles de cobertura cercanos al promedio de la región, pero inferiores a los exhibidos por México, Bolivia, Uruguay y Chile.

**La expansión de la pensión no contributiva para adultos mayores alcanzó a más hogares pobres, pero con desafíos en su elegibilidad, sostenibilidad y articulación con el esquema contributivo.** El número de beneficiarios alcanzó el 74 por ciento de hogares con adultos de 65 y más en el año 2012, y se redujo al 45 por ciento el 2018. Asimismo, la generosidad del beneficio también aumentó de USD 35 a USD 50 en 2018.<sup>131</sup> Un ejercicio de simulación muestra que el costo del programa podría alcanzar el 0,5 por ciento del PIB hacia 2022, manteniendo la cobertura y el valor real del beneficio actual, mientras que aumentaría a 0,75 por ciento del PIB al final de 2024, si el beneficio se reajusta alcanzando los 85 dólares en 2023. La expansión permitió llenar la brecha de cobertura del sistema contributivo entre los hogares más pobres, pero los desafíos fiscales de sostener la expansión conllevan el riesgo de dejar desprotegido a un sector de ingresos medios que no se encuentra debidamente cubierto por el sistema pensional actual. Una mejor integración entre los pilares no contributivo y contributivo permitiría mejorar la sostenibilidad de estos programas y dar cabida en el sistema contributivo a todos aquellos que tengan la capacidad de generar ingresos autónomos.

125 Se entiende como impactos a simulaciones que responden al escenario hipotético en la ausencia del programa.

126 A diciembre de 2018, tan sólo el 3 por ciento de hogares en extrema pobreza reciben BDH y servicios de cuidado y desarrollo infantil en simultáneo.

127 Banco Mundial, 2017.

128 Estos resultados incluyen la pensión por discapacidad, debido a que las encuestas de hogares no permiten diferenciar entre los beneficiarios del BDH y los beneficiarios de la pensión de discapacidad.

129 El Registro Social del Ecuador, creado en 2009, es el sistema de información que apoya el ingreso, registro y determinación de la elegibilidad potencial para varios programas sociales. Para determinar la elegibilidad, el RS se basa en un índice de bienestar socioeconómico, el cual clasifica los hogares dentro del Registro como extremadamente pobres, moderadamente pobres y no pobres.

130 Por cada 100 hogares identificados con RS 2014 para el BDH, solo 40 corresponden a hogares en pobreza.

131 Cien dólares para adultos mayores identificados en extrema pobreza bajo el esquema de la Pensión Mis Mejores Años, que no puede ser diferenciada en las encuestas de hogares.

**El Bono Joaquín Gallegos Lara (BJGL) opera con una distribución muy progresiva y el programa de Desarrollo Infantil Integral mejoró su cobertura a hogares pobres.** La participación de los hogares con menores ingresos en el programa BJGL respecto al total de beneficiarios aumentó del 25 por ciento en 2010 a más del 50 por ciento en 2018. Por su lado, a pesar de que el programa de Desarrollo Infantil Integral no se encuentra estrictamente focalizado en la población más vulnerable, sus niveles de cobertura muestran progresividad. Entre 2013 y 2017, la cobertura de los hogares en el quintil 1 de ingreso se incrementó de 18 a 22 por ciento. En cuanto a los hogares más ricos, la cobertura se mantuvo relativamente constante entre 2014 y 2017.

**La cobertura de las transferencias en especie proporcionadas por el Ministerio de Educación es relativamente alta para los hogares más necesitados y se mantuvo constante en todos los quintiles durante los últimos 4 años.** Los programas proporcionados por el Mineduc comprenden el Programa de Alimentación Escolar (PAE) y los Programas de Uniformes y Textos Escolares Gratuitos. El PAE llegó al 67 por ciento de los hogares del primer quintil de ingreso en 2017.<sup>132</sup> Por su parte, el programa de Uniformes Gratuitos tuvo una cobertura del 49 por ciento de los hogares en el primer quintil, mientras que el programa Textos Escolares alcanzó al 87 por ciento de los hogares en el quintil 1 en 2017. Las coberturas de estos programas se han mantenido relativamente constantes entre 2013 y 2017 en todos los quintiles de ingreso.

**En Ecuador existen pocos programas de activación laboral que permitan hacer frente a las barreras que enfrentan las personas vulnerables en el mercado de trabajo. Los que existen se encuentran poco articulados.** La población vulnerable se enfrenta a barreras para mejorar su condición laboral. La matriz de transición laboral (septiembre a diciembre 2018) muestra que las personas de menores ingresos (decil 1 al 4) se están trasladando hacia el subempleo y a la categoría “otro empleo no pleno”. Resulta entonces prioritario buscar la manera de incentivar la inclusión de estas personas al empleo adecuado. Sin embargo, las reformas de 2016 al Sistema Nacional de Capacitación y Formación Profesional hicieron que la Secretaría Técnica de Capacitación y Formación Profesional (SETEC) pasara a ser un organismo evaluador de los operadores de servicios de capacitación públicos y privados, y que el Servicio Ecuatoriano de Capacitación Profesional (SECAP), que garantizaba capacitación gratuita a la población vulnerable, cumpla únicamente el rol de operador público. Además, tales reformas también cambiaron las formas de financiamiento de este último organismo. Como estos cambios, la cantidad de beneficiarios se redujo de manera drástica y la capacitación gratuita a la población vulnerable prácticamente se volvió nula.<sup>133</sup>

**Los datos presupuestales de los programas de transferencias monetarias presentan caídas los últimos años, con excepción del BJGL. Esto puede deberse a una superposición del BDHv y del programa “Mis Mejores Años” (MMA).** Con información del Sistema Integrado de Conocimiento Social del Ecuador (SICES) y del MIES, se constata una caída en presupuesto ejecutado de los programas discutidos anteriormente (exceptuando el BJGL). No obstante, a pesar de las caídas en el presupuesto ejecutado de los programas, se debe considerar una potencial superposición causada por el BDHv y MMA.

132 No puede ser monitoreado efectivamente desde las encuestas de hogares, no obstante, utilizando como proxy al desayuno escolar que reciben los niños entre 5 y 14 años en escuelas y colegios públicos.

133 Informe de rendición de cuentas SECAP 2016.

**El presupuesto de los servicios de cuidado del MIES y de las transferencias en especie entregadas por Mineduc han incrementado entre 2017 y 2018.**<sup>134</sup> El incremento en el presupuesto del MIES entre 2017 y 2018 es del 42 por ciento. La tasa de crecimiento del presupuesto para los servicios de Desarrollo Infantil Integral incrementó en 52 por ciento en el mismo periodo, de esta manera el peso relativo de este servicio respecto al presupuesto total aumentó del 63 al 69 por ciento. Por su parte, entre 2017 y 2018 los programas de Textos Escolares, Uniformes y PAE también incrementaron su presupuesto ejecutado en 28,1 por ciento, 10,4 por ciento y 0,5 por ciento, respectivamente.

## b) Desafíos de la inmigración: barreras de acceso y riesgos sociales de la población migrante y comunidades de acogida

**La Red de Asistencia Social por definición tiende a proteger a la población de los riesgos sociales que mayormente aquejan a la población en un contexto determinado.** En el caso de Ecuador, estos riesgos están asociados a: pobreza, desnutrición crónica, deserción escolar<sup>135</sup>, trabajo infantil y embarazo adolescente. Adicionalmente, los servicios de cuidado, salud y educación buscan prevenir los riesgos antes mencionados, por lo que las barreras de acceso a estos servicios añaden vulneración a los riesgos sociales.

### I. Barreras de acceso a los servicios<sup>136</sup>

**El principal motivo por el cual los niños menores a 5 años no asisten a centros de cuidado infantil o educación inicial es por la preferencia de sus padres. (70,3 por ciento de no venezolanos y 56 por ciento de venezolanos).**<sup>137</sup> Esto ocurre con mayor frecuencia en los niños menores a 3 años. Por su parte, el 8,3 por ciento de niños no venezolanos y casi un cuarto de niños venezolanos indican que no pueden acceder a estos servicios por barreras de oferta que incluyen motivos como la falta de cupos y la no disponibilidad de centros infantiles cercanos a su residencia (Tabla 9, columna 1 y 2).

134 Años para los que se dispone de información.

135 Este riesgo no puede ser calculado a partir de EPEC.

136 Para generar la clasificación de barreras de acceso a servicios se agruparon las respuestas de los encuestados sobre la razón por la cual no acceden a los servicios de educación y salud, y estas fueron homologadas para hacerlas comparables a lo largo de esta sección.

137 Se necesita profundizar un análisis de estas preferencias y consecuencias, ya que pueden prestarse a prácticas de manejo de riesgo no deseables para la protección de la infancia.

**TABLA 10: ES MUY FRECUENTE QUE EL CUIDADO DE LOS NIÑOS MENORES DE 5 AÑOS SE DEJE EN MANOS DE FAMILIARES Y CONOCIDOS**

| Barrera                      | (1)                         | (2)      | (3)                   | (4)      | (5)                    | (6)      |
|------------------------------|-----------------------------|----------|-----------------------|----------|------------------------|----------|
|                              | Servicios educación/cuidado |          |                       |          | Servicios de salud (%) |          |
|                              | Menores de 5 años (%)       |          | Entre 5 y 17 años (%) |          | Acogida                | Migrante |
|                              | Acogida                     | Migrante | Acogida               | Migrante | Acogida                | Migrante |
| Preferencia                  | 70.3                        | 56.0     | 14.4                  | 0.9      | 81.8                   | 41.2     |
| Barreras de oferta           | 8.3                         | 23.7     | 1.4                   | 46.1     | 3.9                    | 39.2     |
| Barreras demanda - económica | 0.7                         | 1.9      | 25.9                  | 5.9      | 10.7                   | 13.6     |
| Barrera de integración       | 7.3                         | 4.5      | 14.8                  | 4.7      | 3.1                    | 3.9      |
| Barrera institucional        | 0.5                         | 1.0      | 0.3                   | 27.0     | 0.0                    | 0.8      |
| Otra                         | 12.8                        | 12.8     | 43.2                  | 15.5     | 0.5                    | 1.3      |
|                              | 100.0                       | 100.0    | 100.0                 | 100.0    | 100.0                  | 100.0    |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de EPEC, 2019.

Nota: las barreras de demanda incluyen principalmente a restricciones económicas o falta de dinero, y en segundo lugar a restricciones de tiempo, ya sea este por trabajo o cuidado de familiares. Las barreras de oferta están asociadas con los problemas de asignación de cupos.

**Las restricciones económicas y las dificultades en asignación de cupos son los problemas que afectan en mayor medida a la población entre 5 y 17 años de acogida y migrante respectivamente.** Más de un cuarto de niños no venezolanos no acceden a educación básica o bachillerato debido a barreras de demanda, frente a un 6 por ciento de niños venezolanos que no acceden por el mismo motivo (Tabla 10, columnas 3 y 4).<sup>138</sup> Esta relación se revierte al analizar las barreras de oferta.<sup>139</sup> Mientras que aproximadamente la mitad de la población migrante no accede a los servicios de educación por problemas en asignación de cupos, menos del 2 por ciento de población de acogida no lo hace por este motivo. Las barreras de oferta que enfrenta la población no venezolana afectan principalmente a los niños mayores a 15 años, mientras que para la población venezolana esta barrera es más frecuente en niños menores de 15 años. Adicionalmente, más de un cuarto de la población venezolana entre 5 y 17 años no accede a los servicios de educación por barreras institucionales tales como la falta de documentos de identificación y trabas al momento de ingreso al centro educativo.

**Más de la mitad de la población venezolana no accede a atención médica adecuada por enfrentar problemas en obtener la cita o restricciones económicas, mientras que la mayor parte de la población de acogida no accede al servicio por su preferencia.**<sup>140</sup> El 82 y 41 por ciento de la población de acogida y migrante, respectivamente, no accede a atención médica adecuada debido a sus preferencias, que principalmente están asociadas con percepciones de su condición de salud y percepciones negativas de los servicios de salud.<sup>141</sup> En la población

138 Las barreras de demanda incluyen principalmente restricciones económicas o falta de dinero, y en segundo lugar restricciones de tiempo, ya sea este por trabajo o cuidado de familiares.

139 Las barreras de oferta están asociadas con los problemas de asignación de cupos.

140 Se considera como atención médica adecuada a los servicios de atención en medicina convencional brindados por centros públicos y privados, y servicios de atención en medicina ancestral.

141 Las "barreras" identificadas como preferencias incluyen: 1) consideró que era un caso leve de salud, 2) tiene miedo, 3) no confía en los médicos, 4) no consideró que fuera necesario acudir a un médico y 5) considera que el servicio de atención es malo.

de acogida, la segunda barrera de acceso más importante corresponde a las restricciones económicas, con el 11 por ciento. Por su parte, el 39,2 por ciento de la población migrante no puede acceder a este servicio debido a las barreras relacionadas con la oferta, que corresponden a los problemas con la obtención de citas en los centros de salud (Tabla 10, columnas 5 y 6).

**Las preferencias constituyen la principal razón de no acceso a los servicios de salud para mujeres y hombres de la comunidad de acogida y mujeres venezolanas, mientras que las barreras de oferta afectan a hombres venezolanos.** Las mujeres de ambas poblaciones indican con mayor frecuencia que no acceden a servicios de salud debido a sus preferencias. Por su parte, la población masculina venezolana es la que presenta mayores dificultades de acceso a los servicios de salud por restricciones de oferta. Las restricciones económicas afectan principalmente a los hombres de la población no venezolana y en mayor medida a las mujeres de la población venezolana. Lo último puede estar asociado a la situación de empleabilidad de las mujeres venezolanas, quienes presentan relativamente menores niveles de empleo en comparación a los hombres.

## II. Riesgos sociales de la población migrante y de acogida

**La población migrante y de acogida presentan altos niveles de vulnerabilidad en términos de pobreza, desnutrición crónica, trabajo infantil y embarazo adolescente.**<sup>142,143,144,145</sup> La población venezolana está expuesta en mayor medida a la pobreza, embarazo adolescente y trabajo infantil, sin embargo, estos resultados no tienen una diferencia significativa con las tasas de la población de acogida (Tabla 11).

142 Desnutrición crónica, medida en los niños menores de 5 años.

143 Niños y adolescente entre 5 y 17 años.

144 Mujeres entre 12 y 19 años.

145 Las vulneraciones de sus derechos incrementan en los niños, niñas y adolescentes según el estado del proyecto migratorio, es decir, tránsito, destino u origen—éste último para aquellos y aquellas que se quedan atrás. En los países de destino, los riesgos se incrementan por las privaciones que confrontan en estos contextos, como son afectaciones a su salud física y mental y a una nutrición adecuada, así como las barreras formales e informales que impiden el acceso efectivo a servicios de salud, educación, programas de protección social y de protección especial. Entre quienes se quedan atrás en el país de origen, las situaciones de vulnerabilidad se exacerban por la separación familiar, el estigma social, el trabajo infantil debido a la exclusión educativa para ayudar económicamente al hogar o cuidar de los miembros de sus familias. Estas se amplifican cuando viajan solos o separados.

**TABLA 11: NO HAY UNA DIFERENCIA SIGNIFICATIVA EN LOS NIVELES DE VULNERABILIDAD ENTRE LOS MIGRANTES VENEZOLANOS Y LOS ECUATORIANOS**

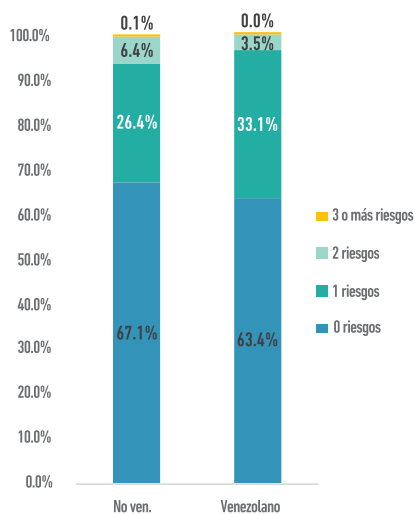
| Riesgo                 | Población |          | P-valor |
|------------------------|-----------|----------|---------|
|                        | Acogida   | Migrante |         |
| Pobreza (por ingresos) | 25.0      | 28.1     | 0.692   |
| Desnutrición crónica   | 24.9      | 17.8     | 0.665   |
| Trabajo infantil       | 5.5       | 16.2     | 0.117   |
| Embarazo adolescente   | 5.3       | 8.8      | 0.595   |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de EPEC, 2019.

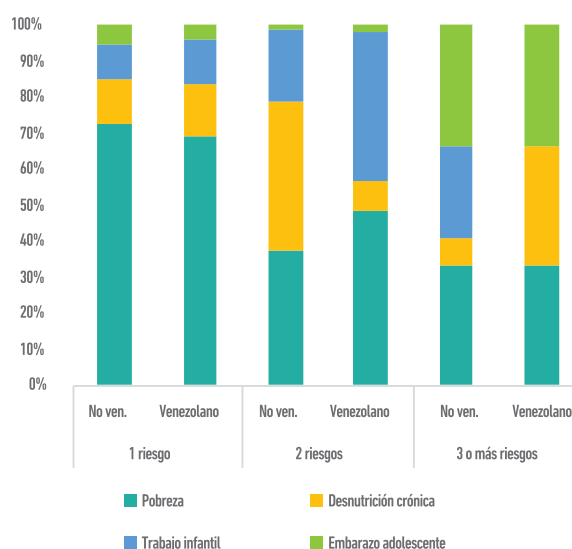
Aproximadamente un tercio de los hogares de acogida y migrantes enfrentan al menos un riesgo social. El riesgo más frecuente es la pobreza moderada (67,1 y 63,4 por ciento de hogares acogida y migrantes respectivamente), seguido de la desnutrición crónica y el trabajo infantil para las dos poblaciones de comparación (Figura 40).<sup>146</sup>

**FIGURA 40: EL RIESGO SOCIAL MÁS PREDOMINANTE PARA LAS DOS COMUNIDADES ES LA POBREZA MODERADA**

Panel A: Distribución de hogares por número de riesgos a los que se encuentra expuestos



Panel B: Distribución de hogares según los riesgos a los que se encuentran expuestos



Fuente: Elaboración propia sobre la base de EPEC, 2019.

146 Cabe aclarar que el análisis de las vulnerabilidades de manera individual no es adecuado, ya que la efectividad de la asistencia social radica en la combinación de acciones que procuren atacar a los distintos riesgos sociales en su conjunto. Es por ello que no se discutirá la intensidad de los riesgos a los que los hogares se encuentran expuestos, sino su exposición a los mismos.

**Un tercio de los hogares enfrentan dos riesgos sociales simultáneamente.**<sup>147</sup> El riesgo combinado de pobreza y desnutrición crónica corresponde a más de la mitad (58 por ciento) de los hogares de acogida, mientras que sólo un 13 por ciento de los hogares migrantes sufren de estos mismos riesgos. Por su parte, los riesgos correspondientes a pobreza y trabajo infantil son más frecuentes en los hogares venezolanos (79 por ciento) que en aquellos de acogida (15 por ciento). Es importante mencionar que el 2 por ciento de los hogares en la muestra son afectados simultáneamente por problemas relacionados con la pobreza y el embarazo adolescente.

## c) Costos fiscales

### 1. Población venezolana en el Sistema de Servicios y Programas Sociales del MIES

**Si bien no existen barreras institucionales o legales para acceder a los servicios de inclusión social del MIES por parte de personas extranjeras, sí las hay para acceder a los programas de transferencias monetarias.**<sup>148</sup> Los servicios de inclusión social los constituyen los servicios de Desarrollo Infantil Integral, Cuidado del Adulto Mayor, Cuidado de Personas con Discapacidad y Programas de Protección Especial. Para los servicios de Desarrollo Infantil del MIES, se solicita la cédula de ciudadanía del niño y la madre, no obstante, en caso de que los usuarios no cuenten con un número de identificación, el MIES crea un Código Único Temporal (CUT) para que sea ingresado en el servicio, hasta que el niño o niña pueda obtener su documento de identidad.<sup>149</sup> Con respecto a los servicios para Personas Adultas Mayores, el solicitante del servicio debe presentar su cédula, pasaporte o carnet de refugiado, pero aquellos solicitantes que se encuentren en situación de movilidad humana y que no cuenten con un documento de identificación, pueden acceder a los servicios y realizar el trámite paralelo para recibir su documento de identificación. En cuanto a los servicios para Personas con Discapacidad, tanto nacionales como extranjeros, los solicitantes deben presentar su carné de discapacidad o cédula y el formulario del Registro Social. Finalmente, tampoco se identifican barreras para el acceso a los Servicios de Protección Especial. Por estos motivos, la presente sección se concentrará únicamente en el análisis de los usuarios venezolanos que acceden a los servicios de cuidado proporcionados por el MIES.

147 Se realizaron todas las combinaciones posibles entre los riesgos que pueden enfrentar simultáneamente los hogares, sin embargo, esta clasificación al ser comparada por hogar de acogida y migrante, exige demasiado a la muestra y compromete que los resultados de los análisis no reflejen hechos reales sino únicamente error muestral.

148 En Ecuador, uno de los criterios para acceder a los programas de transferencia monetaria es contar con la nacionalidad ecuatoriana. El decreto 804 indica que los beneficiarios del BDH y PAM deben contar con nacionalidad ecuatoriana. Por su parte, quienes desean acceder al BJGL necesitan contar con una cédula de ciudadanía y/o identidad. De este modo, los ciudadanos venezolanos tienen una barrera legal para acceder a este tipo de asistencia social.

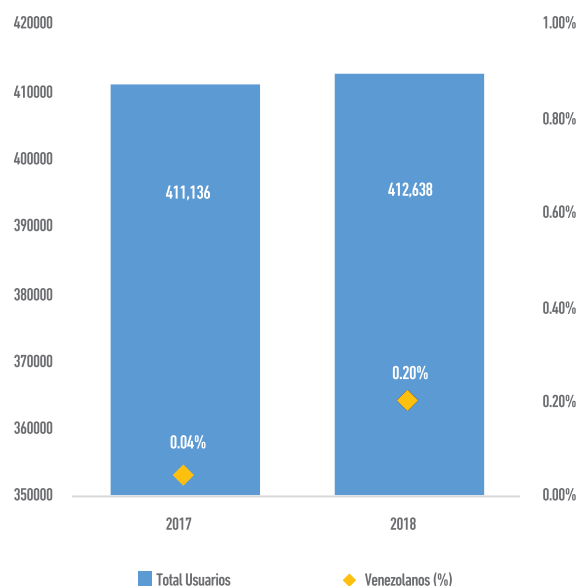
149 Adicionalmente, se solicita el Carnet de Control de Salud de la niña o niño, copia de un servicio doméstico, carta de compromiso de corresponsabilidad de los padres y la ficha de vulnerabilidad que levanta el MIES.

La población venezolana<sup>150</sup> representó menos del 1 por ciento de los programas del MIES<sup>151</sup> en 2018 pero su participación creció significativamente del 0,04 por ciento en 2017, al 0,20 por ciento en 2018. (Figura 41 – Panel A). En el último año se registraron en términos absolutos 829 ciudadanos con nacionalidad venezolana.

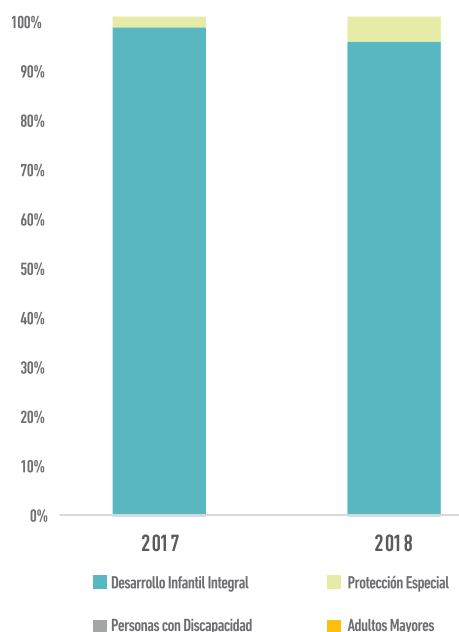
Casi la totalidad de los usuarios con nacionalidad venezolana (95 por ciento) está concentrada en los programas de Desarrollo Infantil. En 2018 existe la incorporación de usuarios venezolanos en programas de Protección Especial, Personas con Discapacidad y Adultos Mayores (Figura 41– Panel B). No obstante, la participación en estos programas asciende tan sólo al 5 por ciento. En el Programa de Desarrollo Infantil, la modalidad con más del 85 por ciento de usuarios es el CDI (Centro de Desarrollo Infantil) seguido por la modalidad de visitas domiciliarias CNH - Creciendo con Nuestros Hijos (Figura 41 – Panel C).

**FIGURA 41: LOS PROGRAMAS DE DESARROLLO INFANTIL SON LOS MÁS DEMANDADOS POR PARTE DE LA POBLACIÓN MIGRANTE**

Panel A: Participación Población Venezolana sobre el total de usuarios MIES en el periodo 2017-2018



Panel B: Servicios/Programas MIES 2017-2018

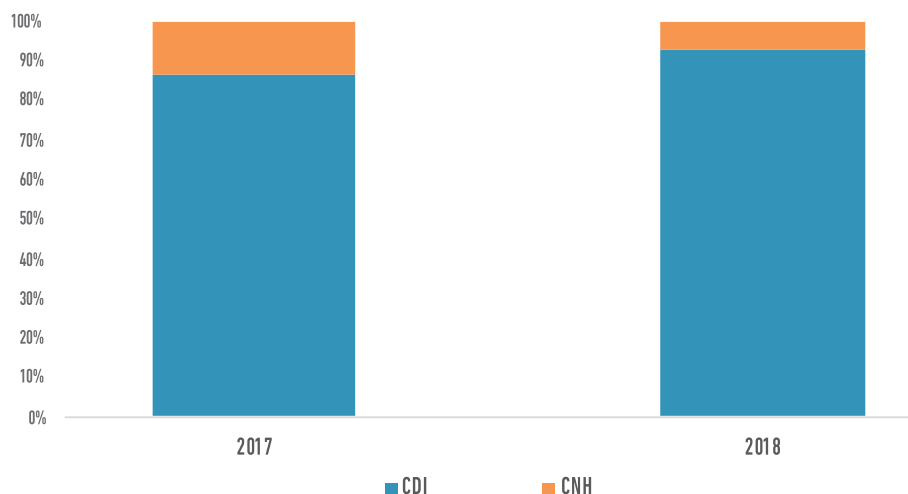


150 Los registros administrativos del MIES utilizados para esta sección no recopilaban la nacionalidad de los usuarios antes de 2017.

151 La base de datos del SIMIES muestra los beneficiarios de los distintos programas y servicios de manera mensual. Por este motivo, se considera como usuario anual de los servicios a aquellos beneficiarios que utilizaron el servicio al menos 6 meses en el año.



Panel C: Modalidad del Programa Desarrollo Infantil 2017-2018



Fuente: Elaboración propia sobre la base de SIIMIES.

**El perfil de los usuarios de los Centros de Desarrollo Infantil se mantuvo constante en los últimos 2 años, así como los problemas de focalización del servicio.**

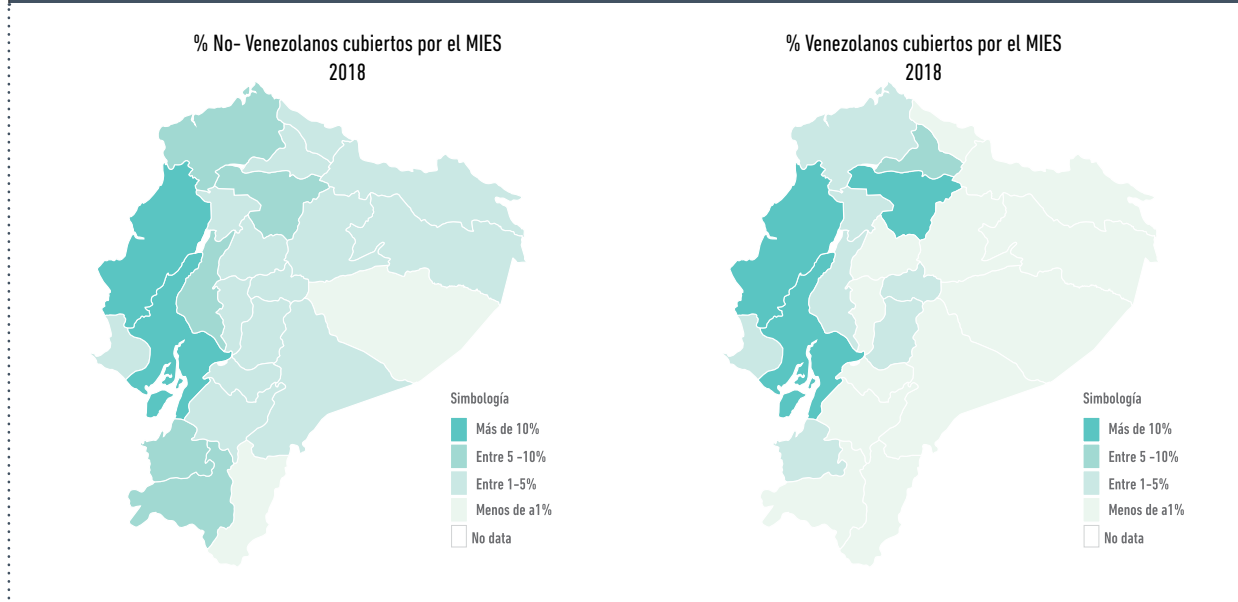
Entre 2017 y 2018, la estructura de edad de los usuarios no venezolanos se encuentra concentrada entre los 2 y 4 años.<sup>152</sup> No obstante, para el año 2018 se observa una leve reducción en el número de usuarios entre 4 y 5 años. Aunque la política estatal es que los niños mayores de 3 años estén vinculados al sistema educativo del Ministerio de Educación, en la práctica la falta de cobertura en educación inicial evidencia problemas de oferta del Mineduc. Por su parte, los usuarios venezolanos de este servicio en 2017 eran principalmente niños entre los 2 y 3 años, mientras que para el año 2018 se integran niños mayores a los 3 años, contraria a la tendencia en la población ecuatoriana de acogida. Adicionalmente, la composición por género tanto para la población venezolana como no venezolana es homogénea (49 y 51 por ciento para hombres y mujeres respectivamente) y no ha variado entre los dos años de comparación.

**En el año 2011 la población venezolana usuaria de los servicios del MIES estaba concentrada en las provincias de Pichincha, Manabí y Guayas.**

Esta ubicación coincide con los mayores asentamientos de esta población en zonas urbanas. Sin embargo, a diferencia de la concentración de la población ecuatoriana, hay una mayor incidencia de la población venezolana en provincias como Imbabura y Azuay que de la existente para población ecuatoriana. (Figura III-28).

152 Fuente: SIIMIES.

**FIGURA 42: LOS VENEZOLANOS ASENTADOS EN LAS ZONAS URBANAS SON QUIENES MÁS USAN LOS SERVICIOS DEL MIES**



Fuente: Elaboración propia sobre la base de SIIMES.

**La participación del gasto a venezolanos alcanzó el 0,58 por ciento y aumentó 5 veces respecto al año 2017, influido principalmente por el aumento en la cobertura de usuarios.** El gasto destinado a la población venezolana creció del 0,11% por ciento en 2017 al 0,58 por ciento en 2018. La principal razón de crecimiento ha sido la ampliación de cobertura, la misma que se incrementó de 176 usuarios venezolanos en 2017 a 829 en 2018.<sup>153</sup>

**El costo fiscal adicional para atender a la población venezolana requiere definir la cobertura actual y la meta que se desea alcanzar.** A julio de 2019, la cobertura de la población ecuatoriana en los servicios de cuidado infantil (públicos) alcanzó el 23 por ciento de los niños menores de 3 años<sup>154</sup>; la cobertura del programa Adulto Mayor, el 7,4 por ciento, y el programa de Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil, el 3,6 por ciento.<sup>155</sup> En contraste, sólo el 16 por ciento de niños venezolanos menores a 3 años estaba siendo atendido por los servicios de cuidado infantil

153 El costo promedio anual por usuario de los programas de inclusión social del MIES fue de US 7854 en 2018. La estimación de costos fue calculada utilizando las Fichas de Costos de 2018 proporcionadas por el MIES. Estas fichas contienen información relacionada con el costo anual por usuario de cada una de las modalidades de los Programas de Inclusión Social diferenciado por provisión de servicio directo o por convenio. A partir de esta información, se calcula el costo promedio por servicio directo y convenio a nivel de cada modalidad. Dado que al momento sólo se cuenta con la Ficha de Costos de 2018, se asume que los costos por modalidad se han mantenido fijos en términos nominales y únicamente se los ajusta por inflación para obtener los valores en términos reales para cada año. Luego, se clasifican los usuarios por modalidad categorizando la población venezolana y la no venezolana a partir de la Base de Datos de Usuarios de Servicios por nacionalidad. Finalmente, se calcula el costo por servicio como el promedio ponderado de usuarios por modalidad multiplicado por el costo promedio anual por usuario.

154 Según la encuesta EPEC.

155 Se utiliza como numerador el número de beneficiarios a partir de los registros administrativos y como denominador la población de referencia a partir de EPEC.

públicos<sup>156</sup>, y la cobertura de población adulta mayor venezolana en los servicios de cuidado y la de los niños en el programa de erradicación progresiva del trabajo infantil del MIES es prácticamente nula.<sup>157</sup> Para identificar la meta de cobertura existen dos alternativas: (i) equiparar al menos los mismos niveles de cobertura de la población ecuatoriana en la población venezolana; o, (ii) cubrir a toda la población venezolana en situación de pobreza.

**El costo fiscal para alcanzar la misma cobertura de ecuatorianos o para llegar a toda la población en condición de pobreza no atendida varía entre 895 mil y 3,5 millones, respectivamente** (Tabla 12). El primer caso considera un escenario sin focalización, es decir, no se toma en cuenta una priorización hacia la población más vulnerable en los programas. La razón de esto es que los niveles de cobertura referenciales para la población ecuatoriana mencionados en el párrafo anterior, fueron calculados para el total de la población. El segundo escenario considera al total de niños menores de 3 años en situación de pobreza que actualmente no asisten a un centro de cuidado, personas mayores de 65 años en situación de pobreza y niños entre 5 y 14 años en situación de pobreza que trabajan, para ser cubiertos por los programas de Desarrollo Infantil, Adulto Mayor y Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil, respectivamente.

**TABLA 12: EL CÁLCULO DEL COSTO FISCAL PARA CUBRIR A LA POBLACIÓN EN POBREZA VARÍA DEPENDIENDO DE LAS ESTRATEGIAS Y LOS OBJETIVOS QUE SE BUSQUEN**

| Servicio  |   | Costo unitario anual | Escenario 1                              |            | Escenario 2                                      |            |
|---|---|----------------------|--|------------|--|------------|
|   |   |                      | Alcanzar cobertura población Ecuatoriana |            | Cubrir al 100% de la población pobre no atendida |            |
| Servicios de desarrollo infantil <sup>158</sup>   | Brecha de cobertura población venezolana* | 861.0                | 941                                      | personas   | 1,668  | personas   |
|   | Costo total adicional                     |                      | 810,200                                  | USD        | 1,436,147  | USD        |
| Adulto Mayor                                      | Brecha de cobertura población venezolana* | 405.7                | 86                                       | personas   | 639  | personas   |
|   | Costo total adicional                     |                      | 34,891                                   | USD        | 259,246  | USD        |
| Protección Especial (Erradicación Trab. Infantil) | Brecha de cobertura población venezolana* | 796.8                | 63                                       | personas   | 2,330  | personas   |
|   | Costo total adicional                     |                      | 50,429                                   | USD        | 1,856,652  | USD        |
| <b>Costo Adicional Total</b>                      |   |                      | <b>895,521</b>                           | <b>USD</b> | <b>3,552,045</b>                                 | <b>USD</b> |

Fuente: Elaboración propia.

156 Según la encuesta EPEC.

157 Se utiliza tanto la información de registros administrativos disponibles como EPEC para el cálculo de coberturas, ya que la encuesta por sí sola no permite analizar estos programas. Para el cálculo de brecha del programa de erradicación progresiva del trabajo infantil, se utiliza la tasa de trabajo infantil para la población ecuatoriana entre 5 y 17 años.

158 Se utiliza el costo ponderado promedio de los servicios de desarrollo infantil - SDI (incluye la modalidad intramural Centros de Desarrollo Infantil - CDI con un costo de USD 2 235.89 - y extramural Creciendo con Nuestros Hijos - CNH con un costo de USD 248 04; no obstante, la cobertura de CDI en la población ecuatoriana es del 30 por ciento (70 por ciento en CNH), mientras que en la población venezolana la cobertura CDI alcanza el 93 por ciento (7 por ciento en CNH). En este sentido, si se utiliza el costo de los CDI, en lugar del calculado para los SDI en su conjunto, el costo para el escenario 1 ascendería a USD 2 103,972 y el costo adicional bajo el escenario 2 se incrementaría a USD 3 729,464.52.

## II. Población venezolana beneficiaria de transferencias en especie

**El Ministerio de Educación otorga ciertos beneficios en especie a los estudiantes de instituciones fiscales, fisco-misionales y municipales independientemente de su nacionalidad con el fin de reducir barreras de entrada e incentivar la permanencia en el sistema educativo.** Los beneficios comprenden textos y uniformes escolares gratuitos, así como un refrigerio diario para los estudiantes.<sup>159</sup> Dada la naturaleza de estos programas, la presente sección se enfoca en los estudiantes matriculados en instituciones fiscales, fisco-misionales y municipales que reciben clases bajo la modalidad presencial.<sup>160</sup> Adicionalmente, cabe mencionar que estos programas son priorizados en las instituciones educativas que se encuentran en las zonas que el Ministerio de Educación define como más vulnerables.

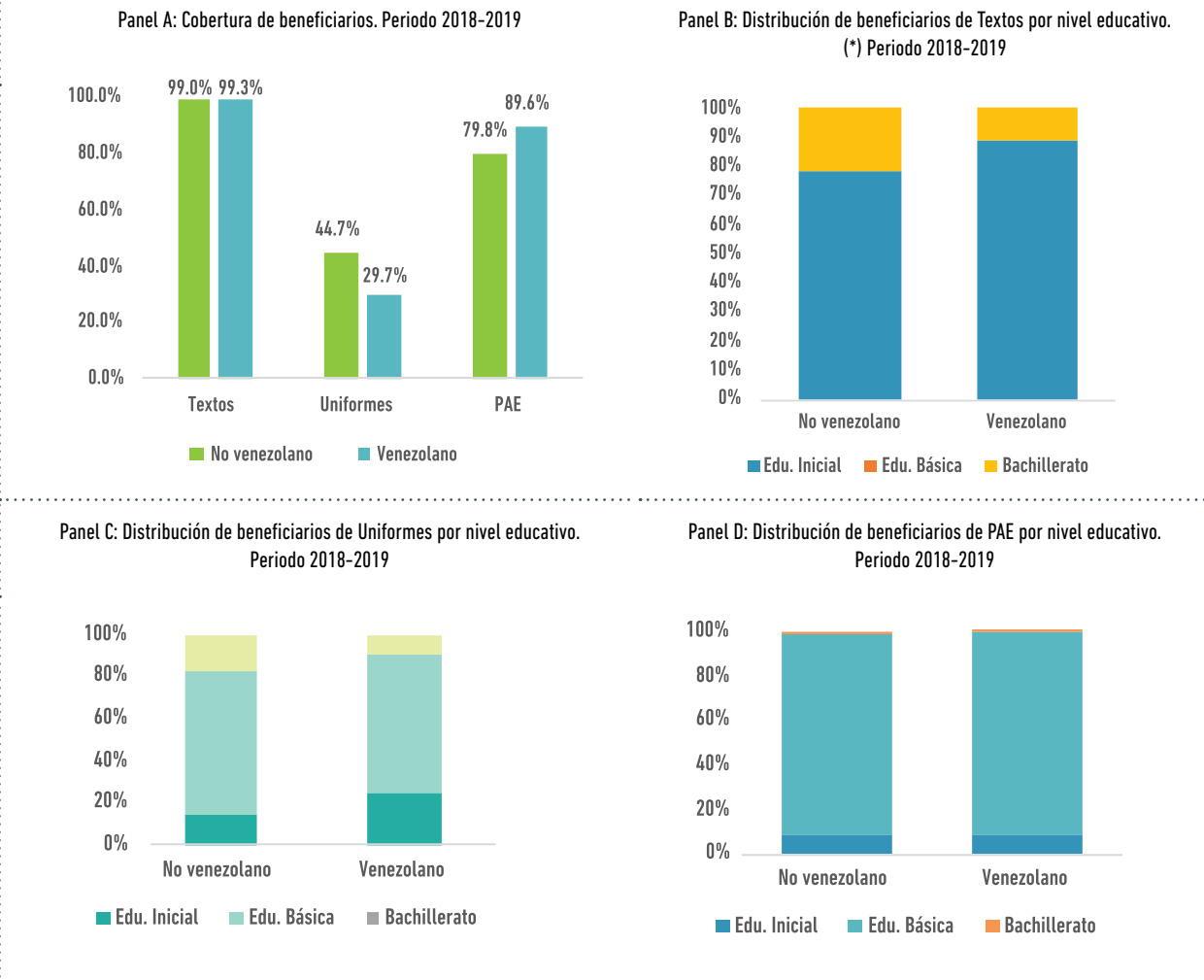
**La cobertura de los programas de Textos Escolares y PAE es similar para la población venezolana y no venezolana ya que cubre casi la totalidad de estudiantes matriculados en instituciones públicas** (Figura 43 – Panel A). Con respecto al programa de uniformes, su cobertura es 15 puntos porcentuales mayor en la población ecuatoriana respecto a la venezolana. Finalmente, el PAE cubre al 80 por ciento de estudiantes no venezolanos y al 90 por ciento de estudiantes venezolanos.

**Debido a la focalización de los programas y a la composición de la población estudiantil dentro de los diferentes niveles educativos, los estudiantes en el nivel básico son los principales beneficiarios de los diferentes programas de MINEDUC.** En el periodo 2018-2019, el 90 por ciento de los beneficiarios del PAE, el 70 por ciento de los beneficiarios de uniformes escolares y alrededor del 80 por ciento de los beneficiarios de textos escolares fueron estudiantes matriculados en los niveles de educación básica (Figura 43 – Panel B al D). Esta distribución es mayor en los venezolanos, debido a que los estudiantes de esta población se encuentran concentrados en los niveles de educación inicial y básica, los cuales son priorizados por los programas del MINEDUC.

159 El programa de textos escolares está dirigido únicamente a estudiantes en los niveles de educación básica y bachillerato.

160 El 99 por ciento de los estudiantes matriculados en instituciones fiscales, fisco-misionales y municipales reciben clases bajo la modalidad presencial y se encuentran en los niveles inicial, básico y bachillerato en el periodo 2018-2019 (Registros administrativos - AMIE).

**FIGURA 43: LOS ESTUDIANTES DE EDUCACIÓN BÁSICA SON QUIENES MÁS SE BENEFICIAN DE LOS PROGRAMAS DE MINEDUC**



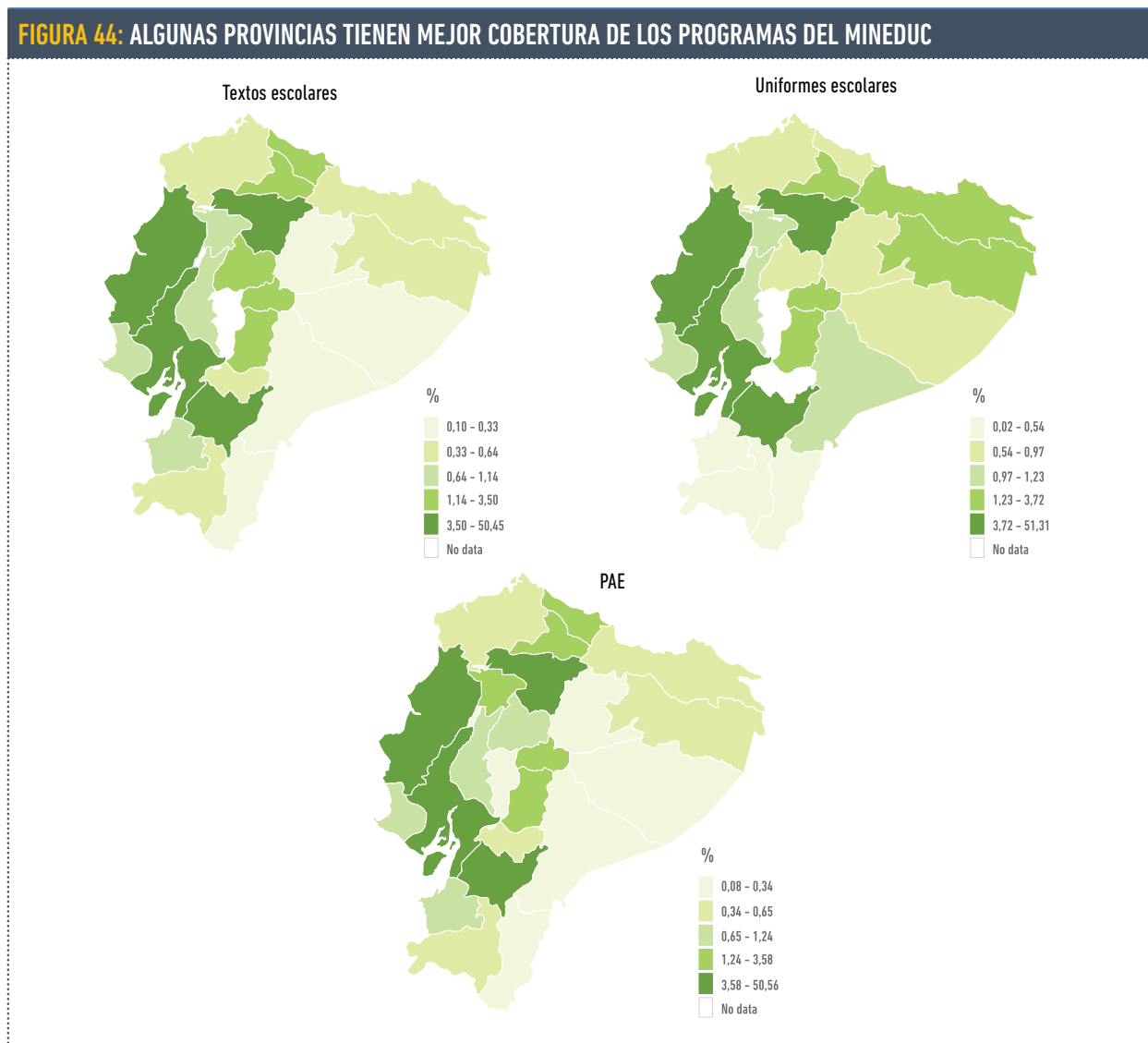
Fuente: Elaboración propia sobre la base de GIA y registros MINEDUC PAE, Uniformes y Textos Escolares.  
 Nota: \*El programa de textos escolares no está enfocada hacia los estudiantes de educación inicial.

**En términos de paquete de transferencias en especie, el 31 y 19 por ciento de la población no venezolana y venezolana, respectivamente, estuvo cubierta por los 3 programas en el periodo 2018-2019.** Las dos poblaciones se beneficiaron principalmente por el paquete que incluye el programa de Textos y PAE (42 y 62 por ciento respectivamente en 2018-2019).<sup>161</sup> Aproximadamente un tercio de la población no venezolana y un quinto de la población venezolana se beneficiaron por los 3 programas, y menos del 0,5 por ciento de estudiantes no se encontraba cubierto por alguno de los programas del MINEDUC. Dada esta distribución, se puede evidenciar que las familias venezolanas tienen una preferencia por instituciones educativas que brindan principalmente el programa de alimentación escolar (ya que el programa de texto tiene una cobertura global).

161 Fuente: GIA y registros MINEDUC PAE, Uniformes y Textos Escolares.

**La cobertura de los programas brindados por MINEDUC es mayor en las provincias de Pichincha, Guayas, Azuay y Manabí.** En el periodo 2018-2019, se identifica que la mitad de los estudiantes venezolanos se encuentran en la provincia de Pichincha de los cuales el 90,4 por ciento se encuentra cubierto por PAE; 92 por ciento por el programa de textos escolares y el 30 por ciento por el programa de uniformes escolares. Guayas concentra el 13 por ciento de estudiantes venezolanos en el periodo 2018-2019, y presenta niveles de cobertura similares a los de la provincia de Pichincha con excepción del programa de uniformes escolares que tiene una cobertura del 22 por ciento. Las provincias de la Amazonía tienen la menor cantidad de estudiantes venezolanos matriculados, no obstante, son las que presentan niveles de cobertura mayores al promedio nacional en el programa de uniformes escolares (acorde a la focalización o priorización del programa). Particularmente, en la provincia de Sucumbios se registran 86 estudiantes venezolanos matriculados (0,5 por ciento del total de venezolanos) que son beneficiarios del programa de uniformes escolares. (Figura 44).

**FIGURA 44: ALGUNAS PROVINCIAS TIENEN MEJOR COBERTURA DE LOS PROGRAMAS DEL MINEDUC**



Fuente: Elaboración propia sobre la base de GIA y registros MINEDUC PAE, Uniformes y Textos Escolares.

**La población venezolana representa menos del 1 por ciento del total de gasto en cada uno de los programas.<sup>162</sup>** La participación de los estudiantes venezolanos en el gasto total del programa de alimentación escolar es del 0,49 por ciento, 0,42 por ciento en el programa de textos escolares y 0,28 por ciento en el programa de uniformes escolares para el periodo 2018-2019. Sobre la base de los registros AMIE del periodo 2017-2018, donde se identifican cerca de 6800 estudiantes venezolanos<sup>163</sup> matriculados en instituciones públicas, se observa un incremento en el gasto a los estudiantes venezolanos de 0,13 p.p. en el PAE, 0,14 p.p. en uniformes escolares y 0,28 p.p. en el programa de textos escolares.

**La cobertura de la población ecuatoriana en los programas de alimentación escolar, uniformes y textos es al menos 3 veces mayor en términos relativos al de la población venezolana en edad escolar.** Existen altas brechas de cobertura entre la población ecuatoriana y venezolana. Así, mientras la cobertura del PAE, uniformes y textos escolares para la población ecuatoriana es del 60,7, 34 y 70,2 por ciento respectivamente, las coberturas en la población venezolana sólo alcanzan el 19,8, 6,6 y 20,2 por ciento en PAE, uniformes escolares y textos escolares correspondientemente.<sup>164</sup>

**Para cerrar las brechas de cobertura entre las dos poblaciones y alcanzar niveles de cobertura similares en los programas de transferencias en especie, se estima un costo fiscal adicional de 2,79 millones de dólares.** (Tabla 13). Si bien los programas pretenden priorizar las instituciones educativas y a los estudiantes que se encuentran en zonas más vulnerables, el acceso a la educación pública como tal es de acceso universal. Por este motivo, las brechas de cobertura para conocer la demanda potencial adicional de usuarios venezolanos en estos programas fueron realizadas con la población ecuatoriana en edad escolar.

162 Utilizando los costos unitarios de los programas proporcionados por MINEDUC, se estima que el costo promedio por estudiante que se beneficia de los 3 programas es de \$99.02 anuales en el periodo 2018-2019. La información disponible al momento de realizar los cálculos consiste en los costos de uniformes por unidad educativa para el periodo 2018-2019, los costos unitarios por agregado territorial del PAE para el periodo 2017-2018 y los costos de textos escolares para el periodo 2018-2019. De este modo, se asumen que los precios del Programa de Alimentación Escolar se han mantenido constantes

163 Los registros administrativos del AMIE no diferenciaban apropiadamente a los estudiantes según su nacionalidad. Los estudiantes venezolanos se encontraban incluidos en la categoría "otros países de América", la misma que excluye a estudiantes de nacionalidad peruana y colombiana. Para este ejercicio comparativo se asume a todos los estudiantes incluidos en la categoría "otros países de América" como estudiantes venezolanos.

164 La encuesta EPEC no permite conocer los niveles de cobertura en las dos poblaciones directamente, por este motivo, se utiliza como numerador los beneficiarios de cada uno de los programas a partir de los registros del MINEDUC y como denominador la población en edad escolar a partir de EPEC.

**TABLA 13: EL COSTO FISCAL PARA LOGRAR QUE LOS PROGRAMAS CUBRAN A TODOS LOS HABITANTES DE ECUADOR ES ALTO**

| Servicio                      |   | Costo unitario anual | Escenario 1                              |            |
|-------------------------------|---|----------------------|--|------------|
|                               |   |                      | Alcanzar cobertura población ecuatoriana |            |
| Programa Alimentación Escolar | Brecha de cobertura población venezolana* | 66.2                 | 29,105                                   | personas   |
|                               | Costo total adicional                     |                      | 1,926,774                                | USD        |
| Textos Escolares              | Brecha de cobertura población venezolana* | 7.8                  | 35,540                                   | personas   |
|                               | Costo total adicional                     |                      | 275,933                                  | USD        |
| Uniformes Escolares           | Brecha de cobertura población venezolana* | 30.2                 | 19,479                                   | personas   |
|                               | Costo total adicional                     |                      | 588,439                                  | USD        |
| <b>Costo Adicional Total</b>  |   |                      | <b>2,653,043</b>                         | <b>USD</b> |

Fuente: Elaboración propia.

## 6

**Discriminación, inseguridad y violencia<sup>165</sup>**

*Los venezolanos sufren de xenofobia: 4 de cada 10 vivieron un incidente de ese tipo. Los planteles educativos son espacios donde se discrimina, siendo las principales víctimas las niñas y los adolescentes. El ámbito laboral y el de búsqueda de vivienda también abren puertas para la estigmatización. Una generalizada percepción de inseguridad se asocia con la oleada migratoria, pero esa afirmación no se ajusta a la realidad de las cifras, que muestran descenso en las tasas de criminalidad, sobre todo en las zonas donde se asienta la población en movilidad. Por el contrario, es esa población migrante la más vulnerable frente a la violencia y el crimen, en especial, las mujeres, niñas y adolescentes.*

*"Eso no es la primera vez que me pasa. 'Venezolana, ¿verdad?'; le dije: 'Sí, señor'. Me dice: 'Tú lo que tienes que hacer es irte a tu país. Regresarte para tu mierda'" - GF Mujeres venezolanas en Quito.*

165 Este capítulo fue elaborado por Mariana Felicio, Luz Carazo y Leonie Willenbrink con contribuciones de UNICEF Ecuador.



## a) Xenofobia, una forma de discriminación

**La discriminación hacia los venezolanos es prevalente en la región, pero, en términos agregados, la xenofobia sería relativamente baja en Ecuador y otros países.**<sup>166 167</sup> Parece haber una correlación entre las características de los encuestados y las actitudes más negativas hacia la población migrante: las poblaciones menos educadas, mayores en edad y de menos recursos, mujeres y poblaciones rurales son los segmentos que expresan más negatividad hacia quien migra<sup>168</sup> (Tabla 14).

**TABLA 14: LA DISCRIMINACIÓN, AUNQUE EN NIVELES AÚN BAJOS, CONSTITUYE UN PROBLEMA IMPORTANTE EN LA VIDA DE LOS MIGRANTES**

|                | ¿Debería el gobierno brindar servicios a los migrantes venezolanos?<br>(1 totalmente de acuerdo – 5 totalmente en desacuerdo) | ¿Te molestaría tener como vecino a un inmigrante venezolano?<br>[para nada (1), un poco (2), sí (3), mucho (4)] |
|----------------|---|---|
| Brasil         | 2,3   | 1,3   |
| Chile          | 2,38  | 1,23  |
| Colombia       | 2,69  | 1,5   |
| <b>Ecuador</b> | <b>2,95</b>   | <b>1,7</b>  |
| Panamá         | 3,2   | 1,6   |
| Perú           | 3,38  | 1,7   |

Fuente: "Attitudes Regarding Venezuelan and Other Immigrants" - Six country reports prepared between Nov 2018 to April 2019 including: Brazil, Chile, Colombia, Ecuador, Panamá, Perú; LAPOP, Vanderbilt University.

**Los ecuatorianos conservan la misma opinión para cualquier tipo de migrante sobre si el gobierno debe prestarles servicios, pero les molesta más tener un vecino venezolano.** Se observan pequeñas diferencias en opinión en relación si el gobierno debiera brindar servicios a los migrantes venezolanos, a los migrantes en general o a los españoles (2,98, 2,91, 2,97 por ciento, respectivamente). Sin embargo, se presentan diferencias estadísticamente significativas cuando se indaga sobre la proximidad física del migrante venezolano cuando es visto como vecino. Tener a un migrante venezolano como vecino causa más molestia (1,7) comparado con un migrante en general (1,5) o con un español (1,4). En Ecuador, los hombres que residen en zonas rurales expresan menor preocupación hacia los migrantes, en contraste con las mujeres que viven en zonas urbanas.

**La mayoría de los ecuatorianos reporta que tener migrantes en Ecuador es malo para la economía.** Así, mientras un 73 por ciento de los ecuatorianos piensa que los migrantes venezolanos tienen un impacto negativo en

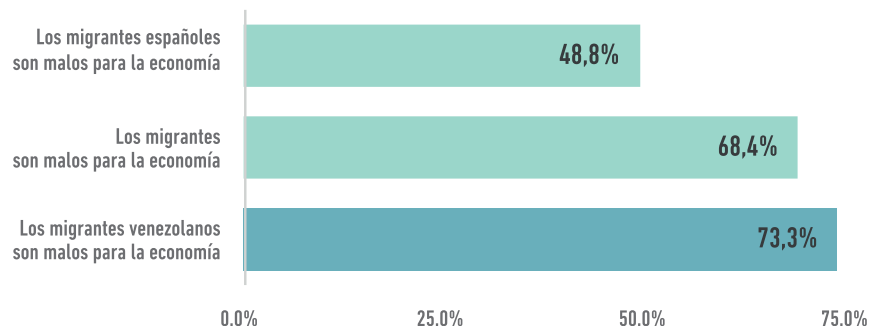
166 La xenofobia es la fobia al extranjero o inmigrante, cuyas manifestaciones pueden ir desde el simple rechazo hasta las agresiones y, en algunos casos, asesinatos. La mayoría de las veces la xenofobia se basa en el sentimiento de protección de una nación, aunque a veces también puede ir unida al racismo, o discriminación ejercida en función de la raza. Diccionario panhispánico de dudas de la Real Academia Española, 2005.

167 Según una serie de encuestas implementadas por Barómetro de las Américas entre noviembre de 2018 y abril de 2019. A pesar de que el trabajo de campo de los 6 países participantes se llevó a cabo entre noviembre de 2018 y abril de 2019, el trabajo en Ecuador ocurrió entre el 22 de enero y el 29 de marzo de 2019.

168 "Attitudes Regarding Venezuelan and Other Immigrants" - Six country reports prepared between Nov 2018 to April 2019 including: Brazil, Chile, Colombia, Ecuador, Panamá, Perú; LAPOP, Vanderbilt University.

la economía, un 68 por ciento piensa lo mismo respecto a los migrantes en general, y menos de la mitad lo hace de los migrantes españoles. (Figura 45). Cabe destacar que existe una percepción más negativa (80 por ciento) hacia los migrantes venezolanos entre ecuatorianos en edad laboral (entre 26 y 55 años).

**FIGURA 45: EXISTE LA PERCEPCIÓN DE QUE LOS VENEZOLANOS SON PERJUDICIALES PARA LA ECONOMÍA DE ECUADOR**



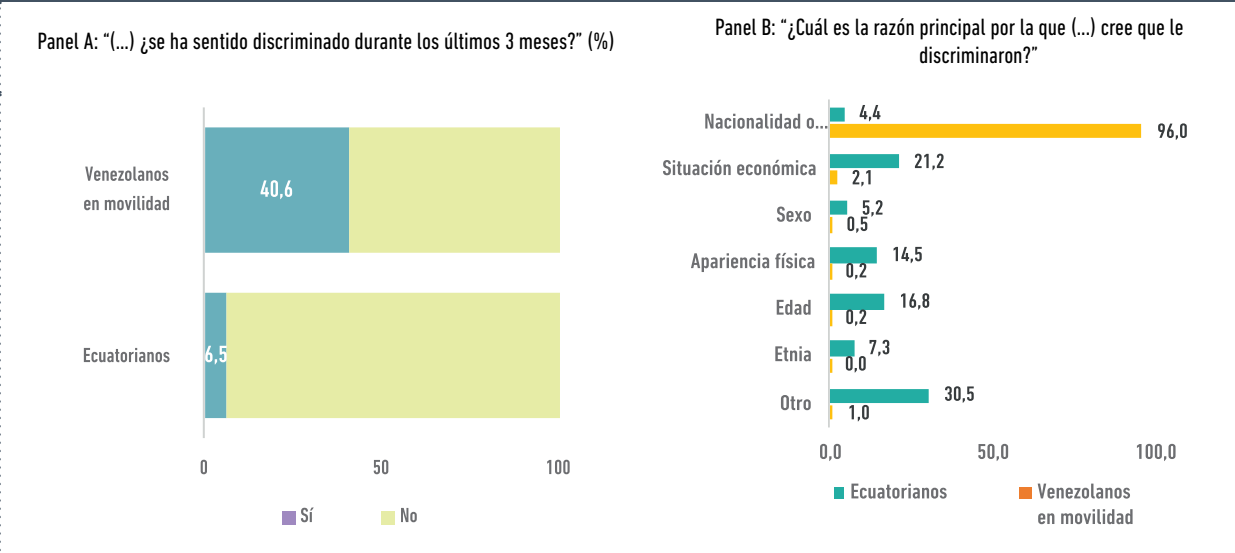
Fuente: "Attitudes Regarding Venezuelan and Other Immigrants in Ecuador"; LAPOP, Vanderbilt University, abril 2019.

**Casi todos los ecuatorianos piensan que los migrantes venezolanos son una mala influencia en la cultura de la sociedad (83 por ciento).** En contraste, tres cuartos de los ecuatorianos piensan lo mismo de los migrantes en general y el 62 por ciento lo hace de los migrantes españoles. Esta percepción se expresa con diferentes actitudes en las escuelas, trabajos, en el sector de vivienda y en la calle. Esto coincide con los hallazgos de la EPEC 2019 que indican que casi cuatro quintos de los ecuatorianos piensan que tienen estilos de vida diferentes a los venezolanos.

### 1. ¿Cómo se sienten los venezolanos en movilidad y los ecuatorianos de acogida?

**Los números agregados ocultan la gravedad del problema que se destaca entre las comunidades de acogida.** Cuatro de cada diez venezolanos en movilidad se sintieron discriminados en los últimos tres meses, en relación con el 6 por ciento de los ecuatorianos (Figura 46). Casi la totalidad de venezolanos (96 del 40 por ciento) indica que se sintió discriminado por su nacionalidad. Discriminar sobre la base de la nacionalidad o estatus migratorio es una expresión de xenofobia.

**FIGURA 46: UN GRAN PORCENTAJE DE VENEZOLANOS SE HA SENTIDO DISCRIMINADO POR SU ORIGEN**



Fuente: Elaboración propia sobre la base de la EPEC. 2019.

**La discriminación hacia los venezolanos proviene mayormente de civiles y sucede en lugares públicos.** Los hombres venezolanos se sienten más discriminados que las mujeres en la calle (71 y 59 por ciento respectivamente). Sin embargo, según la encuesta realizada por el Programa Mundial de Alimentos (PMA) entre enero y febrero de 2019, las mujeres están más expuestas a los pedidos directos de favores sexuales.<sup>169</sup>

*"Yo sí he sentido que cuando un venezolano ha hecho algo, yo me convierto en ese venezolano, ahora soy asesina, ahora soy malandra, porque así siento que me ve la gente (...) Inevitablemente, cuando yo escucho que una venezolana o un venezolano hizo algo, automáticamente siento que lo hice yo". - GF Mujeres venezolanas en Guayaquil.*

*"Porque llevo a mis hijas al parque que está cerquita de la casa bajando (...) En el patio de mi casa, está el parque abajo. Y, cada vez que las niñas van a jugar, mamá me volvió a pegar el niño, me volvió a golpear me dice '¡salte de aquí venezolana, salta de aquí!' No los dejan jugar. O sea, tienen que esperar las niñas, se asoman '¡no hay nadie!', corren al parque. Cuando ya los niños llegan tienen que volver a subir porque no los dejan". - GF Mujeres venezolanas en Quito.*

169 Programa Mundial de Alimentos, 2019. Análisis de vulnerabilidades sociales, económicas y de seguridad alimentaria de la población venezolana que se encuentra en tránsito y registra su estadía en Ecuador.

**Los ecuatorianos se sienten más discriminados por sus vecinos que los venezolanos.** El bajo porcentaje experimentado por los venezolanos puede deberse a que los migrantes suelen concentrarse en barrios donde hay mayor solidaridad entre ellos. Para los ecuatorianos otros factores claves de discriminación son la laboral por falta de experiencia o enfermedades, después de la situación económica (21 por ciento), edad (17 por ciento) apariencia física (14 por ciento) y etnia (7 por ciento). Un tercio de los hombres ecuatorianos se siente discriminado en el trabajo por parte de jefes o colegas de trabajo en comparación con un 13 por ciento de las mujeres ecuatorianas. Esto puede deberse a que las mujeres están menos expuestas que los hombres por su menor participación en el mercado laboral. Por ejemplo, en 2018, solo un 53 por ciento de las mujeres ecuatorianas estaba buscando trabajo activamente, comparado con casi un 80 por ciento de los hombres. A su vez, más de un cuarto (26,1 por ciento) de las mujeres ecuatorianas indican sentirse discriminadas en su comunidad o barrio, lo que denota desconfianza en la comunidad.

**Los ecuatorianos de baja calificación son el grupo que se siente más discriminado, pero son los venezolanos más educados los que sienten más la discriminación.** Los hombres y mujeres venezolanos no presentan grandes diferencias en términos de los motivos por los cuales se sienten discriminados. Sin embargo, los hombres ecuatorianos experimentan mayor discriminación que las mujeres por temas económicos.

## II. Lugares de discriminación: escuelas, trabajo y viviendas.

*“No todos les aceptan. En la escuela de mi hija hay una niña que es venezolana y le hacen mucho bullying: la empujan por las escaleras, le hacen cosas y mi hija dice: ‘¡¡mamá!!, esa niña, ella no existe’. Venezolano, cuencano, colombiano, para ella no existe nada. ‘¡¡Mamá!!, a mi compañera le están haciendo bullying, ¿por qué?’ Me cuenta eso y digo chuta ella es amiga de esa niña y a ella también le hacen bullying”. GF de mujeres ecuatorianas en Cuenca.*

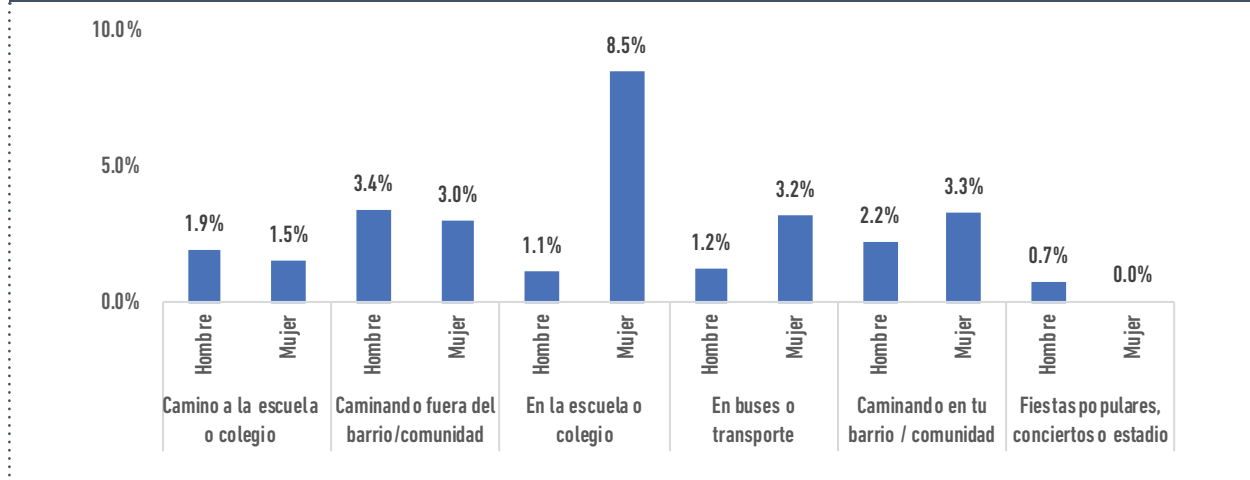
**Los espacios públicos –la calle, el parque, los mercados– siguen siendo los lugares más comunes.** Sin embargo, la discriminación vivida por el migrante venezolano también se manifiesta en las escuelas, en el ámbito laboral y en el acceso a vivienda.

### i. La discriminación e inseguridad en las escuelas<sup>170</sup>:

**La escuela es el lugar donde niños, niñas o adolescentes venezolanos sufren el grado más frecuente de discriminación en relación con otros ámbitos.** Esto es particularmente notorio entre las niñas y adolescentes venezolanas que no solo se sienten discriminadas, sino que identifican al ámbito escolar como el lugar más inseguro (Figura 47). Alrededor de una de cada 10 niñas o adolescentes mujeres venezolanas se sintieron discriminadas por sus pares por ser de otro país. Esta razón puede explicar el motivo por el cual deciden no asistir a la escuela.

170 Esta sección se basó principalmente en los insumos recibidos por UNICEF.

**FIGURA 47: MUCHAS NIÑAS Y ADOLESCENTES MUJERES DEJAN DE IR A LA ESCUELA COMO CONSECUENCIA DE LA DISCRIMINACIÓN QUE HAN SENTIDO EN ESTOS ESPACIOS**



Fuente: Elaboración propia sobre la base de EPEC, 2019.

En el caso de las niñas y adolescentes ecuatorianas, ocho de cada 10 se sienten seguras caminando a la escuela, mientras que para sus pares venezolanas esta percepción desciende a menos de la mitad. Entre los y las ecuatorianas no hay diferencias considerables por grupo etario, pero entre los y las venezolanas la diferencia es sustancial (Tabla 15). Mucho menos de la mitad (42 por ciento) de los y las adolescentes venezolanos entre 12 y 17 años se sienten seguros caminando a la escuela o colegio, comparado con el 91 por ciento entre aquellos de 8 a 11 años.

**TABLA 15: LA PERCEPCIÓN DE SEGURIDAD ENTRE LA POBLACIÓN INFANTIL ECUATORIANA ES MUCHO MÁS ALTA QUE ENTRE LA POBLACIÓN VENEZOLANA**

|  | Ecuatoriano |       |             |              | Venezolano |       |             |              |
|--|-------------|-------|-------------|--------------|------------|-------|-------------|--------------|
|  | Hombre      | Mujer | 8 a 11 años | 12 a 17 años | Hombre     | Mujer | 8 a 11 años | 12 a 17 años |
| Caminando a la escuela o colegio       | 91,0%       | 81,2% | 90,0%       | 83,1%        | 81,5%      | 44,4% | 90,6%       | 41,9%        |
| Caminando fuera del barrio/ comunidad  | 66,2%       | 67,1% | 67,2%       | 66,2%        | 93,9%      | 86,6% | 93,5%       | 89,6%        |
| En la escuela o colegio                | 91,7%       | 91,3% | 96,5%       | 87,8%        | 88,0%      | 45,5% | 93,1%       | 51,1%        |
| En buses o transportes                 | 57,3%       | 38,2% | 47,3%       | 47,9%        | 69,1%      | 60,4% | 79,6%       | 47,0%        |
| Caminando en tu barrio/ comunidad      | 89,7%       | 87,1% | 85,7%       | 90,4%        | 95,5%      | 90,2% | 94,8%       | 92,8%        |
| En un bar, concierto, música o estadio | 42,8%       | 48,8% | 46,8%       | 45,1%        | 78,3%      | 48,8% | 84,9%       | 48,0%        |

Fuente: UNICEF sobre la base de EPEC, 2019.

Los niños ecuatorianos y venezolanos se sienten inseguros en diferentes ámbitos. El porcentaje de los niños, niñas y adolescentes ecuatorianos que se sienten muy seguros o algo seguros en la escuela se ubica en 91 por ciento, muy similar al indicador para hombres venezolanos. Sin embargo, apenas el 45 por ciento de las niñas y

adolescentes venezolanas responden que se sienten muy seguras o algo seguras en las escuelas. Por otro lado, el porcentaje de niños, niñas y adolescentes venezolanos que se sienten seguros (muy seguros o algo seguros) caminando fuera del barrio/comunidad es superior al de los ecuatorianos en más de 25 puntos porcentuales. Caso similar ocurre con la percepción de seguridad en los buses o transportes.

**Los niños y adolescentes hombres venezolanos (más del 80 por ciento) se sienten más seguros caminando hacia o en la escuela o colegio en Ecuador que en Venezuela, pero no lo es para el caso de las niñas y adolescentes mujeres venezolanas.** (Tabla 16) Esto representa un ligero incremento respecto a su sensación de seguridad en Venezuela. En el caso de las niñas y adolescentes mujeres sucede lo opuesto: su sensación de seguridad en el Ecuador es menor a que en Venezuela. Una situación similar se presenta respecto a su sensación de seguridad en la escuela o colegio.

**En lo que se refiere a sentirse muy seguro o algo seguro en buses o transportes, tanto niños como niñas se sienten más seguros en Ecuador que en Venezuela.** Sin embargo, si comparamos entre niños y niñas en Ecuador, ellos tienen una sensación de seguridad mayor a la de las mujeres. Cuando se mira la sensación de seguridad en bares, conciertos o estadios, se presenta este mismo patrón.

**TABLA 16: LA SENSACIÓN DE SEGURIDAD ES MÁS ALTA ENTRE NIÑOS Y ADOLESCENTES HOMBRES**

|  | NNA venezolanos en Venezuela |       | NNA venezolanos en Ecuador |       |
|--|------------------------------|-------|----------------------------|-------|
|  | Hombre                       | Mujer | Hombre                     | Mujer |
| Caminando a la escuela o colegio       | 75.1%                        | 58.5% | 81.5%                      | 44.4% |
| Caminando fuera del barrio/ comunidad  | 65.0%                        | 53.6% | 93.9%                      | 86.6% |
| En la escuela o colegio                | 76.7%                        | 79.3% | 88.0%                      | 45.5% |
| En buses o transportes                 | 56.2%                        | 47.4% | 69.1%                      | 60.4% |
| Caminando en tu barrio/ comunidad      | 82.2%                        | 76.9% | 95.5%                      | 90.2% |
| En un bar, concierto, música o estadio | 60.3%                        | 24.0% | 78.3%                      | 48.8% |

Fuente: UNICEF sobre la base de EPEC, 2019

## ii. La discriminación en el ámbito laboral

**Más de la mitad de los venezolanos en movilidad que expresaron sentirse discriminados en el ámbito laboral se sintieron más discriminados en Ecuador que en otro país.** Esto contrasta con un 43 por ciento en Colombia, y un 4 por ciento en Perú.

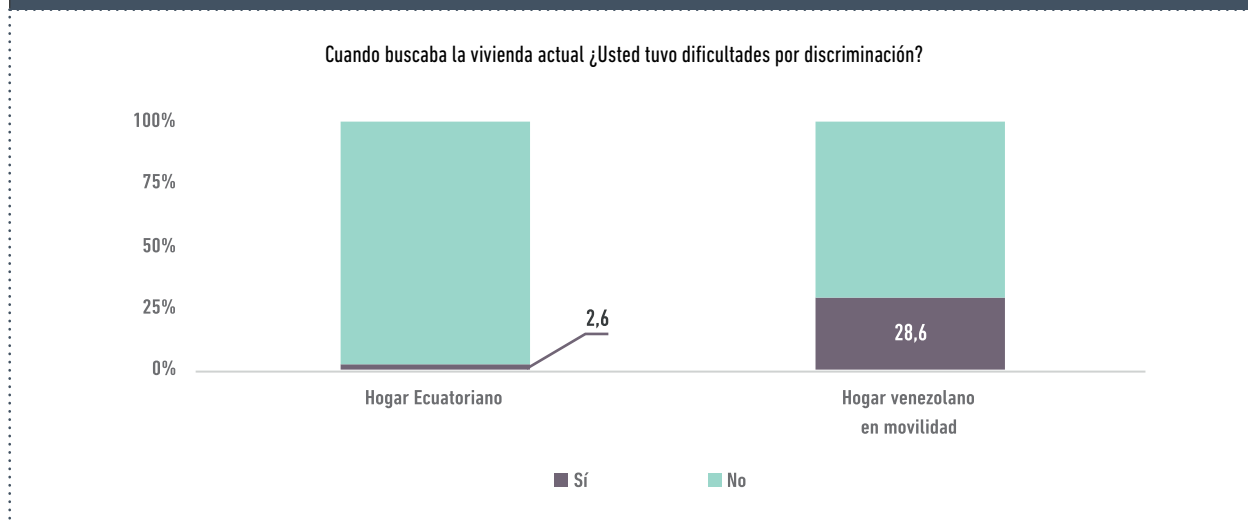
**Aunque se desconocen los motivos, el 42 por ciento de los venezolanos migrantes dejó de trabajar por renuncia voluntaria.** Esto podría esconder la explotación generalizada de varios tipos en el ámbito laboral ejercida sobre la población en movilidad. En los grupos focales, el acoso sexual hacia las mujeres es notorio. En contraste, solo el 14 por ciento de los ecuatorianos indica que ha dejado de trabajar por renuncia voluntaria y menos del 30 por ciento de ellos por terminación de contrato.

**Cuestiones de salud y embarazo son otros motivos por los cuales los ecuatorianos y los venezolanos en movilidad dejan de trabajar.** Entre los venezolanos, los otros motivos por los que dejaron de trabajar son: salud/embarazo (43,6 por ciento); por asuntos familiares (8,3 por ciento), y por explotación y discriminación (8,3 por ciento). A su vez, los ecuatorianos indican que los otros motivos para dejar el trabajo son: salud/embarazo (24 por ciento), otros motivos (31 por ciento) y más de un quinto por estudios y asuntos familiares.

## iii. La discriminación en el acceso a vivienda

**La discriminación hacia los venezolanos también se visibiliza en cuestiones de vivienda.** Mientras un tercio de los hogares venezolanos en movilidad (28 por ciento)<sup>171</sup> afirma haber sufrido de discriminación antes de conseguir la vivienda, solo un 2,6 por ciento de los hogares ecuatorianos enfrentaron este problema (Figura 48). Pareciera que la situación está posiblemente relacionada con el año en el que ingresaron en el país, ya que la discriminación ha afectado más a los hogares venezolanos con jefe de hogar hombre (37,5 por ciento) que a aquellos con jefatura femenina (16,3 por ciento). Cabe recordar que los venezolanos hombres ingresaron al país en su mayoría entre 2017 y 2018, mientras que las mujeres lo hicieron entre 2018 y 2019. A su vez, el 31,9 por ciento de los hogares venezolanos sostienen que una de sus dificultades antes de conseguir su vivienda fue no ser de ese lugar.

171 Se considera a un hogar como venezolano si uno de los dos principales perceptores de ingresos es venezolano en movilidad. Si el hogar no reporta ingresos, se considera si el jefe de hogar es venezolano en movilidad como criterio.

**FIGURA 48: LAS FAMILIAS VENEZOLANAS HAN SENTIDO MÁS DISCRIMINACIÓN EN EL MOMENTO DE CONSEGUIR VIVIENDA**

Fuente: Elaboración propia sobre la base de EPEC, 2019.

**Los requisitos que les solicitan para arrendar denotan otras de las trabas que encuentran a la hora de buscar un hogar.** La mitad de los venezolanos sostiene que la garantía económica que les solicitan ha sido un problema, mientras que solo un cuarto de los ecuatorianos lo sostiene. Uno de cada 10 venezolanos sufrió engaños de arrendatarios o agencias (frente a solo un 3 por ciento de los ecuatorianos). El 14,5 por ciento afirma que una dificultad fue no contar con los documentos requeridos, frente a un 3,4 por ciento de los ecuatorianos que sufrieron este problema. Cabe destacar que mientras que la mayoría de los ecuatorianos de las comunidades de acogida gozan de estar viviendo en una casa propia, el 85 por ciento de los venezolanos viven en un departamento arrendado.

**Todas estas dificultades, sumadas a la precariedad laboral, derivan en que las viviendas de los hogares venezolanos estén relativamente en peores condiciones.** En particular, casi la mitad de los venezolanos (46,4 por ciento) viven en una vivienda con una sola habitación (sin contar la cocina y el baño), mientras dos tercios de los ecuatorianos cuentan con 2 o 3 habitaciones (58,6 por ciento). Casi un quinto de los hogares venezolanos vive en un cuarto de inquilinato y menos del 1 por ciento de los ecuatorianos residen en las mismas condiciones. A su vez, los hogares con niños son especialmente vulnerables: más de la mitad de los hogares venezolanos afirman que en su hogar hay niñas, niños o adolescentes que comparten la cama con adultos. Esta situación es distinta para los hogares ecuatorianos, donde un tercio vive esta situación.

**La discriminación presenta algunas diferencias regionales.** Los ecuatorianos de la Sierra expresan mayor molestia que lo de la costa de tener a un vecino que es migrante venezolano (1,86 versus 1,49, de un rango entre 1=nada y 5= mucho).<sup>172</sup>

172 Encuesta, Barómetro de Las Américas (2018-2019).



*“Llegué a Guayaquil porque en Quito las personas no son tan tratables como en Guayaquil, en Quito son como la palabra que está de moda, xenofóbicos, en cambio aquí en Guayaquil la gente ayuda más” - GF de mujeres venezolanas en Quito.*

**A pesar de que son escasos los incidentes de xenofobia que hayan sido reportados masivamente en los medios, los impactos sobre los venezolanos en movilidad han sido grandes.**

El 19 de enero de 2019, después de un femicidio de una mujer ecuatoriana por un hombre venezolano, comenzaron varios actos de xenofobia en Ibarra y en otras partes de Ecuador. En las redes sociales y en muchos medios no era un problema de violencia de género, sino de pasaporte. En los días posteriores al incidente, muchos residentes ecuatorianos de Ibarra salieron a las calles para exigir límites a la inmigración venezolana y amenazaron a los venezolanos que vivían en la ciudad. Muchos fueron expulsados de sus hogares cuando, según los informes, les arrojaron piedras y los obligaron a salir de los parques donde dormían y prendieron fuego a sus pertenencias. Unos días después (22 de enero), cerca de un centenar de personas marcharon por calles de la ciudad de Ibarra para rechazar el feminicidio y algunos incluso gritaron consignas en contra de los migrantes venezolanos. La marcha llegó al lugar donde ocurrió el crimen y allí se improvisó un altar con flores, donde también se escucharon plegarias por la víctima.<sup>173</sup>

*“Yo tenía muchos amigos en Facebook de acá del Ecuador y cuando vi que empezaron con xenofobia: ‘malditos venezolanos, que se vayan’, entonces yo los eliminé. De repente yo no converso con nadie. Si alguien me dice algo, me quedo callado y miro para otro lado” - GF de hombres venezolanos en Cuenca.*

**Según la data cualitativa, los incidentes en Ibarra en enero de 2019 sí tuvieron un impacto fuerte en la población migrante.** Tanto los hombres como las mujeres venezolanas presenciaron un aumento de la inseguridad después de este evento. En algunos casos, los migrantes venezolanos decidieron mudarse de Ibarra a ciudades más pequeñas o más tranquilas.

## b) Inseguridad

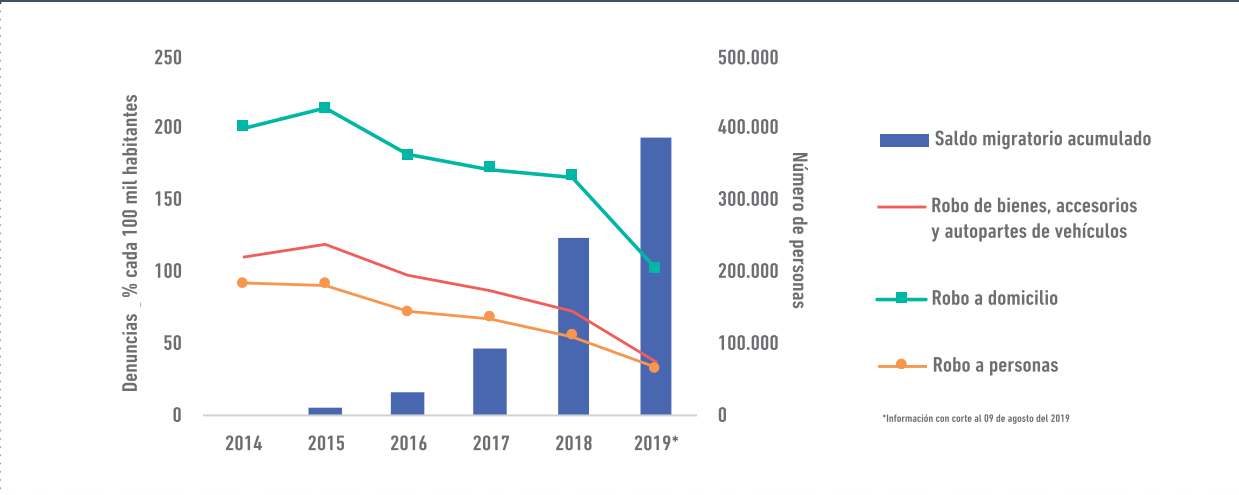
**A pesar de que los índices de crimen se redujeron progresivamente en el tiempo, la percepción de inseguridad entre ecuatorianos subió.** Muchos de los ecuatorianos lo atribuyen a mayor número de migrantes, particularmente venezolanos. Sin embargo, los datos muestran que, entre 2014 y 2018, el número y la tasa de denuncias por delitos de mayor incidencia ha mostrado una tendencia decreciente. El tipo de delitos más comunes han sido robo a personas, seguido por robos a domicilio, y robo de bienes, accesorios y autopartes de vehículos<sup>174</sup> (Figura 49).

173 El Comercio. “Ibarra está conmocionada con el femicidio de Diana Carolina”. 20 de enero de 2019. <https://www.elcomercio.com/actualidad/ibarra-femicidio-genero-indignacion-diana.html>

El Comercio. “Femicidio conmueve a Ibarra; la Fiscalía indaga la acción policial”. 21 de enero de 2019. <https://www.elcomercio.com/actualidad/femicidio-conmueve-ibarra-fiscalia-indaga.html>

174 INEC, Comisión Estadística de Seguridad Ciudadana y Justicia, 2019..

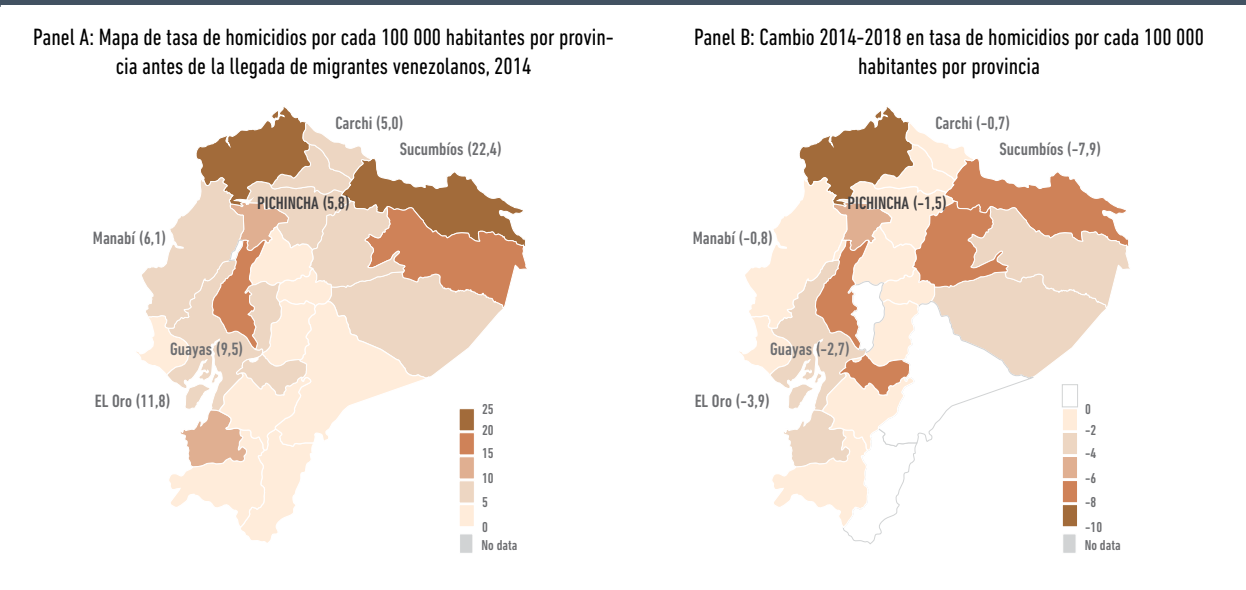
**FIGURA 49: LOS DELITOS CAEN A MEDIDA QUE AUMENTA EL NÚMERO DE MIGRANTES EN EL PAÍS**



Fuente: INEC, Comisión Estadística de Seguridad Ciudadana y Justicia. Disponible en <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/justicia-y-crimen/>.

La reducción en tasas de homicidios entre 2014 y 2018 es evidente en casi todas las provincias del Ecuador durante ese periodo.<sup>175</sup> Esto incluye no solo las provincias con alta prevalencia de migrantes venezolanos como Guayas (de 9,4 a 6,8), Pichincha (de 5,8 a 4,3) y Manabí (de 6,1 a 5,3), sino también aquellas fronterizas por donde ingresan a Ecuador: Carchi (de 5 a 4,3), El Oro (de 11,8 a 7,9), y Sucumbíos (de 22,4 a 14,5) (Figura 50).

**FIGURA 50: LA TASA DE HOMICIDIOS EN TODO ECUADOR SE HA REDUCIDO ENTRE 2014 Y 2018**

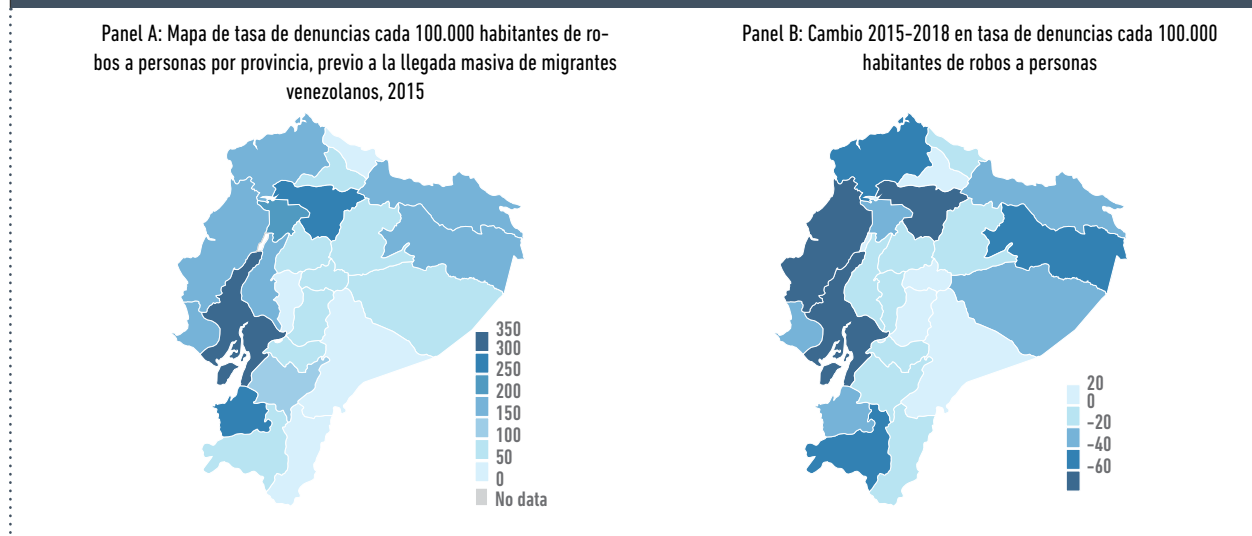


Fuente: Elaboración propia en base a INEC, Comisión Estadística de Seguridad Ciudadana y Justicia. Disponible en <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/justicia-y-crimen/>. Proyección poblacional oficial, INEC.

175 Tasas de homicidios por cada 100 000 habitantes.

En cuanto a otros tipos de delitos, la tendencia desagregada por provincias con porcentajes altos de migrantes o de pasos migratorios también ha descendido.<sup>176</sup> Si se compara la tasa de denuncias de robo a personas por cada 100 000 habitantes, para Guayas cayó en 77,2 puntos entre 2015 y 2018 (de 322,2 a 245,0), en Pichincha descendió en 71,9 puntos (de 294,7 a 222,9), y en Manabí, en el mismo periodo, disminuyó 83,5 puntos (de 161,1 a 77,5). Cuando se observan los cambios a nivel nacional, contrariamente a lo que afirma la opinión pública, estas provincias donde más se concentran los migrantes venezolanos son también donde más han caído las tasas de denuncias.

**FIGURA 51: LAS PROVINCIAS CON MAYOR NÚMERO DE VENEZOLANOS SON DONDE MÁS HAN DISMINUIDO LAS DENUNCIAS POR ROBO A PERSONAS**



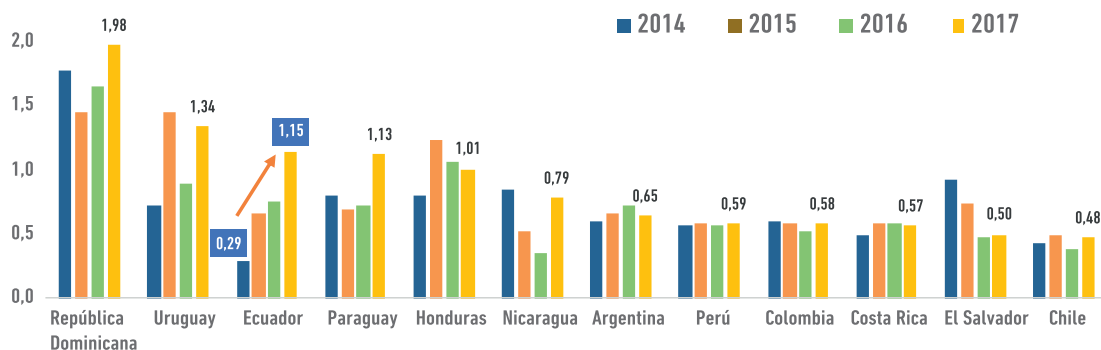
Fuente: Elaboración propia en base a INEC, Comisión Estadística de Seguridad Ciudadana y Justicia. Disponible en <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/justicia-y-crimen/>. Proyección poblacional oficial, INEC.

La tendencia alentadora en cuanto a crimen esconde datos alarmantes: la violencia contra la mujer –cuantificada por tasa de femicidios– se ha cuadruplicado en el mismo periodo en Ecuador. Esta tendencia es aún más preocupante cuando se compara con otros países en la región de Latinoamérica que han visto una reducción tanto en la tasa de femicidios, como en la tasa de víctimas de homicidios por su pareja o expareja. Este último indicador pasó en Ecuador de 0,29 en 2014 a 1,15 en 2017 (Figura 52).

*“En el barrio, claro, [cuando] te subes a los buses verdes, no solamente te roban, te van haciendo tantas cosas (...) Ya le digo, para mí sí era una inseguridad ‘bastante que’ [sic.] con mi hija y con mi hijo. Hasta a mí misma me pasó. Entonces le digo, no me gustaba eso y uno se les decía a los policías ‘oiga, hagan algo’, ‘porque no tenemos la autoridad’ [le responde la policía]. Detuvimos a los de los buses, y no, discúlpeme entonces, de qué seguridad nos están hablando” – GF Mujeres ecuatorianas en Cuenca.*

176 Si bien la tendencia nacional de las tasas de distintos tipos de delitos era más elevada en el año 2015, no sería oportuno relacionarlo con el flujo migratorio venezolano ya que, para dicho año, el saldo migratorio ascendía apenas a 10 058 venezolanos.

**FIGURA 52: LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES MANTIENE ÍNDICES PREOCUPANTEMENTE ALTOS**



Fuente: CEPALSTAT, CEPAL, 2019.

Según la última encuesta nacional sobre violencia de género (INEC 2011), 35 por ciento de las mujeres reportan haber sido víctimas de violencia física por parte de su pareja íntima en Ecuador. El 43 por ciento reporta haber estado expuesta a violencia psicológica, y un 14,5 por ciento a violencia sexual por parte de su pareja. Las mujeres indígenas y afrodescendientes están expuestas a mayores riesgos de sufrir algún tipo de violencia por parte de sus parejas íntimas. Estar expuestas al abuso desde la infancia es un catalizador por parte del abusador y de las víctimas: casi el 80 por ciento de los perpetradores experimentaron maltrato durante su infancia, mientras un 75 por ciento de las víctimas lo sufrieron. De estas solamente un 20 por ciento acudió a ayuda institucional.<sup>177</sup>

*“Lo que pasa es que también el gobierno ha dejado entrar gente extranjera. Así como hay ecuatorianos, hay ecuatorianos malos. Vienen de otros países, cogen, roban, entonces eso también. Por ejemplo, el femicidio, o sea, la gente está tan estresada que mata a las mujeres. Estamos pasando un momento de todo, de crisis emocional, porque la gente tiene depresión. Psicológicamente estamos mal, no solo en el robo, la gente se ha dado hasta por matar.” – GF mujeres ecuatorianas en Guayaquil.*

## I. La percepción de inseguridad en Ecuador

Antes del flujo migratorio venezolano, la mayoría de las personas percibían un aumento en la inseguridad en el país. En 2011, el 72 por ciento de los ecuatorianos sentía inseguridad en el transporte público, seguido cercanamente por inseguridad en otros espacios públicos: mercado (65 por ciento), calle (65 por ciento), y centros de

177 Camacho Z., Gloria. 2014. La Violencia de Género Contra las Mujeres en el Ecuador: Análisis de los resultados de la Encuesta Nacional sobre Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las Mujeres. Consejo Nacional para la Igualdad de Género: Quito, Ecuador.

diversión (64 por ciento). Las principales causas de la delincuencia incluían: desempleo (23 por ciento), drogas (19 por ciento), seguido por seguridad policial (10 por ciento)<sup>178</sup>. El delito más común y denunciado era robo de auto (84 por ciento), seguido por secuestro, (49 por ciento), heridas/lesiones (36 por ciento), e intimidación y amenazas (23 por ciento).<sup>179</sup>

*“Claro, yo creo que eso de la inseguridad y de la del desorden de basura y todo eso, creo que hay en todos los barrios” -- GF Hombres ecuatorianos en Quito.*

**Según la encuesta de Barómetro de las Américas, más de la mitad (54 por ciento) de los participantes ecuatorianos expresaron que creen que los migrantes empeoraron el crimen en Ecuador.** El 71 por ciento indica que los migrantes *en general* han empeorado el crimen, en comparación con el 56 por ciento que lo atribuye a los migrantes venezolanos en particular. Sin embargo, se nota un sesgo a favor de migrantes de países más ricos, dado que solo el 36 por ciento expresa la misma preocupación sobre migrantes españoles.

*“Entonces los de afuera son los que vienen a robar ahí. Entonces, sí es un poco de inseguridad porque, por ejemplo, yo el otro día llegué, creo que dos, tres de la mañana, y me encontré en la esquina de mi casa a peladitos que no, no conozco y (...) estaban ahí fumando, riéndose y todo. Entonces eso sí, para mí es inseguridad porque yo no los conozco. Yo vivo en mi barrio, ya tengo 25 años viviendo ahí y nunca los he visto. Yo los quedé viendo así para ver si reconocía a alguien, pero nunca los había visto.” – GF Hombres ecuatorianos en Guayaquil.*

**La percepción de los migrantes venezolanos y su incidencia en temas de crimen también presenta diferencias entre ecuatorianos de la Costa y la Sierra.** Por ejemplo, el 62 por ciento de los ecuatorianos en la Sierra atribuyen que el migrante venezolano contribuyó a que aumentara el crimen, en comparación con el 50 por ciento de los costeños. La data cualitativa confirma que los costeños son culturalmente más parecidos a los venezolanos que los serranos. Según la data cualitativa obtenida, los migrantes venezolanos sienten que la integración en la Costa es más fácil.

*“Bueno sí, la verdad sí hay esa diferencia. Es mucho más directo un venezolano, un colombiano. Yo creo que en general la serranía es un poco cerrada, sea por costumbres y cuestiones así. Algunas cuestiones, no sé qué será exactamente, pero sí los veo más, mucho más extrovertidos, mucho más amigables” – GF Hombres ecuatorianos Cuenca.*

178 EPEC, 2019.

179 Encuesta de Hogares sobre Victimización y Percepción de Inseguridad, INEC 2011.

*“Los venezolanos somos extrovertidos y los ecuatorianos son introvertidos, son reservados. Nosotros hablamos y hablamos... Creo que la parte afectiva también, nosotros somos abrazo, mano, besito a donde uno llega, los ecuatorianos son más secos” – GF Mujeres venezolanas en Guayaquil.*

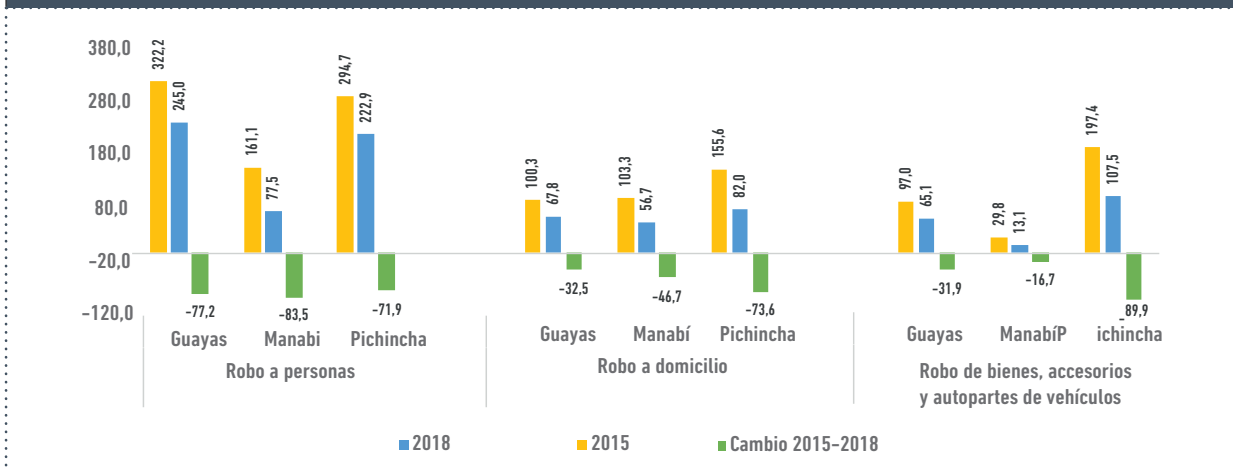
**En general, la confianza en las instituciones y las instancias del gobierno es baja en Ecuador.** Los hallazgos de la EPEC marcan las mismas percepciones al contexto anterior al flujo migratorio: las instituciones que cuentan con niveles de confianza inferiores al 50 por ciento incluyen a la Fiscalía, Policía Nacional, Policía Comunitaria, Consejo de la Judicatura, y el Ministerio de Justicia.

*“Pero la cuestión es que a veces hasta la misma policía está involucrada porque ellos conocen quiénes son los que venden, quiénes son los consumidores, en que horario están y no hacen nada”. – GF Hombres ecuatorianos en Guayaquil.*

## II. Venezolanos: ¿vulnerabilidad o discriminación?

**Las provincias con mayor concentración de migrantes venezolanos muestran descensos en las tasas de denuncias de distintos tipos de delitos.** Dadas las condiciones de vulnerabilidad que viven los migrantes, es esperable que se vieran obligados a robar como modo de sustento. Sin embargo, todos los cambios en las tasas de denuncias de robo de personas, a domicilios y de bienes, en las provincias de Guayas, Manabí y Pichincha, presentan descensos importantes (Figura 53).

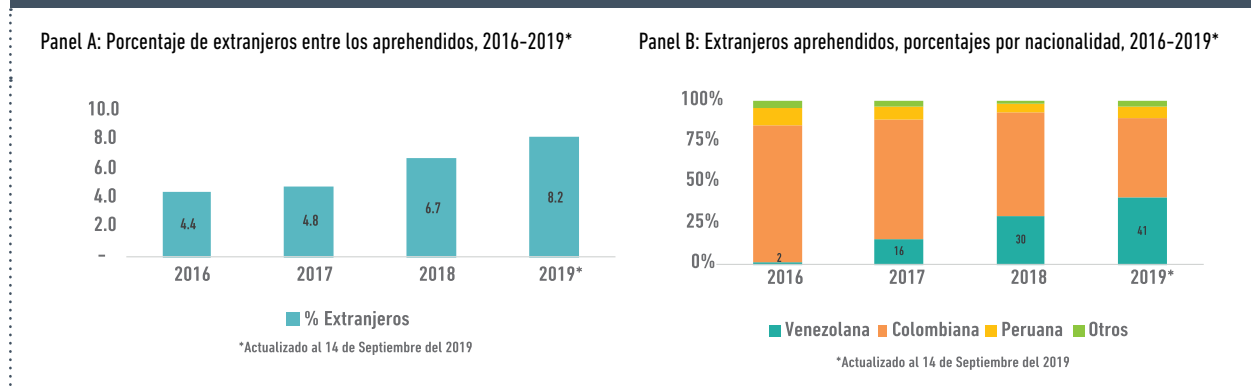
**FIGURA 53: LAS TASAS DE ROBO A PERSONAS Y A BIENES HA TENIDO UN CLARO DESCENSO**



Fuente: Elaboración propia sobre la base de INEC, Comisión Estadística de Seguridad Ciudadana y Justicia. Disponible en <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/justicia-y-crimen/>. Proyección poblacional oficial, INEC.

**El porcentaje de extranjeros aprehendidos aumentó entre 2016 y 2019.**<sup>180</sup> Aunque el número como la tasa de detenciones en los últimos años no muestra un patrón claro en términos de aumento o disminución (la tasa creció de 104,6 en 2016, a 114,2 en 2017, y 107,3 en 2018), el porcentaje de extranjeros aprehendidos casi se duplicó en tres años, pasando de 4,4 por ciento en 2016 a 8,2 por ciento en 2019. A su vez, dentro de las detenciones a migrantes, el porcentaje de venezolanos pasó de un 2 a 41 por ciento. Esto podría deberse inicialmente a un aumento de delitos por parte de los venezolanos. Sin embargo, la mayoría de las detenciones de venezolanos se deben a robo. Este tipo de delito es el que más cayó en las provincias donde están más asentados, por lo que posiblemente puede estar relacionado con la discriminación que sufren, incluso por la fuerza policial (Figura 54).

**FIGURA 54: EL ALTO NÚMERO DE VENEZOLANOS ARRESTADOS PUEDE DEBERSE, EN PARTE, A LA DISCRIMINACIÓN POR PARTE DE LA POLICÍA**



Fuente: Elaboración propia sobre la base de INEC, Comisión Estadística de Seguridad Ciudadana y Justicia. Disponible en <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/justicia-y-crimen/>. Proyección poblacional oficial, INEC.

**Respecto a la privación de la libertad, el número de venezolanos se incrementó considerablemente en los últimos años.** Así, mientras que, en 2014, 14 venezolanos fueron encarcelados, 529 han sido privados de su libertad en 2019.<sup>181</sup> Esto podría ser otra faceta de la misma problemática de discriminación que enfrentan. Cabe destacar que esto ocurre en un contexto donde la tasa de personas privadas de la libertad mostraba una tendencia creciente en Ecuador, pasando de 251,1 en 2013 (24 863 personas) a 289,9 en 2016 (30 656 personas)<sup>182</sup>. Respecto al total, el porcentaje de venezolanos es muy bajo, y alcanzó el 0,28 por ciento en 2017, pero muestra un alza sostenida si se compara con el porcentaje en 2014, por ejemplo, cuando representaba solo el 0,06 por ciento. Si se compara el tipo de los delitos por el que son privados de la libertad, mientras el 27 por ciento de la población privada de la libertad<sup>183</sup> lo está por delitos contra la propiedad/robo, este porcentaje asciende al 44 por ciento para los venezolanos<sup>184</sup>.

180 Dirección de Estudios, Ministerio de Gobierno. Los datos para 2019 comprenden el periodo enero, septiembre.

181 Fuente: Registros administrativos de los Centros de Privación de la Libertad (corte 28 agosto 2019).

182 Fuente: Dirección de Estadísticas y Análisis Económico del Sector – MJDHC. Disponible en [https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Sistema\\_Estadistico\\_Nacional/Planificacion\\_Estadistica/Plan\\_Nacional\\_de Desarrallo\\_2017\\_2021/Objetivos/Objetivo\\_1/1.29-FM-PPL.PDF](https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Sistema_Estadistico_Nacional/Planificacion_Estadistica/Plan_Nacional_de Desarrallo_2017_2021/Objetivos/Objetivo_1/1.29-FM-PPL.PDF)

183 Fuente: Registros administrativos de los Centros de Privación de la Libertad (corte abril 2019).

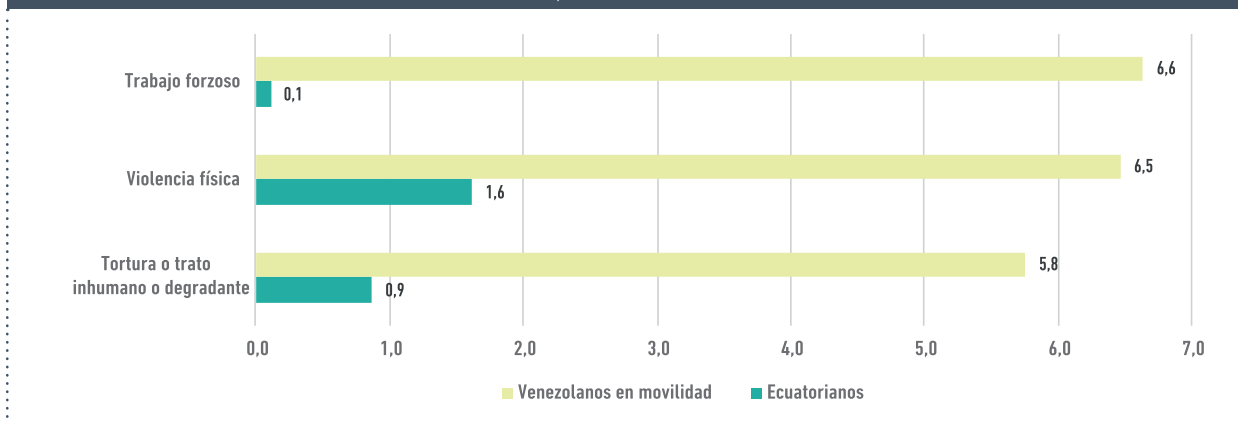
184 Fuente: Registros administrativos de los Centros de Privación de la Libertad (corte 28 agosto 2019).

### c) Violencia

La EPEC categoriza la violencia en hurto y robo, violencia física, amenaza o intimidación, tortura/trato inhumano, y trabajo forzoso. En general los venezolanos están más expuestos a actos de violencia que los ecuatorianos, particularmente en casos de trabajo forzoso y trato inhumano. Las mujeres en movilidad humana son las más expuestas a todo tipo de violencia. Las personas mayores (más de 65 años), tanto ecuatorianas como migrantes venezolanas, son más vulnerables a actos de violencia que otros grupos etarios. La mayoría opta por no denunciar, debido al miedo y a la falta de confianza en las instituciones.

**Los venezolanos experimentan niveles de violencia mucho más altos que los ecuatorianos.** Mientras que un 6,5 por ciento de los venezolanos captados por la encuesta sostiene que ha vivido violencia física en el último mes, solo un 1,6 por ciento de los ecuatorianos encuestados responde lo mismo. Esto implica una diferencia significativa (Figura 55).

**FIGURA 55: A ENTRE VENEZOLANOS Y ECUATORIANOS, SON LOS PRIMEROS QUIENES MÁS SUFREN DE VIOLENCIA FÍSICA**

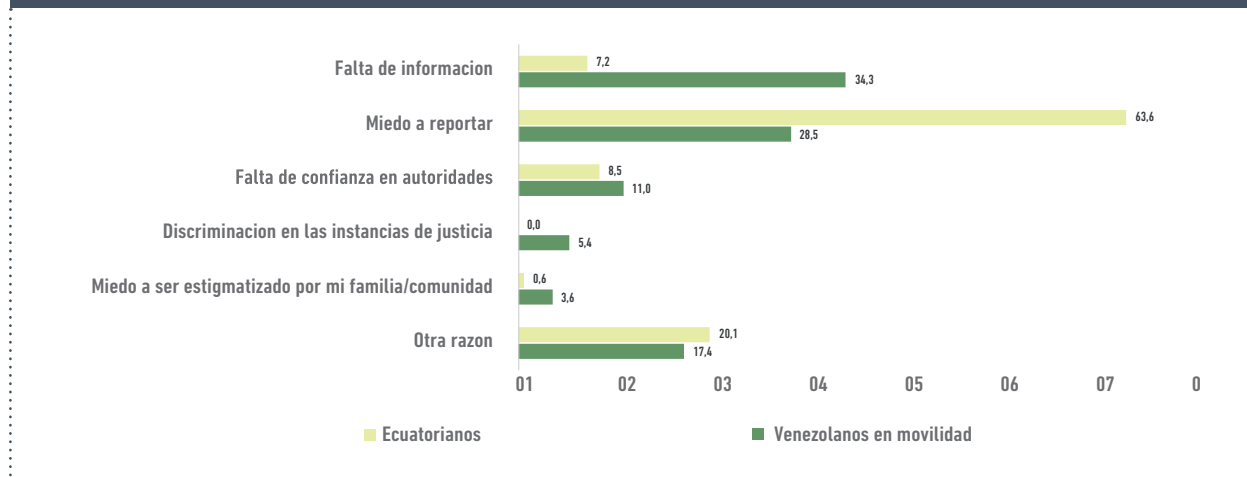


Fuente: Elaboración propia sobre la base de EPEC, 2019.

**La gran mayoría de ecuatorianos y venezolanos optan por no denunciar incidentes de violencia (72 por ciento); sin embargo, sus motivos son distintos.** En el caso de los ecuatorianos, el 6,5 por ciento indicó que era por miedo, seguido por otros motivos. En el caso de los migrantes venezolanos, más de un tercio (34,2 por ciento) no reportó por falta de información. El miedo aparece como segundo causante de los venezolanos de no reportar, con un 28,4 por ciento. Esto es congruente con experiencias de otras partes del mundo que indican que muchas veces las poblaciones en movilidad o en situación irregular tienen miedo a reportar por temor a ser deportados o reprimidos de alguna forma. Un 10 por ciento de los migrantes afirma que no confía en las autoridades y por eso no realizó la denuncia (Figura 56).



**FIGURA 56: LA FALTA DE INFORMACIÓN SOBRE LOS HECHOS, ASÍ COMO EL MIEDO, SON LAS CAUSAS POR LAS QUE LOS MIGRANTES NO DENUNCIAN LAS AGRESIONES SUFRIDAS**

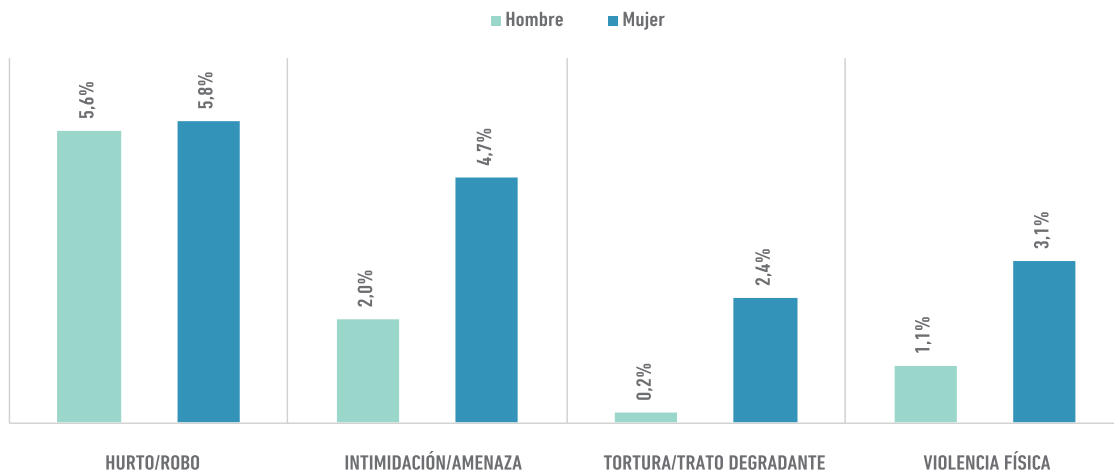


Fuente: Elaboración propia sobre la base de EPEC, 2019.

**Las mujeres tienden a sufrir violencia o crímenes en mayor proporción que los hombres.** Para todos los crímenes observados<sup>185</sup> las mujeres reportan un nivel más elevado. Esta diferencia es especialmente notable en el caso de intimidación/amenazas, tortura/trato degradante y violencia física. No obstante, la diferencia por género es solo estadísticamente significativa en el caso de tortura/trato degradante. Asimismo, existe evidencia cualitativa sobre los abusos de las mujeres migrantes venezolanas. En los grupos focales, por ejemplo, se menciona la publicación de anuncios de trabajos falsos para captar prostitutas. También hay mujeres que reportan que es un fenómeno común verse expuestas al acoso sexual en espacios públicos y a través del teléfono, en parte debido a su nacionalidad (Figura 53).

*“En el Facebook. A mí me ha pasado que he visto anuncios que dicen ‘te ofrezco un trabajo, ingreso mensual de no sé cuánto’. Pero cuando te llega el mensaje en WhatsApp me he dado cuenta de que dice ‘quiero que trabaje de prostituta’. Y son ofertas engañosas, sí. Y ni siquiera es que tú te metes a buscar el empleo, no, te escriben. Yo tengo mis fotos de cuando tenía 15 años en Facebook, y me escriben ofreciéndome trabajo. Escriben directamente, ‘mira, ¿quieres trabajar?, de dama de compañía, ¿quieres trabajar en el chongo?’” – GF mujeres venezolanas en Cuenca.*

185 En algunos casos el número de observaciones – respuestas – fue demasiado bajo para extraer ninguna conclusión.

**FIGURA 57: LAS MUJERES VENEZOLANAS SON UNA POBLACIÓN VULNERABLE A CRÍMENES Y VIOLENCIA RELACIONADA CON SEXO**

Fuente: Elaboración propia sobre la base de EPEC, 2019.

**Un porcentaje elevado de las mujeres venezolanas sufrió violencia desde el inicio del trayecto.** Según una encuesta realizada por la Cepaz, 37,0 por ciento de las mujeres venezolanas reportó haber sufrido algún tipo de violencia durante el proceso migratorio. Si se desagrega por tipo de violencia, un 18,67 por ciento reporta violencia verbal y psicológica; 16,5 por ciento, violencia física, y el 1,8 por ciento, reporta haber sido víctima de violencia sexual. Del total de mujeres que experimentaron violencia, solo el 32,1 por ciento realizó la denuncia ante los órganos receptores.<sup>186</sup>

**La violencia también tiene un sesgo etario: es más aguda entre ecuatorianos y venezolanos de la tercera edad (más de 65 años).** En relación con cualquier otro rango etario, más personas de estos años de las dos poblaciones sufrieron un hurto o robo. Cuanto mayor el grupo etario, más se anima a reportar los actos de violencia (por ejemplo, 9,6 por ciento de personas entre 15-24 años en comparación con 20 por ciento mayores de 65+). Sin embargo, dentro del grupo que no denuncia, el 40 por ciento de personas mayores indican que el miedo es el motivo principal por el que no reportan. En contraste, la mayoría de los jóvenes (15-24 años) expresan falta de confianza en las autoridades, así como más de la mitad de las personas entre 41-64 años.

**En situaciones de intimidación y amenaza, los jóvenes (15-24 años) son los que más expuestos están.** La mayoría, entre el 60 y el 88 por ciento, en todos los rangos etarios opta por no reportar. Las razones principales son miedo a reportar y falta de confianza en las autoridades.

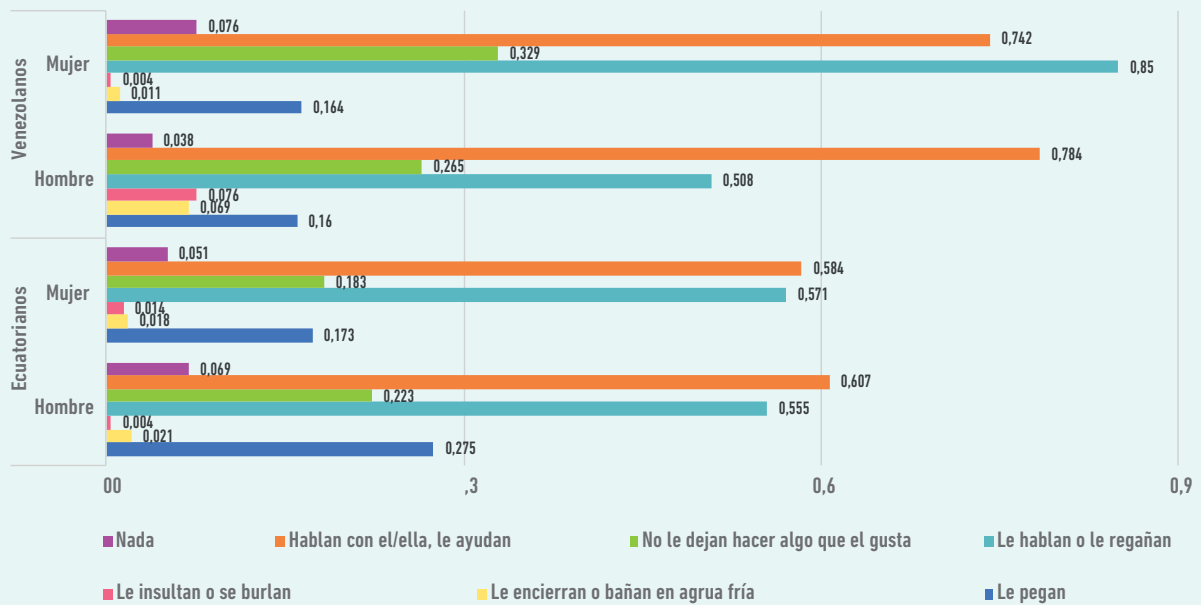
186 CEPAZ, 2019.

**BOX 7: LAS CONSECUENCIAS DE LA VIOLENCIA FAMILIAR SON MÁS NOTABLES EN LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES**

**Las violencias contra los niños, niñas y adolescentes tienen consecuencias en su desarrollo cognitivo, su salud mental, el desempeño en la escuela, el embarazo precoz, entre otras.** Entre los factores que hacen a los niños, niñas y adolescentes más proclives a sufrir violencia están las relaciones adulto-céntricas, es decir, el relacionamiento marcado por el ejercicio del poder desde los adultos hacia los niños. Esta normalización de la violencia hacia los niños, niñas y adolescentes trae como consecuencia bajas tasas de denuncias, miedo, desesperanza y la reproducción de prácticas violentas de relacionamiento. La encuesta de población venezolana y comunidad de acogida muestra, según las voces de los niños, niñas y adolescentes ecuatorianos y venezolanos, las principales respuestas de los padres ante el cometimiento de una falta y desobediencia.

**Las prácticas o relacionamientos son más violentos dentro de sus hogares para la población infantil ecuatoriana que para la venezolana.** Uno de cada cuatro niños o adolescentes ecuatorianos respondió que los golpes son una de las reacciones que recibe por parte de sus padres o cuidadores cuando no obedece o comete una falta. Este indicador desciende al 17,3 por ciento para las niñas y adolescentes mujeres ecuatorianas, y a 16 por ciento para los niños y las niñas venezolanas. Las relaciones no violentas en las formas de crianza de los niños, niñas y adolescentes, en cambio, son más frecuentes para los niños y las niñas migrantes refugiadas venezolanas; tres de cada cuatro afirman que dialogan y son ayudados por sus padres cuando cometen una falta en el hogar.

**Figura: Las familias venezolanas tienen prácticas menos violentas entre padres y niños**

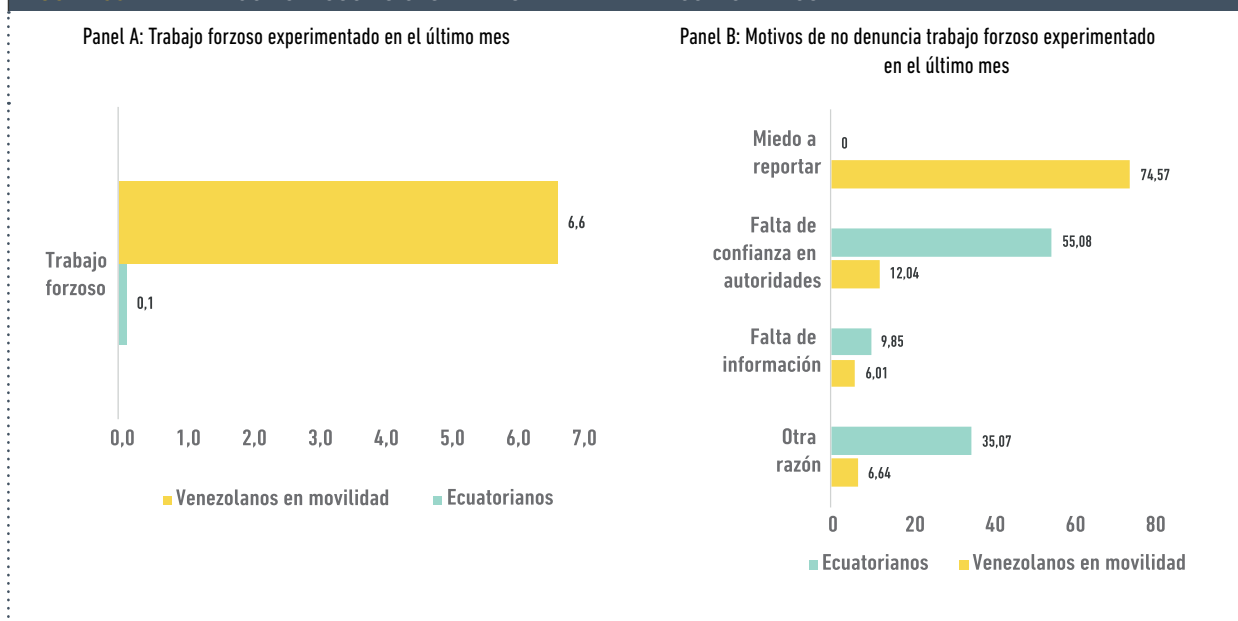


Fuente: UNICEF sobre la base de EPEC, 2019.  
Nota: El presente BOX fue elaborado por UNICEF.

### d) Trabajo forzoso<sup>187</sup>

Los migrantes venezolanos enfrentan una alta precariedad laboral, incluyendo verse expuestos a realizar trabajo forzoso. En el último mes, los migrantes en movilidad o sus familiares afirman en un 6,6 por ciento haber estado expuestos a trabajo forzoso, frente a un porcentaje casi inexistente de ecuatorianos que afirman lo mismo (0,1 por ciento). A pesar de que la muestra es pequeña, denota una problemática seria (Figura 58). Eso señala la vulnerabilidad en la que viven los venezolanos y la falta de recursos formales que tienen y/o utilizan para buscar ayuda.

**FIGURA 58: EL TRABAJO FORZOSO ES CASI INEXISTENTE ENTRE ECUATORIANOS**



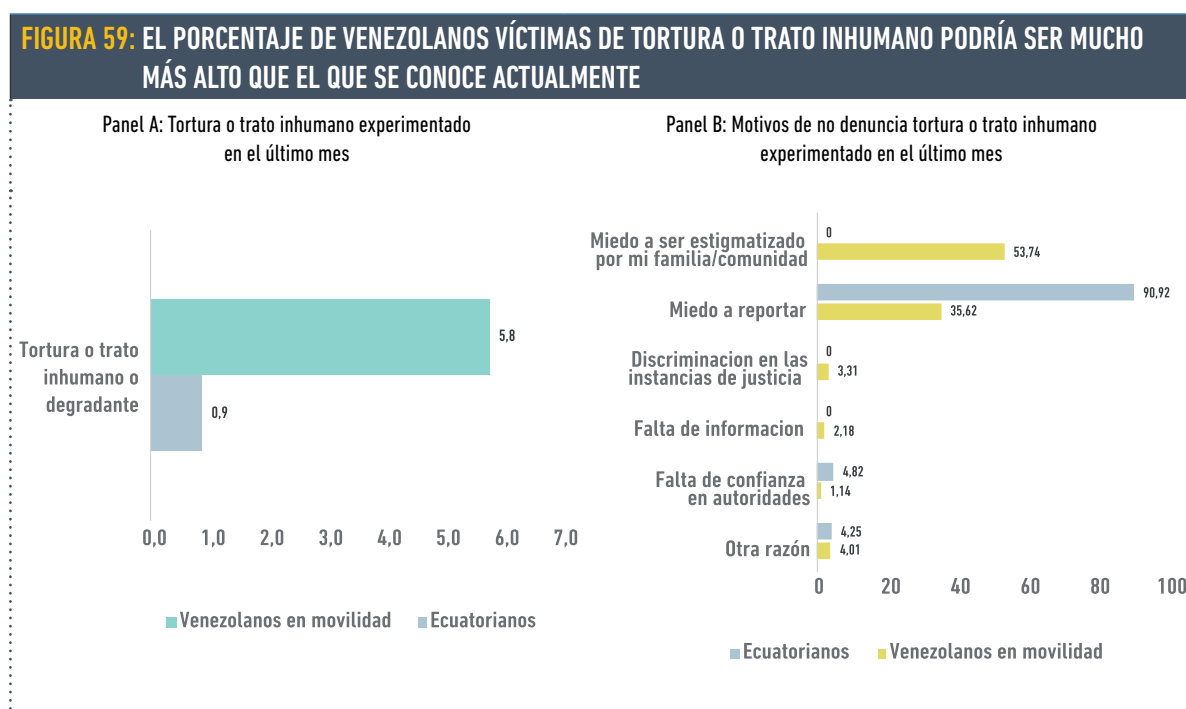
Fuente: Elaboración propia sobre la base de EPEC, 2019.

Tres de cada cuatro migrantes no denuncian que debieron realizar trabajo forzoso por miedo. Ningún ecuatoriano declara el mismo motivo. Para la población local, el principal problema para no hacerlo es la falta de confianza en las autoridades como afirma más de la mitad de quienes no lo han hecho (55 por ciento). Cabe destacar que, entre los motivos para no denunciar, los ecuatorianos argumentan poseer menos información que los venezolanos sobre las instancias y/o cómo reportar abuso. Otras razones (35 por ciento) también se vinculan a sentirse humillado.

187 Según el Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29) de la OIT, el trabajo forzoso u obligatorio designa: "todo trabajo o servicio exigido a un individuo bajo la amenaza de una pena cualquiera y para el cual dicho individuo no se ofrece voluntariamente.

## e) Trato inhumano

Se observan diferencias significativas entre los ecuatorianos y los venezolanos en movilidad en relación con incidentes de tortura, trato inhumano o degradante. Mientras que menos del 1 por ciento de los ecuatorianos pasó por este tipo de agresión, 5,8 por ciento de los venezolanos en movilidad afirman haber pasado por esta situación (Figura 59). Este número es significativo si se considera que el diseño de la EPEC no está pensado para captar este tipo de violencia. Esto implica que los porcentajes podrían ser mucho mayores si la muestra fuera diferente, o si se consultara por un periodo temporal más extenso. A su vez, este tipo de preguntas siempre cuentan con una alta tasa de subreporte, con lo cual se extrapola la gravedad de la problemática.



Fuente: Elaboración propia sobre la base de EPEC, 2019.

Para las víctimas venezolanas de trato inhumano o degradante, el miedo a ser estigmatizado por su familia o comunidad les impide denunciar, seguido por miedo a reportar. Sin embargo, para los ecuatorianos, casi en todos los casos (91 por ciento), no denuncian principalmente por miedo.

La data confirma que la violencia de diversos tipos es amplia y generalizada. Se expresa de manera distinta entre la población venezolana en movilidad y la ecuatoriana, sin embargo, presenta tendencias preocupantes. En particular, es llamativa la incidencia de casos de tortura, trato degradante y trabajo forzoso entre la población migrante, que denota que las mujeres en movilidad son las más vulnerables. Se visualiza también la falta de confianza en las autoridades e instituciones formales, y la necesidad de abordar esta problemática.

## 7 Género<sup>188</sup>

*Las mujeres enfrentan vulnerabilidad durante el proceso migratorio. Ya en su destino final, deben esforzarse más y contentarse con ganar menos que los hombres y las mujeres ecuatorianas, pese a tener como promedio general un nivel educativo más alto que ellos. En Ecuador enfrentan un medio donde la violencia de género es común, por eso, ellas están más expuestas a sufrir agresiones.*

### a) La igualdad de género en un contexto de desplazamiento forzoso

**En los últimos años se ha producido una feminización del fenómeno migratorio (OIM 2014), y, sobre todo, con respecto a la movilidad forzosa.** El número de mujeres y niñas emigrantes ha aumentado notablemente en años recientes, y se ha registrado un cambio en los papeles desempeñados en el proceso migratorio (CEPAL 2019). Esto se explica, en parte, porque las situaciones de emergencia humanitaria como la venezolana tienen un impacto desproporcionado en mujeres y niñas, lo que las empuja a migrar de sus lugares de origen en la búsqueda de mejoras en sus niveles de vida (Coalición Equivalencias en Acción 2019). La mitad de los inmigrantes venezolanos en Ecuador son mujeres (48 por ciento), de acuerdo con cifras del Ministerio de Interior.

**Asimismo, las mujeres y niñas son más vulnerables en el proceso de migración en general (OIM 2014) y, en concreto, en contextos de desplazamiento forzoso y emigración irregular (OIM 2014).** Cuando el desplazamiento de mujeres y niñas ocurre debido a conflictos, desastres naturales o, como en el caso de Venezuela, por una emergencia humanitaria compleja, estas se enfrentan a vulnerabilidades adicionales (UNFPA 2018). El desplazamiento, la ruptura de las estructuras sociales, la falta de la aplicación de la ley y la pérdida de sus fuentes de ingreso y subsistencia, aumentan los riesgos notablemente para este colectivo, como demuestra la evidencia internacional proveniente de otros contextos (Zimmerman et al. 2014). Es especialmente marcado el riesgo de sufrir violencia sexual.

188 Esta sección fue elaborada por Carmen de Paz, Luz Carazo, Mariana Felicio, Sergio Olivieri, Leonie Willenbrink y Jaime Fernandez.

## BOX 8: ES FRECUENTE ENCONTRAR RELACIÓN ENTRE EL DESPLAZAMIENTO FORZOSO Y LA VIOLENCIA SEXUAL HACIA MUJERES Y NIÑAS

**Las mujeres y niñas en situaciones de desplazamiento forzado están expuestas a varios riesgos como violencia sexual, trata de personas, matrimonio forzado, y explotación y abuso sexual** (Global Women's Institute). Una de cada tres mujeres en situación de conflicto ha sufrido violencia sexual o física (WHO 2018). Las mujeres y las niñas representan el 71 por ciento de todas las víctimas de trata de seres humanos (UNFPA, 2018). La prevalencia de violencia sexual entre refugiados y personas desplazadas en 14 países en conflicto o en una situación humanitaria es de 21,4 por ciento (Zimmerman et al. 2014). En Timor Oriental, por ejemplo, 22,7 por ciento de las mujeres reportaron violencia sexual y 24,2 por ciento, violencia física por parte de extraños durante la crisis, comparado con 9,7 por ciento y 5,8 por ciento después de la crisis.

**Colombia ofrece un ejemplo relevante en la región.** Este país tiene la segunda población de desplazados internos más grande del mundo después de Siria. La violencia asociada con el conflicto armado ha desplazado a más de 6,8 millones de colombianos (Human Rights Watch 2016). Según ACNUR Colombia, en 2008 el 15,8 por ciento de las mujeres en situación de desplazamiento fue sido víctimas de violencia sexual. De ellas, el 18 por ciento identificó la violencia sexual como causa directa del desplazamiento (ACNUR). Otra encuesta del año 2003, con 410 colombianas desplazadas internamente en Cartagena, indica que el 8 por ciento sufrió de algún tipo de violencia sexual antes de ser desplazada y el 11 por ciento informó haber sido víctima de abuso desde su desplazamiento (UNFPA 2016).

### En el caso de la inmigración venezolana en Ecuador, datos provenientes de estudios y encuestas previas muestran la mayor vulnerabilidad de las mujeres en el proceso migratorio.

Una encuesta reciente entre mujeres venezolanas que acababan de iniciar el proceso de migración refleja las condiciones de riesgo a las que están expuestas. Por ejemplo, un 20 por ciento no cuenta con dinero al llegar a su destino; el 13 por ciento solo tiene dinero para vivir tres días después de su llegada, el 33 por ciento para una semana y el 21,65 por ciento hasta para un mes. Esta situación puede convertirse en un factor de presión que lleve a muchas de estas mujeres a ser captadas por grupos organizados de trata o explotación (Cepaz 2019). De acuerdo con el perfil de los migrantes, por ejemplo, las mujeres dependen más de familiares y de amigos para poder financiar el viaje, y en mayor medida que los hombres lo hacen con préstamos y no ahorros.

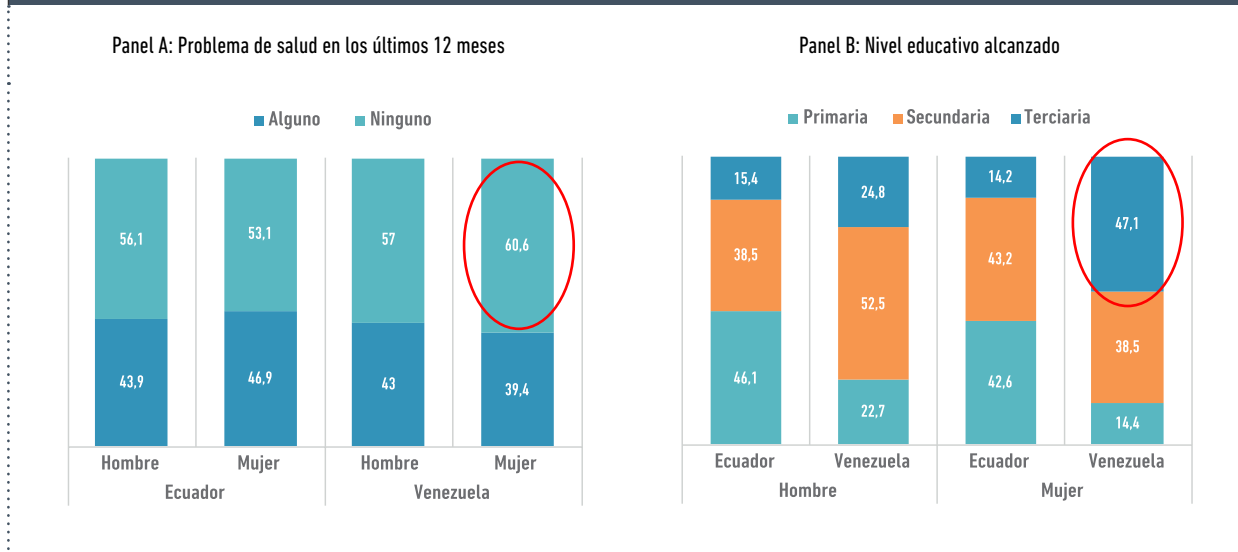
## b) Educación y mercado de trabajo

**Las mujeres venezolanas presentan, en promedio, mejor estado de salud que las ecuatorianas.** Mientras el 86 por ciento de las venezolanas en movilidad no tiene una enfermedad crónica, el porcentaje de ecuatorianas es muy inferior, 77 por ciento. El porcentaje de hombres venezolanos sin enfermedades crónicas es aún superior, el 91,3 por ciento (Figura 60 - Panel A). Asimismo, dos tercios de las venezolanas reportan no haber tenido ningún problema de salud en los últimos 12 meses; el porcentaje disminuye entre los hombres, al 57 por ciento, y entre las mujeres y hombres ecuatorianos (53,1 por ciento y 56,1 por ciento, respectivamente). Estas diferencias son significativas y sugieren que, incluso después de los riesgos y vulnerabilidades asociados con la situación en Venezuela y en el proceso migratorio, las mujeres venezolanas tienen en general un mejor estado de salud que la población ecuatoriana, y, en el caso de problemas en los últimos 12 meses, que sus compatriotas hombres.

**Igualmente, las mujeres venezolanas tienen un nivel educativo muy superior al de las ecuatorianas, pero también al de los hombres venezolanos.** Casi el doble de mujeres que hombres venezolanos tiene educación terciaria (47,1 por ciento, comparado con el 25 por ciento de los hombres). La proporción de mujeres ecuatorianas con educación terciaria, por su parte, es de casi un cuarto de la de mujeres venezolanas: 14,2 por ciento (Figura 60 - Panel B). Este porcentaje es algo inferior a la media nacional entre las ecuatorianas registrado en el año 2015, 23 por ciento (ENEMDU). Esto podría indicar que el nivel educativo de la población femenina ecuatoriana en las poblaciones de

acogida objeto de estudio es particularmente bajo en perspectiva nacional. Igualmente, el porcentaje de venezolanas con un título superior es mucho más elevado que el de venezolanos y ecuatorianas: 82 por ciento, comparado con 72,1 por ciento entre hombres venezolanos y 49 por ciento entre mujeres ecuatorianas.

**FIGURA 60: LAS MUJERES VENEZOLANAS SOBRESALEN POR SU BUEN ESTADO DE SALUD Y SU ALTO NAIVEL EDUCATIVO**



Fuente: Elaboración propia sobre la base de EPEC, 2019.

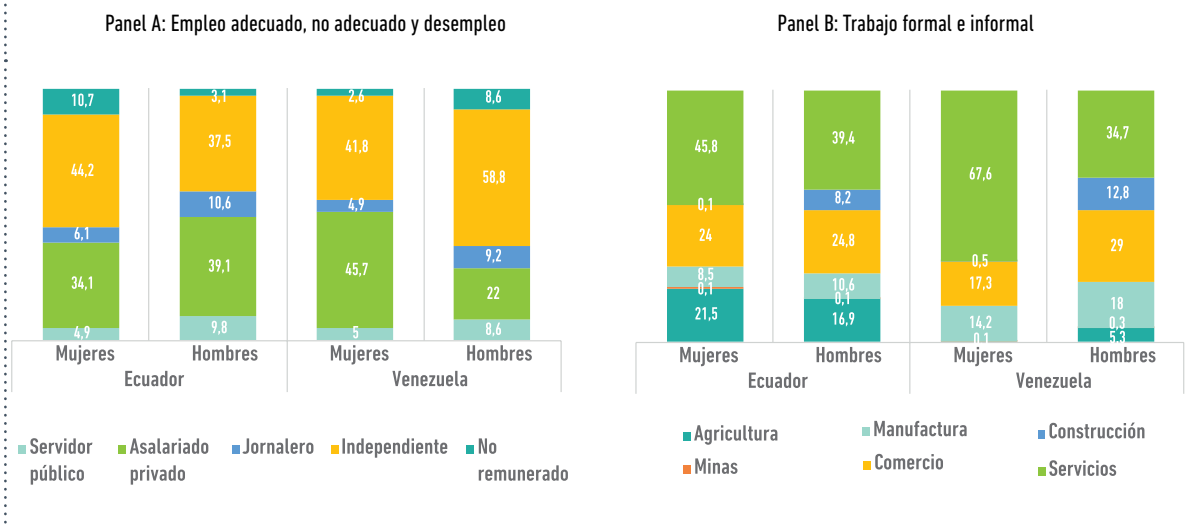
**Sin embargo, y pese a sus buenos resultados en salud y educación, las mujeres venezolanas en movilidad se encuentran en especial desventaja en el mercado laboral.** Más de dos terceras partes de las mujeres venezolanas tiene un estatus laboral “inadecuado” comparado con un 66 por ciento de los hombres y un 65 por ciento de las mujeres ecuatorianas (Figura 61 - Panel A). Asimismo, la incidencia del desempleo es mayor en este grupo. El subempleo con respecto al número de horas (16,1 por ciento) es mucho más común entre las mujeres venezolanas que los hombres (7,6 por ciento), así como la informalidad (49,8 por ciento, comparado con el 33,8 por ciento entre los hombres y el 47 por ciento entre las ecuatorianas) (Figura 61 - Panel B). Un 42 por ciento de las trabajadoras venezolanas son autoempleadas, comparado con solo el 22 por ciento de los hombres; este porcentaje es similar, aunque ligeramente inferior, al de ecuatorianas (44 por ciento). Al respecto se debe tener en cuenta que la inclusión laboral de las mujeres en general en Ecuador es ya comparativamente limitada (ver BOX 9), lo que implica que las mujeres venezolanas, cuyos resultados son aún peores, sufren una doble desventaja en este ámbito.



**BOX 9: LA INCLUSIÓN DE LAS MUJERES EN EL MERCADO LABORAL SE HA DADO MAYORMENTE EN EL SECTOR INFORMAL**

La inclusión laboral y los resultados de las mujeres ecuatorianas en el mercado de trabajo son comparativamente limitados. En 2018 solo un 53 por ciento de las mujeres ecuatorianas estaban trabajando o buscaban activamente un empleo, comparado con casi el 80 por ciento de los hombres. El aumento de la participación laboral observado en los últimos años (desde 2014) para las mujeres se ha concentrado en el sector informal (62 por ciento comparado con el 50 por ciento entre los hombres). Las mujeres ecuatorianas también tienden a trabajar menos horas, y están sobrerrepresentadas en empleos a tiempo parcial. Casi un cuarto de las mujeres empleadas son trabajadores no asalariados o llevan a cabo labores domésticas (comparado con un 6,6 por ciento de los hombres). Las mujeres dominan en sectores como trabajo doméstico, servicios de salud, trabajo social, restauración, hoteles y educación. Asimismo, en 2015 los salarios por hora de los hombres eran de media un 14 por ciento superiores; parte de esta diferencia podría tener que ver con prácticas discriminatorias (Banco Mundial 2018).

**FIGURA 61: LA SITUACIÓN LABORAL DE LAS MUJERES VENEZOLANAS ES MAYORITARIAMENTE INADECUADA Y ESTÁN SOBERRERPRESENTADAS EN EL SECTOR INFORMAL**



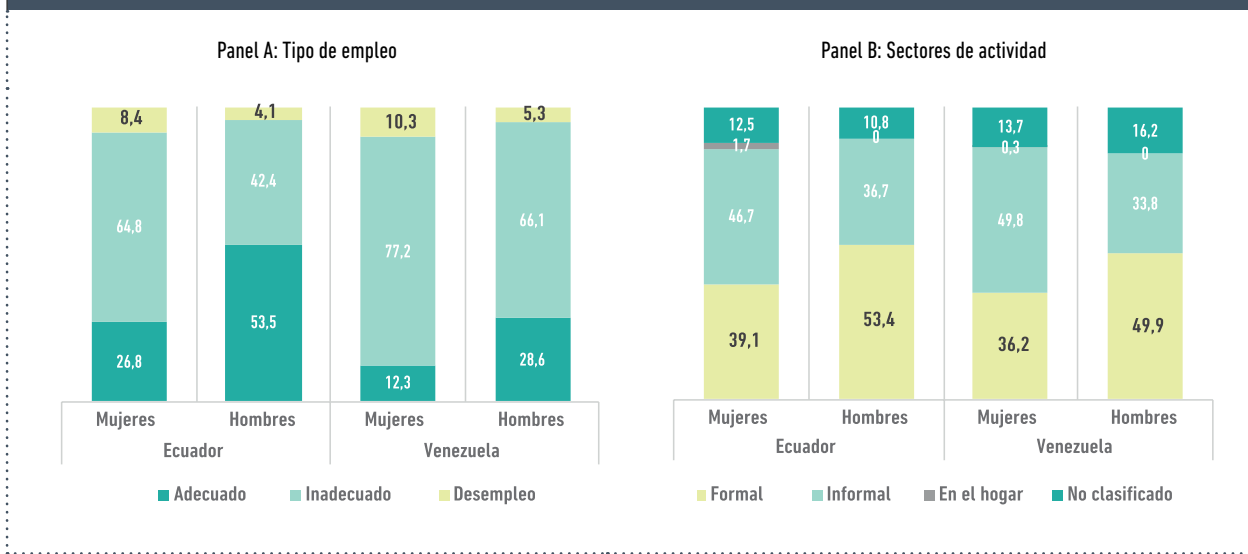
Fuente: Elaboración propia sobre la base de EPEC, 2019.

Como aspecto positivo, y dato atípico, debe destacarse que el porcentaje de mujeres venezolanas asalariadas privadas es muy superior al de mujeres ecuatorianas. Un 45,7 por ciento de mujeres venezolanas, comparado con 34,1 por ciento de trabajadoras ecuatorianas están empleadas en una empresa privada (Figura 62 - Panel A).<sup>189</sup> El porcentaje de mujeres ecuatorianas en empleo no remunerado es también más elevado (10,7 por ciento en comparación con 2,6 por ciento entre las venezolanas) y, sorprendentemente, el porcentaje de servidoras públicas es muy similar en ambas poblaciones: 5 por ciento. Igualmente, los hombres venezolanos están representados en mayor medida entre los no asalariados que las mujeres, un resultado aún menos común. En este sentido, se debe

189 Si se desagrega por categoría de empleo asalariado, un 5,5 por ciento de las venezolanas asalariadas –comparado con un 4,3 por ciento de las ecuatorianas– son empleadas domésticas. Esta diferencia, no obstante, no explica la gran brecha observada.

señalar que en los grupos focales con ecuatorianas se expresa preocupación porque la población venezolana pueda estar desplazando a la local en el mercado de trabajo, y, más en concreto, en el caso de las mujeres. Este tema merece atención más detallada en futuros estudios.

**FIGURA 62: LAS MUJERES VENEZOLANAS SON MAYORITARIAMENTE TRABAJADORAS INDEPENDIENTES Y ASALARIADAS EN EL SECTOR DE SERVICIOS**

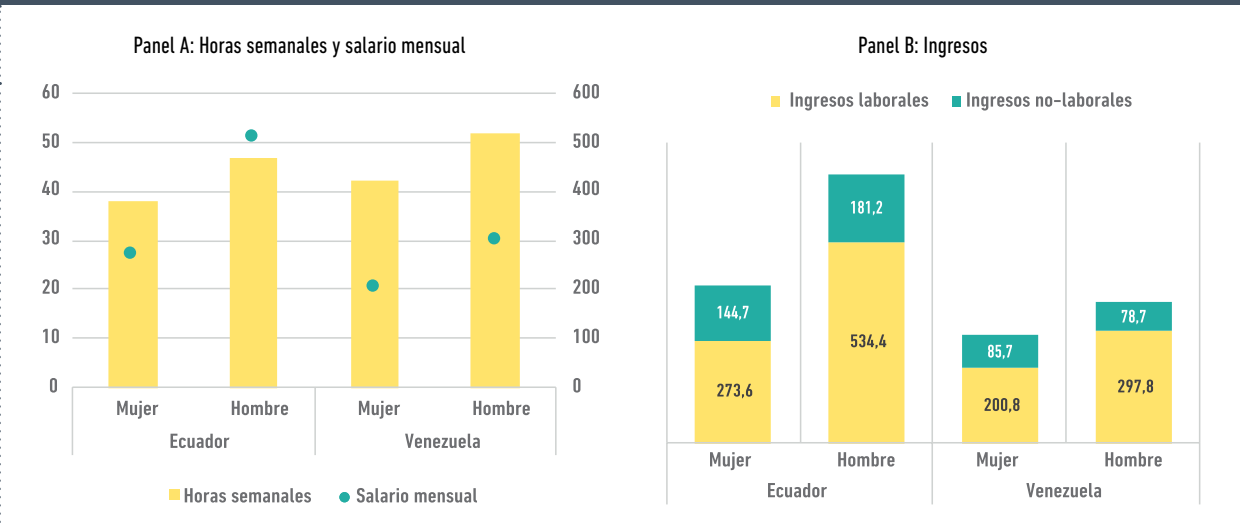


Fuente: Elaboración propia sobre la base de EPEC, 2019.

**Se detecta también una fuerte segregación por sexo en los sectores de actividad, sobre todo en la población venezolana** (Figura 62 - Panel B). La representación femenina en el sector de servicios es el doble de la masculina entre la población venezolana: un 67,6 por ciento de mujeres, comparado con el 34,7 por ciento de hombres, trabajan en este sector. Las mujeres venezolanas también trabajan en un porcentaje alto en el sector del comercio (17,3 por ciento, comparado con el 29 por ciento entre los hombres) y en agricultura (14,2 por ciento). Por otro lado, su presencia en el sector de la construcción es nula. Aunque también existe concentración sectorial en la población ecuatoriana por sexo, esta no es tan marcada como en el caso de los venezolanos en movilidad. La información extraída de los grupos focales confirma estos hallazgos, en los que las mujeres venezolanas destacan como actividades principales la venta ambulante, la estética, la restauración y el empleo en el hogar.

**Aunque las mujeres venezolanas trabajan más horas que las ecuatorianas, obtienen unos ingresos mensuales muy inferiores** (Figura 63). En promedio, las mujeres venezolanas trabajan unas 43 horas semanales, comparado con 52,6 entre los hombres y solo 38 horas semanales entre las mujeres ecuatorianas. Sin embargo, los ingresos individuales promedio mensuales son muy inferiores en ambos casos (USD 196,6, comparado con USD 274,3 entre las ecuatorianas y USD 302,7 entre los hombres venezolanos). Las mujeres venezolanas ganan en promedio casi un 30 por ciento menos que sus pares ecuatorianos y un 33 por ciento menos que sus compatriotas venezolanos. También se registra una diferencia mayor en los ingresos no laborales que puede deberse a la falta de posibilidad de acceso a programas sociales como las transferencias condicionales.

**FIGURA 63: LAS MUJERES VENEZOLANAS TRABAJAN MÁS HORAS POR MENOS DINERO**



Fuente: Elaboración propia sobre la base de EPEC, 2019.

**En general, las mujeres venezolanas se enfrentan a barreras más pronunciadas en el acceso a oportunidades laborales que las poblaciones locales, y que los hombres venezolanos.** Es destacable que, pese a tener un mayor nivel de educación, la mayor parte de los venezolanos (hombres y mujeres) no tienen títulos registrados. Solo un 12,8 por ciento de los hombres y un 22,5 por ciento de las mujeres con títulos reportan haberlos registrado.<sup>190</sup> Esto podría explicar en gran medida las diferencias que se observan entre la población venezolana y la ecuatoriana. Sin embargo, los factores que explican por qué las mujeres, aun teniendo un nivel de educación promedio superior al de los hombres de su país, presentan peores indicadores en el mercado laboral con carácter general, parecen tener más que ver con prácticas discriminatorias y con la prevalencia de normas sociales patriarcales en las poblaciones de destino. De acuerdo con el World Values Survey 2014, un 22 por ciento de los ecuatorianos considera que en tiempos de escasez de empleo se debe dar prioridad a los hombres; más de un tercio cree que el hecho de que la mujer gane más que el hombre puede crear problemas, y solo un 54 por ciento comparte la afirmación de que la mejor forma para una mujer de ser independiente es teniendo un empleo.

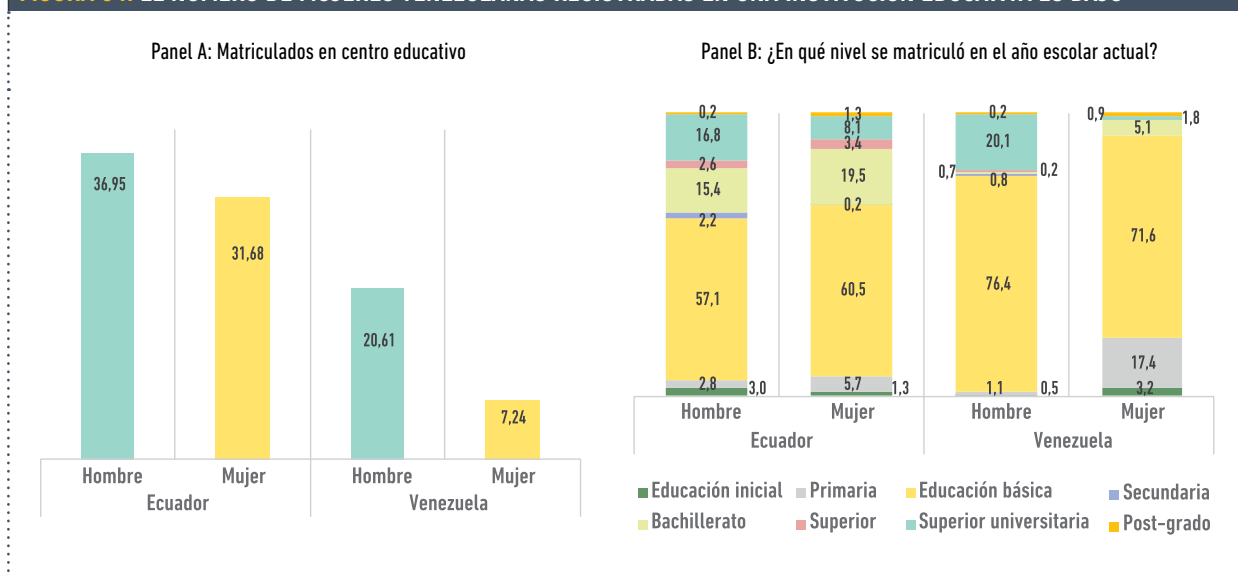
### c) Acceso a servicios

**Existe una brecha de género importante en el registro en instituciones educativas en la población venezolana; asimismo, la proporción de mujeres venezolanas en educación es de alrededor de un cuarto de la de ecuatorianas.** Solo un 7,4 por ciento de las mujeres y un 19,3 por ciento de los hombres de Venezuela están matriculados en algún centro educativo, comparado con el 31,6 por ciento y el 35,9 por ciento de mujeres y hombres de Ecuador (Figura 60- Panel A). Estos resultados pueden relacionarse con la composición etaria de ambos grupos

<sup>190</sup> Las razones son similares: la mayoría no conocen los procedimientos (44,7 por ciento de hombres y 31,9 por ciento de las mujeres). Para las mujeres también es un factor importante que los documentos no están apostillados (26,1 por ciento), mientras que para los hombres la segunda razón es que no trajeron los diplomas (22,6 por ciento).

en la muestra: mientras que en el caso de la población ecuatoriana la distribución es homogénea, entre la población venezolana un porcentaje elevado (40,1 y 43,3 por ciento de mujeres y hombres, respectivamente) tienen entre 18 y 23 años. La brecha de género es muy superior entre la población venezolana –más de 13 puntos porcentuales comparado con 5 en la ecuatoriana. Entre aquellas registradas en un centro educativo, la mayoría de las venezolanas lo están en educación básica y primaria (71 por ciento y 17 por ciento), comparado con un 76 por ciento y 1 por ciento entre los hombres y con una distribución mucho más igualitaria en la población local (Figura 64- Panel B).

**FIGURA 64: EL NÚMERO DE MUJERES VENEZOLANAS REGISTRADAS EN UNA INSTITUCIÓN EDUCATIVA ES BAJO**



Fuente: Elaboración propia sobre la base de EPEC, 2019.

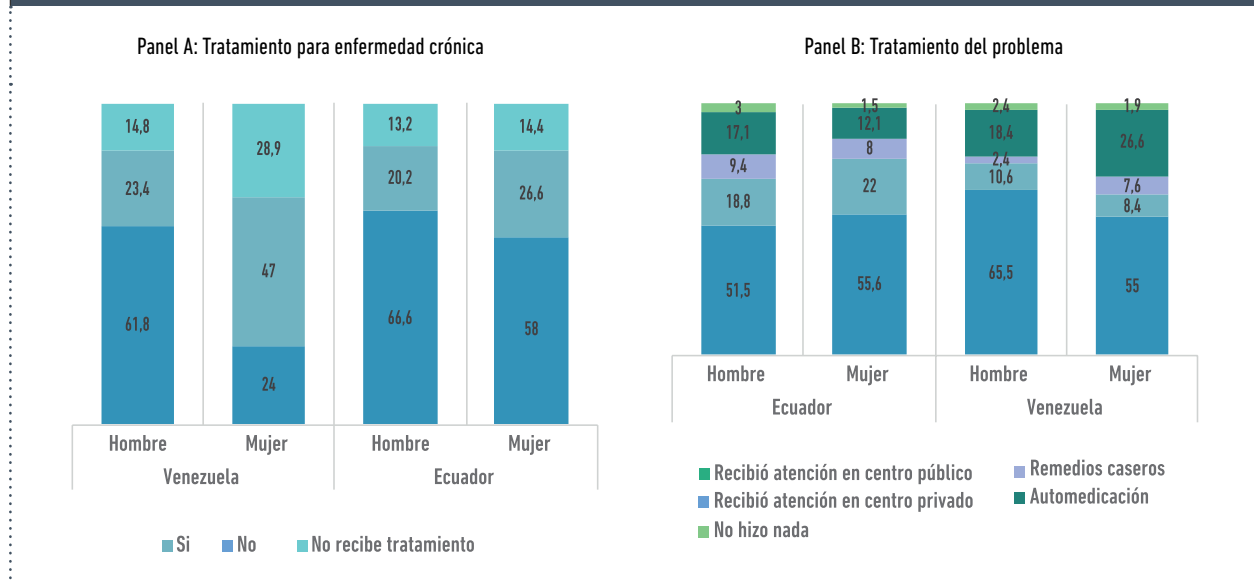
**Entre los venezolanos, la probabilidad de estar inscrito en educación universitaria es significativamente más elevada en los hombres.** Esta tendencia llama la atención dado que entre la población nacional de Ecuador existe una brecha revertida que dura ya años a favor de las mujeres en acceso a la educación superior, y que está en línea con lo que se observa en otros países de la región. Así, en 2015, el 22,7 por ciento de las mujeres en todo el país, comparado con el 19,9 por ciento de los hombres, estaba inscrito en educación terciaria (ENEMDU).<sup>191</sup> El porcentaje de ecuatorianas en educación universitaria también es mayor: un 8 por ciento de las ecuatorianas están matriculadas, comparado con el 2 por ciento entre las venezolanas.

**El ingreso a los servicios sanitarios también es más reducido para las mujeres venezolanas, comparado con los hombres de su país y las mujeres en las comunidades de acogida.** Un 47 por ciento de las mujeres venezolanas no recibe tratamiento para su enfermedad crónica con la frecuencia necesaria, comparado con el 26,6 por ciento de las ecuatorianas, y el 23,4 por ciento de los hombres venezolanos (Figura 61 – Panel A). Un porcentaje elevado de venezolanas, asimismo, reporta automedicarse como principal estrategia frente a los problemas de salud surgidos en los últimos 12 meses (26,6 por ciento, comparado con 18,4 por ciento en el caso de los hombres y 12,1 por ciento entre las mujeres ecuatorianas). Aunque la mayoría de las entrevistadas recibió atención en un centro

191 Este resultado podría explicarse por el insuficiente tamaño de la muestra en la aplicación de pesos, de modo que debe interpretarse con cautela.

público, el porcentaje es inferior al de hombres (55 y 65,6 por ciento, respectivamente). La atención en servicios privados es también más común entre hombres venezolanos y mujeres ecuatorianas (Figura 65 – Panel B). Las diferencias son estadísticamente significativas.

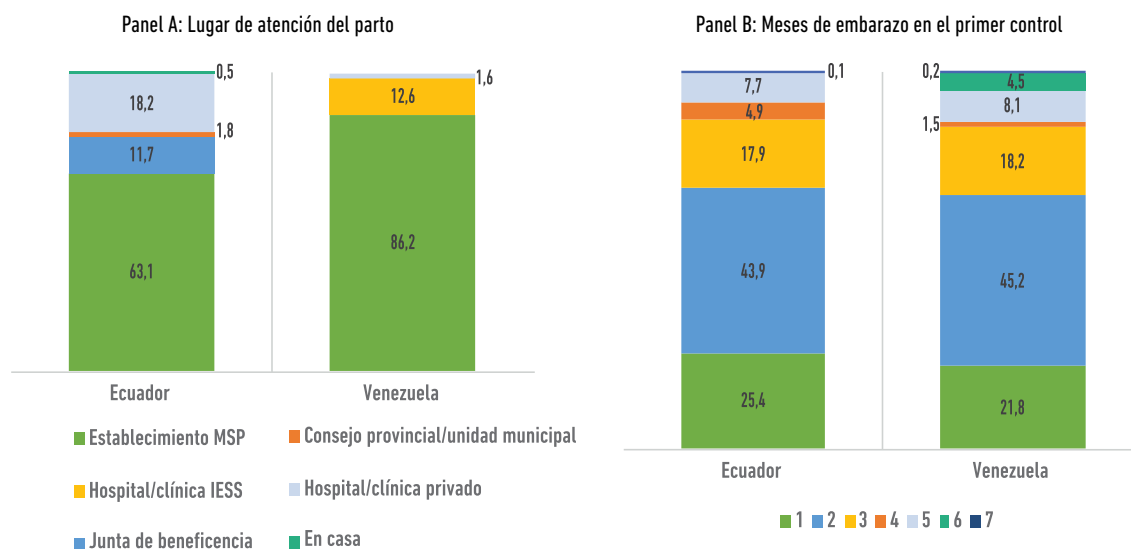
**FIGURA 65: LAS MUJERES MIGRANTES TIENEN MENOS ACCESO A SALUD QUE LAS ECUATORIANAS**



Fuente: Elaboración propia sobre la base de EPEC, 2019.

**Las venezolanas en movilidad parecen disponer de un acceso algo más limitado a los servicios de salud materna, comparado con la población local.** Un 40,8 por ciento de las venezolanas informa haber tenido un parto en los últimos 12 meses, comparado con el 35 por ciento de las ecuatorianas. La mayoría de las venezolanas acudió a un centro de salud del MSP, mientras que entre las ecuatorianas un porcentaje importante acudió a consultorio privado o a una junta de beneficencia (Figura 66 – Panel A). El porcentaje de mujeres que no se hizo ningún control prenatal es superior entre las venezolanas, aunque no en gran medida, 20,1 por ciento, comparado con 18,6 por ciento entre las ecuatorianas. Las venezolanas tienden a hacerse el primer control más tarde que las ecuatorianas (Figura 66 – Panel B). Para las venezolanas que no se hicieron el control, la razón principal es que no sabían que tenían que hacerlo o consideraron que no era necesario. Las ecuatorianas argumentan mayoritariamente otras razones, sobre todo en relación con abortos. Sin embargo, estos no aparecen mencionados en el caso de las venezolanas; quizás pueda influir el miedo a ser reportadas.

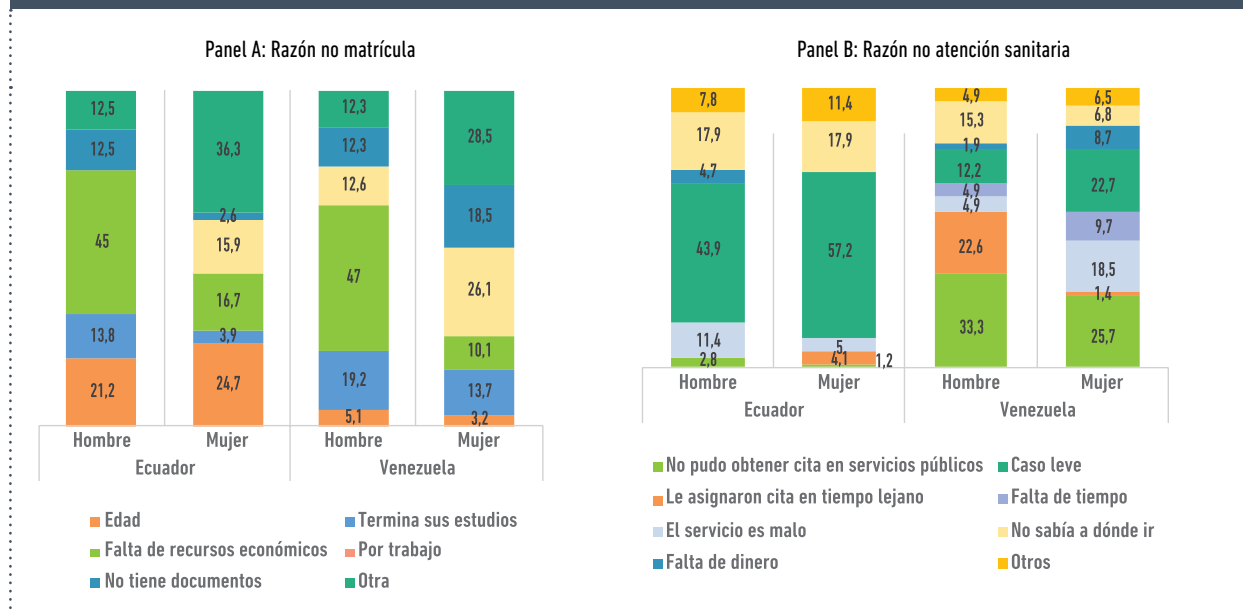
**FIGURA 66: EL ACCESO A SALUD MATERNA ES MÁS LIMITADO PARA LAS VENEZOLANAS**



Fuente: Elaboración propia sobre la base de EPEC, 2019.

**Por tanto, la evidencia muestra la posible existencia de barreras de acceso específicas para las mujeres venezolanas en movilidad a los servicios básicos en Ecuador.** La principal razón de los hombres venezolanos para no estar matriculados en un centro educativo es la falta de recursos económicos, seguida de “haber terminado sus estudios”, mientras que para las mujeres es mayoritariamente por trabajo, falta de documentos y otros (Figura 67 - Panel A). En concreto, con respecto a la educación terciaria, para los hombres el trabajo es más importante, mientras que entre las mujeres venezolanas la falta de documentos también es una razón de peso. Como señala una de las participantes en los grupos focales: “Es difícil entrar en la universidad pública aquí. Muy difícil y las privadas son costosísimas”. Los venezolanos que no recibieron atención sanitaria mayoritariamente reportan no haber podido obtener una cita en un centro público; un 25,7 por ciento de las mujeres reporta esta razón. Para las mujeres la consideración del servicio como “malo” es también importante (18,5 por ciento), así como la falta de tiempo o dinero (9,7 y 8,7 por ciento respectivamente), y la consideración del caso como leve (22,7 por ciento). Entre los hombres, un 22,6 por ciento indica la asignación de la cita en un tiempo muy lejano como razón principal (Figura 67 - Panel B).

**FIGURA 67: LA FALTA DE DOCUMENTACIÓN ES UNA BARRERA IMPORTANTE PARA LAS MUJERES EN SALUD Y EDUCACIÓN**



Fuente: Elaboración propia sobre la base de EPEC, 2019.

## d) Violencia, discriminación y normas

**La violencia de género es común en Ecuador y presenta un importante desafío para el país.** Ecuador muestra tasas elevadas de femicidio<sup>192</sup> en perspectiva regional, que se han cuadruplicado en los últimos años (Cepalstat 2017) (Figura 68 – Panel A).<sup>193</sup> Asimismo, seis de cada 10 mujeres han vivido algún tipo de violencia de género a lo largo de su vida.<sup>194</sup> En la mayoría de los casos (76 por ciento) esta ha sido ejercida por la pareja o expareja. La forma más frecuente es la psicológica (43,4 por ciento), seguida de la física (35 por ciento), la sexual (14,5 por ciento) y la patrimonial (10,7 por ciento) (Figura 68 – Panel B). Igualmente, la mayor parte de las víctimas de tráfico de personas en Ecuador son niñas (69 por ciento) y mujeres (16 por ciento). La forma más frecuente de explotación es la sexual (73,5 por ciento en 2017). Un 4 por ciento de las víctimas de la trata de personas identificadas entre 2014 y 2017 son venezolanas (UNODC 2018) (ver Box 7). Las consecuencias de la violencia de género son múltiples y muy negativas;<sup>195</sup> no obstante, la mayor parte de las víctimas ecuatorianas no busca ayuda, de acuerdo con la última encuesta nacional.<sup>196</sup>

192 El aumento del número de homicidios violentos de mujeres en LAC ha llevado a adoptar medidas específicas como el crimen agravado de femicidio desde la Convención de Belém do Pará, en las legislaciones nacionales.

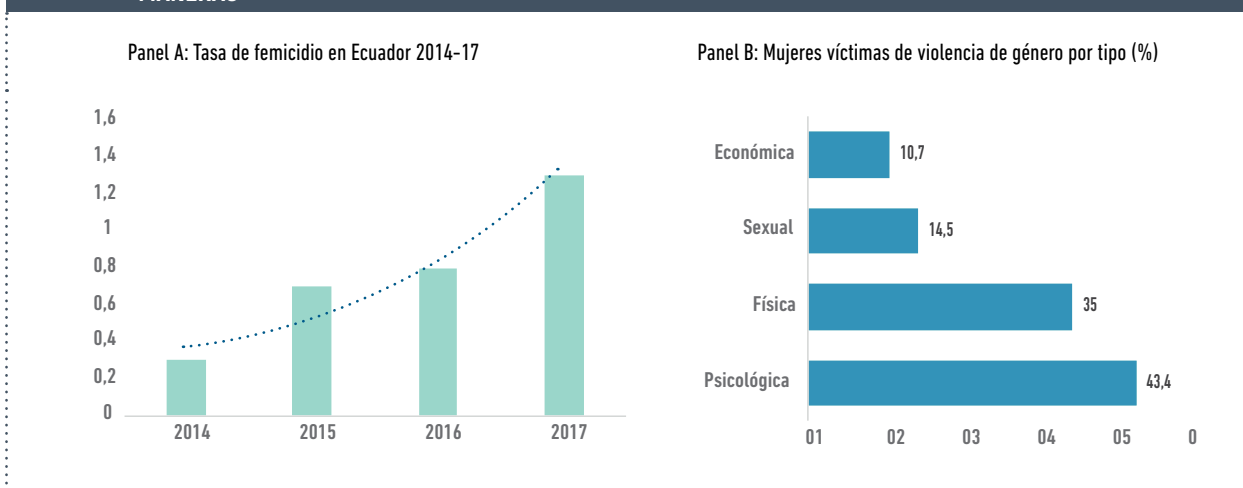
193 Esta tendencia puede responder a diferentes razones, de modo que es necesario interpretarla con cautela.

194 De acuerdo con la última información disponible (2011).

195 Muchas de las víctimas en Ecuador reportaron sentirse tristes o deprimidas (76 %), ansiosas o asustadas (56 %). Muchas terminan limitando sus interacciones sociales: 28 por ciento no salían y 26,4 por ciento dejaron de ver a sus amigos y familias (Banco Mundial 2018 – Quintana Zurita et al. 2014).

196 Solo un quinto de las mujeres víctimas buscó apoyo institucional y solo la mitad de ellas inició un procedimiento legal. Del total de los casos que fueron a juicio, solo un 10 por ciento terminó en sentencia condenatoria, lo que indica un elevado nivel de impunidad (Banco Mundial 2018).

**FIGURA 68: LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJERES ES UN PROBLEMA COMÚN EN ECUADOR Y SE PRESENTA DE DIFERENTES MANERAS**



Fuente: Cepalstat.

Fuente: Encuesta de Violencia contra las Mujeres 2011.

**BOX 10: EL GOBIERNO DE ECUADOR HA DESARROLLADO ACCIONES CONCRETAS PARA PREVENIR Y TRATAR EL TRÁFICO DE PERSONAS**

La mayoría de los casos investigados en el Ecuador relativos a ciudadanos venezolanos fueron de trata de personas con fines de explotación sexual. Se rescató un total de 37 mujeres (de entre 15 y 33 años), entre 2018 y julio de 2019, y 22 de ellas forman parte del Sistema de protección a víctimas, testigos y otros participantes del proceso penal de la Fiscalía General del Estado. Las provincias más afectadas por estos delitos fueron Pichincha, Manabí, Guayas e Imbabura, en centros de tolerancia, hostales y spas clandestinos. Los métodos de captación de víctimas, en general, implican el uso de Facebook y WhatsApp, a través de relaciones afectivas de abuso de poder o falsos ofrecimientos de oportunidades laborales. En particular, de las víctimas identificadas en Ecuador, la mayoría fueron captadas por redes sociales e iniciaron su viaje desde Venezuela o Colombia, donde fueron explotadas principalmente por hombres ecuatorianos.

El Gobierno del Ecuador ha respondido ante esta situación a través del Ministerio del Interior (MDI) y ha desarrollado una serie de acciones para investigar, judicializar y, en última instancia, proteger a las víctimas. El MID, que cuenta con la Dirección de Prevención de Trata de Personas y Tráfico de Migrantes, ha colaborado con otras instituciones del Comité interinstitucional para la Prevención de la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes para el desarrollo coordinado de estas acciones. A su vez, esta Dirección ha coordinado sus acciones con la Policía Nacional, que cuenta con una unidad especializada (la Unidad Contra el Delito de Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes) para tratar estos delitos. El Gobierno del Ecuador destinó USD 1 436 000 en 2018 para la asistencia y protección de víctimas de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes (Ministerio del Interior 2019).

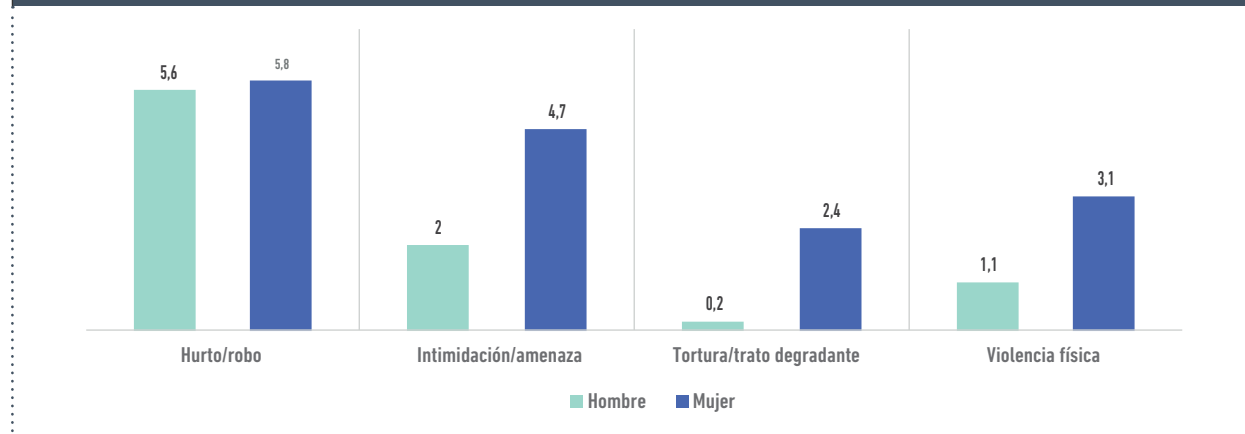
**Las mujeres y niñas migrantes venezolanas en movilidad están aún más expuestas a la violencia y tráfico de personas.** En concreto, las situaciones de vulnerabilidad en Venezuela se ven agravadas por los problemas que las personas migrantes afrontan en los países de tránsito y de destino, como la carencia de condición de migrantes regulares, condiciones de vida indignas, explotación laboral, discriminación y xenofobia. Estos factores de vulnerabilidad, conjugados con estereotipos hipersexualizados, aumentan la exposición de las mujeres, adolescentes y niñas migrantes a la trata, la explotación sexual y otras formas de violencia de género durante el viaje y en el lugar de destino (ACNUDH 2019). Las barreras para acceder a la documentación legal al llegar al país de acogida, junto con la ausencia de recursos económicos, pueden empujar a las mujeres a trabajar “en negro”, lo que las expone a grupos



organizados de trata (Cepaz 2019).<sup>197</sup> Un estudio reciente de ONU Mujeres (2018) en cinco ciudades de la frontera norte concluye que la mayoría de las mujeres de entre 18 y 29 años en algunas de estas ciudades ha considerado al menos una vez recurrir a la prostitución ante la angustia de no encontrar otro medio de vida.

**Las mujeres venezolanas en movilidad tienden a experimentar violencia o crímenes en mayor proporción que los hombres** (Figura 69). Para todos los crímenes observados,<sup>198</sup> el nivel reportado es más elevado por parte de las mujeres. Esta diferencia es especialmente notable en el caso de intimidación/amenazas, tortura/trato degradante y violencia física. Sin embargo, la diferencia por género es solo estadísticamente significativa en el caso de tortura/trato degradante. Existe evidencia cualitativa de la mayor susceptibilidad de las mujeres inmigrantes venezolanas al acoso y la trata sexual. En los grupos focales, por ejemplo, se menciona la publicación de anuncios de trabajo falsos para la captación de prostitutas.

**FIGURA 69: LAS MUJERES EN MOVILIDAD TIENEN MÁS PROBABILIDADES DE SUFRIR ALGÚN TIPO DE VIOLENCIA QUE LOS HOMBRES**



Fuente: Elaboración propia sobre la base de EPEC, 2019

**La encuesta muestra que el porcentaje de mujeres que reporta estos hechos es muy inferior al de hombres.**

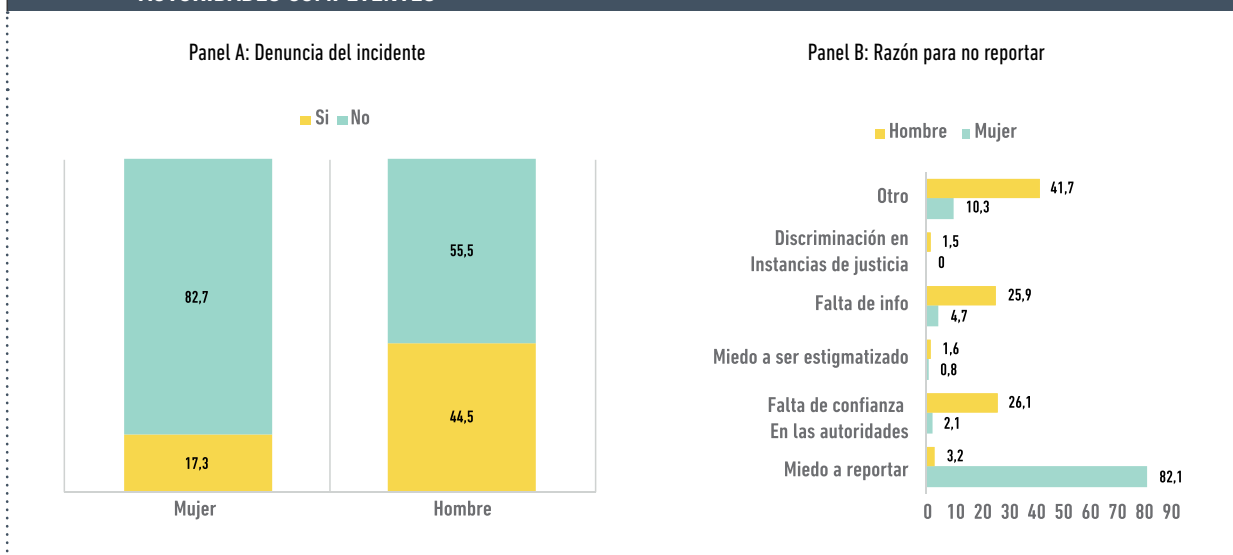
Solo un 17,3 por ciento de las mujeres denunció o reportó el incidente, comparado con el 44,5 por ciento de los hombres (Figura 70 – Panel A). Con respecto a las razones de no denunciar/reportar, las mujeres señalan, en mayor medida, tener miedo a hacerlo, mientras que en el caso de los hombres se trata también de falta de información y de confianza en las autoridades (Figura 70 – Panel B). Datos cualitativos indican que una gran proporción de mujeres inmigrantes venezolanas no se siente protegida por los mecanismos formales tradicionales de justicia. Las mujeres participantes en los grupos focales señalan que no confían en las autoridades ecuatorianas, que a menudo no les prestan protección:

197 Cúcuta, por ejemplo, la primera ciudad fronteriza colombiana que encuentran las personas migrantes al salir de Ureña se ha convertido en una zona de captación por parte de grupos organizados para el comercio sexual. De acuerdo con reportes recientes, esta situación va en aumento (ABC Internacional 2019); así como las redes de trata de mujeres (La Nación 2019) que mantienen a venezolanas retenidas en Cúcuta. De acuerdo con estos reportes, ya los prostíbulos de la zona han sido tomados por las mujeres venezolanas, y se ha visto disminuida la participación de mujeres colombianas en estos recintos (Cepaz 2019).

198 En algunos casos el número de observaciones –respuestas– fue demasiado bajo para extraer ninguna conclusión.

*"(...) mucha gente no tiene seguridad o confianza en ir a la policía, por (...) el tema de que tienen miedo, de que como eres venezolano no te toman en cuenta la denuncia o a lo mejor estás ilegal y tienes miedo. A veces te pasan las cosas y te las guardas para ti, soportas"* GF mujer venezolana en Guayaquil.

**FIGURA 70: EL MIEDO ES LA PRINCIPAL RAZÓN POR LA QUE LAS MUJERES NO REPORTAN LA VIOLENCIA SEXUAL A LAS AUTORIDADES COMPETENTES**

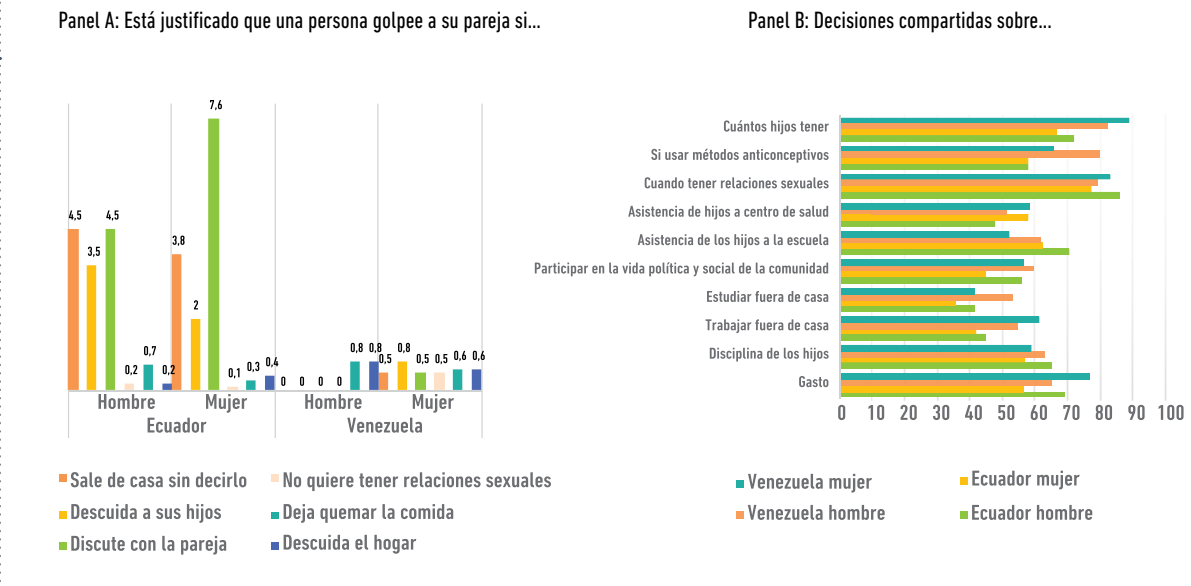


Fuente: Elaboración propia sobre la base de EPEC, 2019.

**La prevalencia de normas patriarcales que toleran la violencia de género es muy superior entre la población ecuatoriana,<sup>199</sup> lo que podría aumentar aún más la vulnerabilidad de la población inmigrante en este ámbito.** De acuerdo con el World Values Survey 2014, aunque la mayoría de los ecuatorianos y ecuatorianas consideran que la violencia del esposo hacia la esposa no está justificada en ningún caso (74 por ciento), un cuarto de la población la justifica en algunos supuestos. Asimismo, el 90 por ciento de las mujeres ecuatorianas que han sufrido violencia no se han separado de su pareja, y el 52,5 por ciento no lo hace porque considera que *"una pareja debe superar las dificultades y mantenerse unida"* - GF Mujeres ecuatorianas en Quito. En la encuesta objeto de este estudio, el porcentaje de ecuatoriana/os que justifica la violencia de género es superior al de venezolano/as (Figura 71 – Panel A). La proporción de venezolanos que declaran decidir juntos cuándo mantener relaciones sexuales, cuántos hijos tener y sobre el uso de anticonceptivos es también más alta, tanto en el caso de los hombres como de las mujeres. De hecho, en casi todas las preguntas sobre cómo se toman las decisiones en pareja, los venezolanos/as en movilidad reportan tomarlas conjuntamente, en mayor medida que las familias ecuatorianas (Figura 71 – Panel B).

199 Aunque los datos a continuación se refieren a la respuesta del cabeza del hogar, son similares en el caso de ser la pareja la que responde.

**FIGURA 71: LAS NORMAS PATRIARCALES SON MÁS VISIBLES EN LA POBLACIÓN ECUATORIANA**



Fuente: Elaboración propia sobre la base de EPEC, 2019.

**Este hallazgo se confirma con la información cualitativa extraída de los grupos focales.** Las mujeres ecuatorianas que participan en estos grupos expresan a menudo visiones y creencias más conservadoras que las venezolanas, y estas, a su vez, parecen en general tener una mentalidad más tendente a la igualdad de sexos. Por ejemplo, hay mujeres venezolanas que señalan como algo común y en contra de sus principios la aceptación de la violencia de género por parte de las mujeres ecuatorianas.

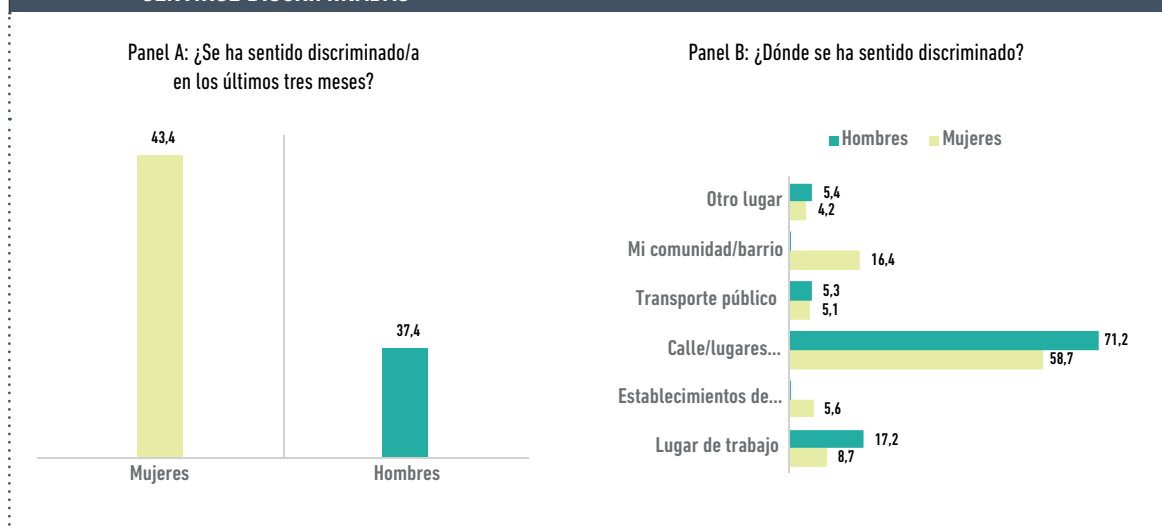
*“Pero sí es común aquí la gente denuncia muy poco esas cosas, el ecuatoriano como tal es sumiso en ese sentido, las mujeres sí son agredidas y esas cosas no lo dicen”. “Sí, es verdad. Es lo que mi hermana me ha contado, pues, que aquí la mujer ecuatoriana normalmente no denuncia esas cosas, el maltrato, cuando son golpeadas, cuando son violadas, cuando son abusadas, dice que la gente no lo denuncia se quedan calladas” - GF mujeres venezolanas en Quito.*

Un estudio anterior (ONU Mujeres 2019) indica que casi dos tercios de las mujeres venezolanas encuestadas en la frontera norte consideran “las lógicas de relacionamiento de la estructura patriarcal de las sociedades en las que están viviendo como un factor de riesgo de violencia sexual para ellas”.

**Las mujeres venezolanas reportan sentirse discriminadas por su nacionalidad en mayor medida que los hombres, especialmente en los vecindarios y la calle.** Un 43,4 por ciento de mujeres y un 37,4 por ciento de hombres se han sentido discriminados en los últimos tres meses (Figura 72 - Panel A). En ambos casos, la razón principal es la nacionalidad o lugar de origen (95,1 por ciento y 97,3 por ciento de las mujeres y hombres). Sin embargo, los hombres se han sentido mayoritariamente discriminados en la calle y lugares públicos (71,2 por ciento) y el lugar

de trabajo (17,2 por ciento), mientras que, en el caso de las mujeres, los principales espacios han sido la calle y lugares públicos (58,7 por ciento) y la comunidad o el barrio (16,4 por ciento) (Figura 72 - Panel B). Estas diferencias se reflejan igualmente en la persona por la que se han sentido discriminadas. Los eventos mayormente provienen de civiles para hombres y mujeres (75,8 y 69,9 por ciento, respectivamente) y son seguidos por jefes y colegas (13,9 por ciento) en el caso de hombres y vecinos (15,7 por ciento) para las mujeres.

**FIGURA 72: EL LUGAR DE ORIGEN ES LA RAZÓN MÁS COMÚN POR LA QUE LAS MUJERES VENEZOLANAS DICEN SENTIRSE DISCRIMINADAS**



Fuente: Elaboración propia sobre la base de EPEC, 2019.

**La investigación cualitativa muestra elevados niveles de discriminación.** La persistencia de la percepción de conductas discriminatorias aparece constantemente reflejada en las conversaciones con mujeres venezolanas en los grupos focales. Estas manifiestan tener dificultades por ejemplo para alquilar una vivienda u obtener un empleo por su nacionalidad: “*Le habían dicho ¿venezolano? Sí. Es que no queremos venezolanos*” - GF mujer venezolana en Quito. Igualmente, algunas mujeres ecuatorianas expresan visiones potencialmente discriminatorias, por ejemplo, en relación con la vestimenta y la conducta de las mujeres venezolanas que consideran “anormal”.

*“Tú ves que es venezolana porque sale con una minifalda que no le tapa casi nada y se les ve como su traza porque obviamente que Quito es un poco frío y todas andamos normal” - GF mujeres ecuatorianas en Quito.*

El estudio de ONU Mujer (2018) también destaca la existencia de “una visión estereotipada respecto a las mujeres venezolanas desde muchas mujeres ecuatorianas respecto a que estas incitan y provocan sexualmente a los hombres ecuatorianos”.

**Por último, una proporción mayor de mujeres que de hombres considera que sus valores y estilo de vida son diferentes a los ecuatorianos.** Un 40,6 por ciento de las mujeres venezolanas entrevistadas se muestra en desacuerdo con la afirmación de que sus valores y los ecuatorianos se parecen, comparado con 24,1 por ciento de los hombres. Igualmente, más de la mitad (60 por ciento) de las venezolanas está en desacuerdo con la afirmación de que su estilo de vida y el ecuatoriano se parecen, comparado con un 43,3 por ciento de hombres. Estas diferencias aparecen reflejadas de manera recurrente en los grupos focales, tanto entre venezolanas como ecuatorianas. Las ecuatorianas, en concreto, tienden a asociar a los venezolanos con personas más desinhibidas y extrovertidas, y más similares a los costeños:

*“Hace unos cuatro meses se cambiaron unos venezolanos que son como unas ocho personas que viven en el mismo edificio donde yo vivo, así para atrás igual hacen un escándalo todos los fines de semana es la fiesta porque hacen escándalo y beben hasta las cuatro cinco de la mañana (...). Es que la gente quiteña es más discreta” - GF mujer ecuatoriana en Quito.*

## 8 Integración y oportunidades<sup>200</sup>

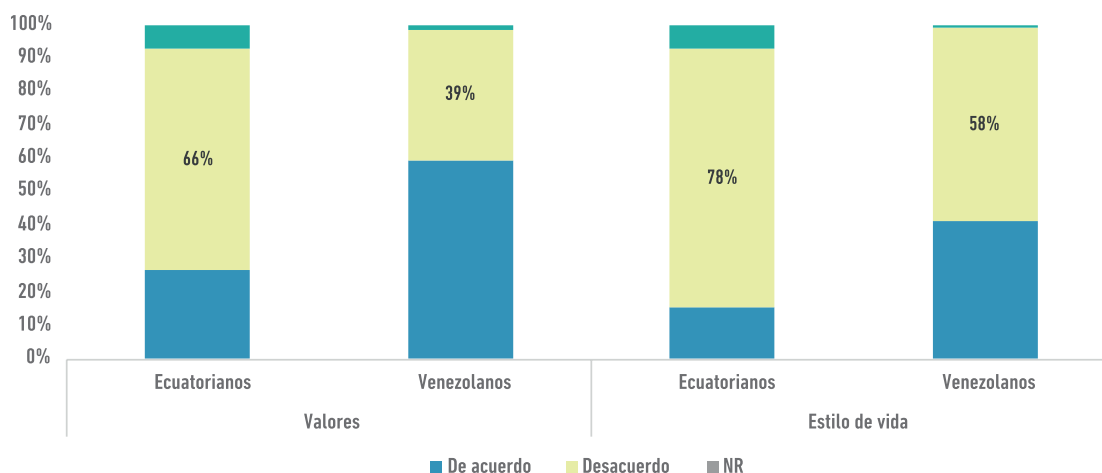
*Son mayores las semejanzas que las diferencias. Sin embargo, se sienten distanciadas ambas poblaciones, la migrante y la que la acoge. Esta percepción es más marcada entre las mujeres ecuatorianas, pero puede ser enfrentada desde espacios como redes sociales, barriales y familiares, iglesias y organizaciones no gubernamentales.*

*“la gran diferencia podría ser la comida los nombres, cuestiones que en sí son sencillas, pero también hay muchas frases que decimos y si las analizamos son muy parecidas, creo que tenemos mucha similitud entre Ecuador y Venezuela” - GF hombre venezolano en Quito.*

200 Este capítulo fue elaborado por Mariana Felicio, Sergio Olivieri y Jaime Fernandez.

**A pesar de las grandes similitudes entre los ecuatorianos de acogida y los migrantes venezolanos, existen diferencias que limitan el aporte productivo y la satisfacción de los individuos en la sociedad.** Ambas poblaciones comparten el mismo idioma y, por lo general, la misma religión. Sin embargo, existen diferencias significativas en la opinión en valores y estilo de vida de ambas poblaciones. Mientras dos tercios de los ecuatorianos (66 por ciento) piensan que sus valores son diferentes de los valores de los venezolanos, menos de la mitad de estos últimos (39 por ciento) consideran que los ecuatorianos tienen valores diferentes a los suyos (Figura 73).

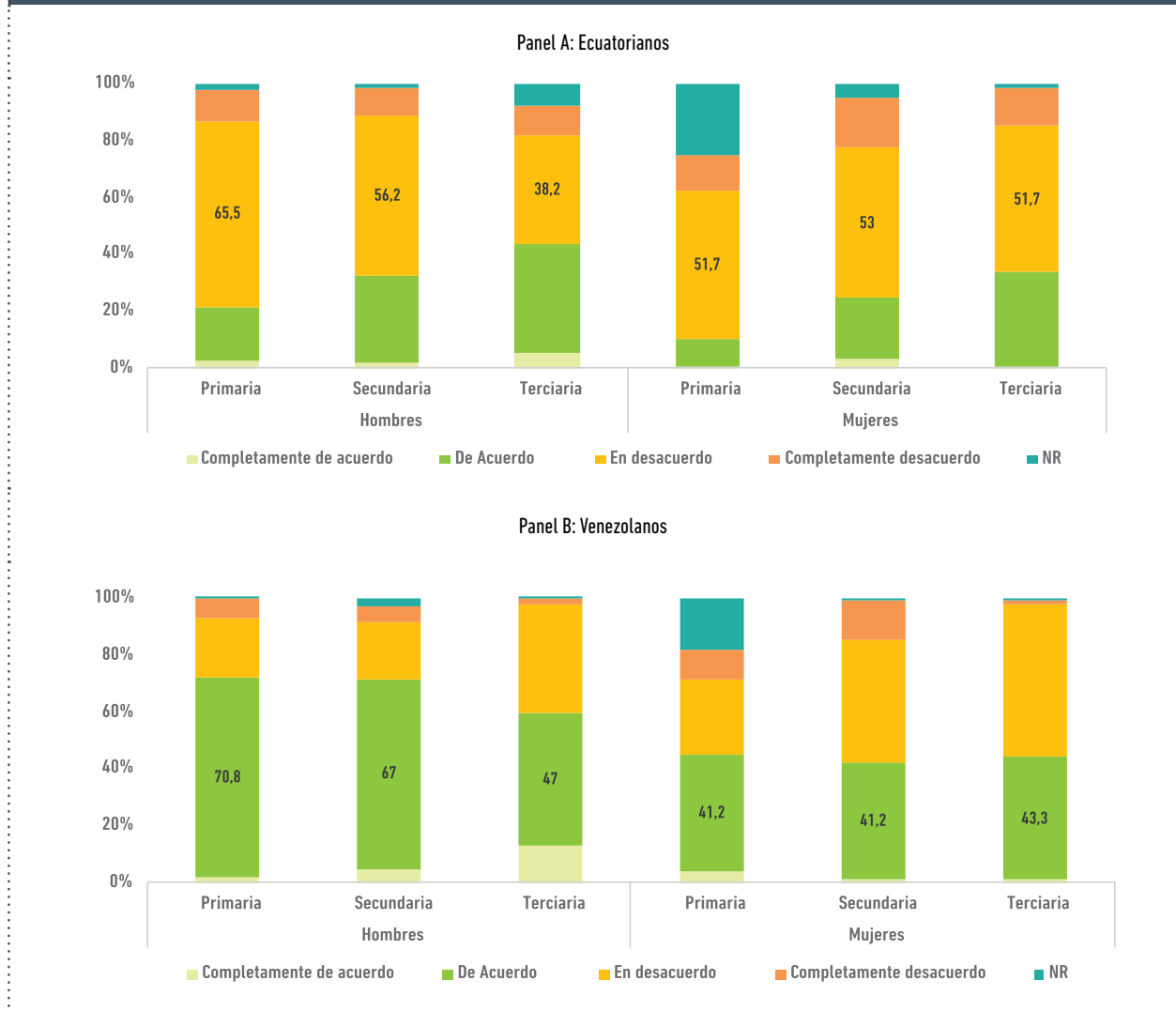
**FIGURA 73: SON MÁS LOS ECUATORIANOS QUE LOS VENEZOLANOS LOS QUE PIENSAN QUE ENTRE LAS DOS CULTURAS HAY MÁS DIFERENCIAS QUE SIMILITUDES**



Fuente: Elaboración propia sobre la base de EPEC 2019.

**Entre más educados son los ecuatorianos, hay mayor percepción de similitudes de valores con los venezolanos, siendo esta tendencia más marcada para hombres que para mujeres.** Más de dos tercios de los hombres ecuatorianos con nivel primaria (78 por ciento) y secundaria (67 por ciento) consideran que no tienen valores similares a los de venezolanos mientras que un poco menos de la mitad de los hombres ecuatorianos con nivel terciario piensa lo contrario (i.e. 43 por ciento). En contraste, las mujeres ecuatorianas están menos de acuerdo (Figura 74 – Panel A). Menos de un tercio de las mujeres ecuatorianas con nivel terciario dicen tener valores semejantes a los venezolanos y sólo una de cada diez con nivel primario está de acuerdo con la afirmación. Por parte de la población migrante, nuevamente son los hombres, más que las mujeres, los que consideran que sus valores son semejantes a los de los de la población de acogida y esta opinión se mantiene relativamente constante con el nivel de educación (Figura 74 – Panel B).

**FIGURA 74: LOS HOMBRES CON MAYOR NIVEL EDUCATIVO TIENDEN A VER MÁS SEMEJANZAS EN VALORES ENTRE LAS DOS POBLACIONES**



Fuente: Elaboración propia sobre la base de EPEC 2019.

La mayoría de los venezolanos y los ecuatorianos piensan también que tienen estilos de vida muy diferentes (casi el 60 y 80 por ciento respectivamente) (Figura 71). Al mismo tiempo, existen diferencias regionales que se destacan, por ejemplo, los costeños son más tolerantes a los migrantes venezolanos que los serranos dado que culturalmente son más parecidos. Las características utilizadas por serranos para describir a los venezolanos en Ecuador incluyen palabras como bulliciosos, alborotados, más extrovertidos.

La mayoría de los ecuatorianos y venezolanos también piensan que sus estilos de vida son distintos. Por un lado, a mayor nivel educativo, los hombres ecuatorianos demuestran estar un poco más de acuerdo con estilos de vida similares a los de venezolanos (Figura 75 – Panel A). Más del 80 por ciento de los hombres ecuatorianos con primaria no están de acuerdo con estilos de vidas similares a la población migrantes, mientras que más de dos

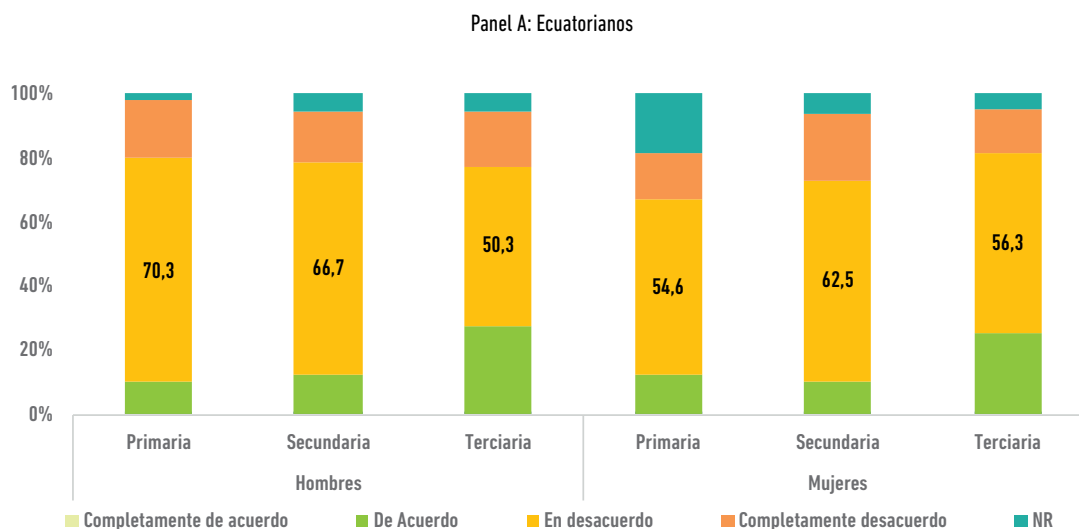
tercios de los hombres venezolanos con nivel terciario piensa lo mismo (i.e. 67 por ciento). Por el otro, independientemente del nivel educativo, más del 70 por ciento de las mujeres ecuatorianas están en desacuerdo con la similitud de estilos de vida. Por su parte, los venezolanos, hombres y mujeres piensan que sus estilos de vida son distintos a los ecuatorianos, pero en niveles menores al de sus contrapartes ecuatorianas (Figura 75 – Panel B).

*“Es diferente porque somos culturas diferentes, aunque hablemos el mismo idioma, aunque estemos casi en el mismo territorio porque venimos todos del sur, o sea, es muy muy diferente. Nosotros estamos acostumbrados a una cosa, ellos a otra” – Mujeres venezolanas en Cuenca – GF.*

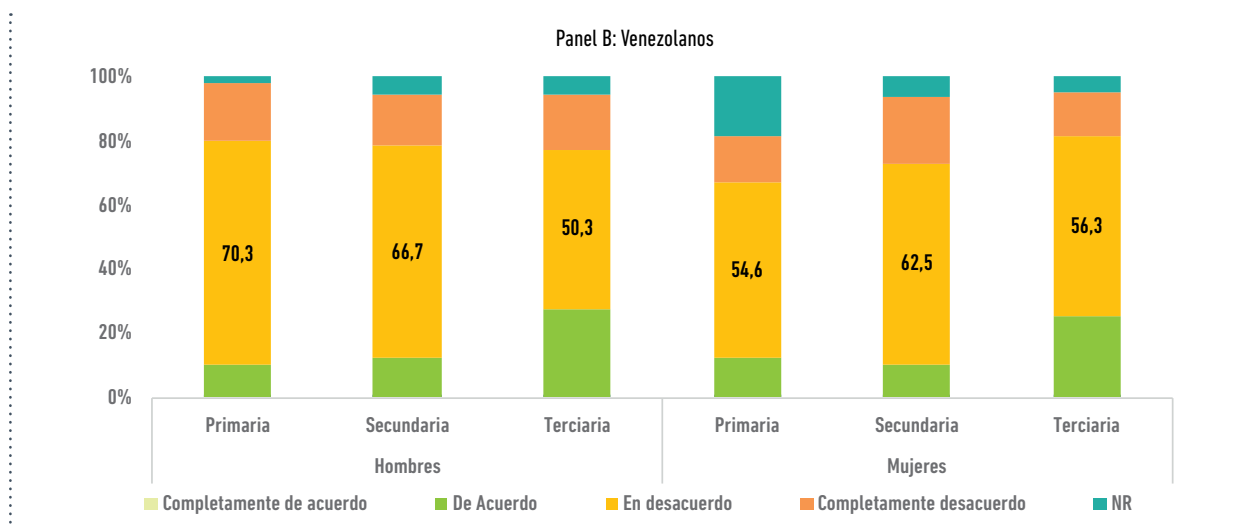
**Las diferencias más marcadas se notan entre mujeres ecuatorianas y mujeres venezolanas.** En particular, las mujeres ecuatorianas ven a las migrantes venezolanas muy distintas a ellas. Las describen como muy desinhibidas, donde la vestimenta y conducta se consideran demasiado liberales.

*“Lo malo de ellos, más las chicas venezolanas. No soy mala, pero yo tengo mis dos hijas. Yo comparo con la gente... los ecuatorianos con las venezolanas. Las venezolanas se visten demasiado, descotadas. Tienen unos chortes que se le ve hasta el hígado como yo digo, o apretadita. Hay una venezolana, no soy mala, si no...tiene un vestido, hasta acá, que se le ve todo y una vez les dije “niña, no se vista así, mire vea hay viejos morbosos aquí” le dije, “aquí en mi barrio”. “¡Esa soy yo no usted, ¡qué le pasa!”. “Ah, ya disculpe entonces, aprende a vestirse porque no estás tú en tu país, este es mi país”. – Mujeres ecuatoriana en Guayaquil – GF.*

**FIGURA 75: LAS MUJERES DE LAS DOS POBLACIONES PERCIBEN QUE TIENEN ESTILOS DE VIDA MUY DIFERENTES**







Fuente: Elaboración propia sobre la base de EPEC 2019.

**El rol de las redes sociales y de los familiares son elementos importantes para la integración tanto de ecuatorianos como migrantes en la sociedad.** Los ecuatorianos suelen participar más en instancias más formales como grupos juveniles, juntas barriales, y grupos deportivos, esto es particularmente notable entre hombres. Así, el 34,3 y el 17,9 por ciento de los ecuatorianos participa en grupos deportivos y grupos juveniles respectivamente. Sin embargo, los hombres venezolanos participan mucho menos (i.e. 19,1 por ciento) en grupos deportivos y no participan en grupos juveniles. La baja participación en grupos limita la posibilidad de integración de los individuos a la sociedad.

**Las diferencias de género son notables en la participación en espacios sociales.** Las mujeres ecuatorianas y venezolanas participan significativamente menos en espacios públicos que los hombres. Por ejemplo, solo casi el 8 por ciento de las ecuatorianas participa en grupos juveniles y grupos deportivos y se observa mínima participación o ninguna participación por parte de las venezolanas en movilidad. Esto último podría deberse a restricciones en términos de horarios disponibles (i.e. tareas domésticas, cuidado de niños, etc.).

**Las mujeres son más activas en las iglesias que en otras instancias formales.** Por ejemplo, más de la mitad de las ecuatorianas (54 por ciento) participa en una iglesia. Este porcentaje es mayor en comparación a los hombres ecuatorianos y venezolanos y mujeres venezolanas en movilidad. Alrededor de dos quintos de los venezolanos y venezolanas participa en la iglesia.

**La iglesia es la institución que cuenta con el mayor nivel de confianza entre ecuatorianas y venezolanas.** Las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) y las organizaciones internacionales cuentan con mayor nivel de confianza que las instituciones del estado ecuatoriano. Los venezolanos en movilidad no confían en las instituciones de su país. Mas de la mitad de los venezolanos y venezolanas (54 por ciento) no buscaría ayuda en organizaciones de su país.

*Fomentar la regularización de la mayor parte de la población venezolana en movilidad será un primer paso para mejorar sus condiciones de vida, y que -en retorno- la sociedad que los acoge reciba el aporte de los emigrantes. Pero no es una medida que debe tomar el sector estatal en forma aislada. Hay un conjunto de acciones y programas que deben diseñarse en el tiempo para garantizar que sus efectos impacten positivamente sobre este grupo y la población que los recibe.*

**A pesar de que en términos agregados la migración venezolana no presenta impactos significativos para Ecuador, determinadas poblaciones y zonas geográficas de acogida enfrentan desafíos substanciales.** En el Capítulo I se esbozó que los costos a nivel agregado no representan más de un punto porcentual del PIB o que la incidencia sobre la oferta laboral es menor al 4 por ciento de la población en edad de trabajar.<sup>201</sup> Sin embargo, la llegada de venezolanos tiene efectos negativos acotados geográficamente y en grupos vulnerables. Por ejemplo, en el mercado laboral, se observan impactos sobre el nivel de informalidad que recaen sobre trabajadores jóvenes menos calificados y en ciudades de alta concentración de población venezolana.

**Para capitalizar los beneficios de la migración venezolana en favor de un desarrollo sostenible se requiere un rebalanceo de las condiciones socioeconómicas entre migrantes y comunidades de acogida, sobre la base de una mejora generalizada de ambas poblaciones.** El incremento de población venezolana en el país parece ser la 'nueva situación normal' que se enfrentará en los próximos años. Por un lado, no se vislumbra que las condiciones en Venezuela mejoren y por otro, según la experiencia internacional en fenómenos similares en otras regiones del mundo, los migrantes no retornan a su lugar de origen en el corto plazo.<sup>202</sup> Además, la etapa de fragilidad económica por la que atraviesa el país limita las posibilidades de respuestas a las necesidades de la población migrante y de acogida. En este difícil escenario, Ecuador necesitará sentar las bases para aprovechar los beneficios de la migración, sin perjudicar a las comunidades de acogida.

**Tres elementos esenciales parecen ser necesarios para lograr la capitalización de los beneficios migratorios en favor de un desarrollo sostenible.** Estos elementos sientan las bases para un ejercicio de priorización de programas y políticas: (i) integración económica, (ii) inclusión social, y (iii) comunidades de acogida. Las dos primeras dimensiones se focalizan en cómo los programas y políticas afectarán o no a la población migrante; y el último a las comunidades de acogida. A los programas y políticas, agrupados en 3 pilares, se les asigna un nivel de

201 Esta magnitud del costo fiscal estimada del fenómeno es parcial dado que hay sectores excluidos del análisis tales como vivienda, alcantarillado, agua y saneamiento, entre otros, por la falta de información mínima necesaria para su cálculo.

202 El corto plazo hace referencia a entre 1 a 3 años.

prioridad según contribuyan al menos a uno de estos elementos sin impactar negativamente a los otros.<sup>203</sup> El ejercicio identifica si el programa o política sería alcanzado en el corto, mediano o largo plazo.<sup>204</sup> La temporalidad evalúa el intervalo en el que la política puede ser aplicada y esboza una idea de la urgencia. Como referencia, el corto plazo correspondería a un año, el mediano plazo entre 2 y 3 años; y el largo plazo, más de 3 años.

## Pilares

### a) Pilar I: Fortalecimiento de oportunidades

*Este pilar agrupa políticas y programas que ayudan a generar oportunidades económicas y de inclusión social para poblaciones más vulnerables.*

**Regularizar el estatus migratorio.** Asegurar un estatus migratorio regular garantiza el acceso a derechos de los migrantes, por ejemplo, la posibilidad de participar en el mercado formal de trabajo. Esto maximiza sus aportes a la sociedad.<sup>205</sup> El estatus migratorio al día aumenta también sus obligaciones con el país. Un paso en la dirección correcta es el anuncio que el Gobierno de Ecuador realizó el 25 de julio de 2019 para el acceso a la visa humanitaria. Esta visa crea derechos y obligaciones, tales como derecho al trabajo en el territorio o múltiples entradas y salidas del país por 2 años. Sin embargo, el proceso presenta algunas restricciones.<sup>206</sup> Alrededor de la mitad de los migrantes venezolanos que potencialmente calificarían para la visa humanitaria la obtendría. La cifra rondaría los 100 000 migrantes.<sup>207</sup>

**Certificar competencias y convalidar títulos de nivel educativo.** Lograr el reconocimiento de capacidades y títulos de cualquier nivel educativo, además de contar con un estatus migratorio regular, mitigaría el problema de sobrecualificación del empleo venezolano. Buena parte de los trabajadores venezolanos cuenta con algún estudio y título de tercer nivel. Sin embargo, apenas el 20 por ciento logró registrar sus títulos en la Senescyt. Se recomienda

203 Los niveles de importancia se definen como: (+++) muy importante, (++) importante, (+) modesto, (=) neutral, y (-) impacta negativamente o impacta de manera temporal.

204 La temporalidad se define como: (CP) corto plazo, (MP) mediano plazo y (LP) largo plazo.

205 Con una política de regularización, aumentaría la formalidad de los trabajadores en movilidad humana y sus salarios crecerían entre 18,1 y 8,8 por ciento para aquellos con estudios de primaria y universitarios, respectivamente. Resultados bajo los supuestos de una estructura salarial constante y que la economía puede absorber o crear esos puestos de trabajo. Para más información consultar: Carranza, Olivieri, Ortega y Rivadeneira, 2019.

206 Este proceso de regularización rige solamente para aquellos migrantes que no hayan violado las leyes del Ecuador, hayan ingresado regularmente hasta el 26 de julio de 2019, o que habiendo ingresado regularmente al Ecuador, se encuentran en condición migratoria irregular, o por haber excedido el tiempo de permanencia otorgado al 26 de julio de 2019.

207 Estimación realizada por Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana.

una revisión de la normativa, junto con una campaña de información o comunicación. La reasignación de recursos humanos y certificación conlleva a ganancias entre el 1,6 y 1,9 por ciento del PIB.<sup>208</sup> Los incrementos en los PIB regionales son del 2,8 y 3,5 por ciento para Pichincha; 2,1 y 2,8 para Guayas, y 1,1 y 1,8 para Manabí.<sup>209</sup> La combinación de ambas políticas llevaría a nivelar la competencia en el mercado de trabajo que afecta a poblaciones de acogida más vulnerables: jóvenes con bajos niveles de calificación en zonas de alta incidencia.

**Facilitar el acceso a información sobre derechos y obligaciones.** Una barrera es el desconocimiento y la falta de información sobre temas críticos que impactan en el bienestar del migrante. Muchos no saben cómo y dónde acceder a diversos beneficios y/o servicios. Entre otros, tramitar documentos para legalizar su estatus migratorio; convalidar títulos académicos; denunciar crímenes o actos de violencia; realizar las inscripciones escolares, encontrar servicios de apoyo psicosocial y de abuso; conseguir trabajo. En educación, tanto los migrantes como los funcionarios desconocen parcialmente la normativa educativa. Los motivos de no utilización de los servicios de salud son barreras no financieras: la distancia o dificultades en obtener citas. El apoyo de familiares y amigos para obtener información sobre requisitos y oportunidades afecta la toma de decisiones. El 70,9 por ciento de los migrantes recibió orientación de sus familiares; en mujeres la cifra es mayor (78 por ciento). Se recomienda invertir en campañas de comunicación en medios tradicionales, así como redes sociales. Se les deberán informar claramente a los migrantes al llegar a Ecuador los derechos, obligaciones, requisitos y procesos a seguir.

## b) Pilar II: Construcción y fortalecimiento del capital humano

*Este pilar agrupa políticas y programas multisectoriales para el desarrollo del individuo que maximiza su contribución a la sociedad.*

**Monitorear la capacidad de la infraestructura de los servicios sociales.** No se observan grandes concentraciones, ni en servicios de salud ni educación. Para garantizar la prestación de servicios de manera eficaz y eficiente, se debe fortalecer el sistema de información que permita un monitoreo geográfico de la presión de demanda adicional de servicios públicos (educación, salud, protección social) a nivel de establecimiento. Además, elaborar una estrategia de logística y financiamiento para asegurar la disponibilidad continua de personal e insumos. En el caso de educación, la planificación y el monitoreo estratégico evitarían que se asignen cupos a unidades educativas demasiado distantes. Por el otro, garantizaría la permanencia de los estudiantes en el sistema.

208 Carranza, Olivieri, Ortega y Rivadeneira, 2019.

209 Carranza, Olivieri, Ortega y Rivadeneira, 2019.

**Continuar el acceso gratuito y sin discriminación a los servicios de salud.** El Gobierno del Ecuador y el Ministerio de Salud Pública en particular, hacen esfuerzos importantes para cubrir las necesidades de salud de la población migrante venezolana y proteger sus derechos. El acceso gratuito y sin exigencia de documentación en establecimientos de salud del MSP es una política vital para garantizar el acceso de los migrantes más vulnerables. Esta población accede a servicios de tipo ambulatorio, que incluyen atención preventiva y curativa esencial. Los lineamientos del MSP –entre otros, la prohibición de exigir documentos como condición de servicio– son aplicados; solo pocos migrantes reportan temor por su situación documental en los servicios de salud. Los registros administrativos reportan gran cantidad de servicios a personas que no se identificaron con documentos. Se recomienda continuar asegurando acceso gratuito y sin discriminación a los servicios de salud esenciales.

**Incentivar a empresas a que ejecuten normas y programas que promuevan conductas positivas hacia las mujeres.** Las mujeres venezolanas pueden estar especialmente expuestas a la explotación en el mercado laboral y no pueden aportar a la sociedad en su máxima capacidad, que muchas veces es potencialmente mayor a la de hombres y mujeres ecuatorianas. Se recomienda facilitar su acceso a trabajos estables, con incentivos a empresas que promuevan conductas positivas hacia las mujeres. Podría implementarse un programa parecido al de “Ella trabaja” (She Works) del IFC. Este programa se ejecutó en coordinación con empresas del sector privado para promover a mujeres líderes, establecer mecanismos efectivos para reducir el acoso y discriminación hacia mujeres y promover la flexibilidad laboral.

**Garantizar la inscripción a niños, niñas y adolescentes fuera del inicio del ciclo lectivo.** Una barrera que enfrenta la población en movilidad humana es que solo se pueden inscribir a estos grupos al inicio del ciclo escolar. De esta manera se excluye una gran parte del potencial alumnado del sistema, quedando expuesto con una alta probabilidad al trabajo infantil y pérdida del capital humano. También facilitaría la participación de mujeres en el mercado laboral. La recomendación consiste en crear mecanismos que permitan que los niños, niñas y adolescentes ingresen al sistema escolar en cualquier momento del año.

**Mejorar los esfuerzos para disminuir la desnutrición crónica.** Si bien la tasa de desnutrición crónica en la población ecuatoriana de acogida (24,9 por ciento) es más alta que en la población venezolana (17,8 por ciento), la diferencia es no significativa. Es elevada en ambas poblaciones. Se requieren múltiples esfuerzos sincronizados e integrados a través de sectores como protección social, salud, agua y saneamiento y educación a diferentes niveles de gobierno (nacional, provincial y cantonal) y en conjunto con la sociedad civil y los organismos multilaterales como UNICEF, BID y Banco Mundial. Contar con buenos registros administrativos y con mejores datos sobre la calidad de los servicios provistos, facilitaría monitorear los objetivos. Ecuador podría mejorar la inscripción de infantes menores de un año y monitorear programas asociados a la nutrición, como el Bono de Desarrollo Humano. Las medidas incentivarían a los beneficiarios a cumplir con las condiciones establecidas e incrementarían la efectividad de los programas de transferencias condicionadas. El gobierno tomó un paso en la dirección correcta al crear la agencia de Centros de Desarrollo Infantil Integrados dentro del Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES). Esta agencia planifica, coordina, controla y evalúa los programas relacionados con el desarrollo infantil hasta los 3 años, focalizándose en poblaciones pobres y vulnerables de comunidades de acogida como en movilidad humana.

**Reducir la exposición al trabajo infantil.** Realizar esfuerzos con el objetivo de disminuir el trabajo infantil redundará en el incremento en el capital humano de niños, niñas y adolescentes. Esto aumentará su productividad y mejorará su vida futura. En última instancia, impactará positivamente el crecimiento y desarrollo del país. La evidencia presentada en este documento mostró que los niños, niñas y adolescentes en movilidad están más expuestos a este fenómeno que los de acogida, siendo una diferencia no significativa. Se recomienda mejorar la efectividad actual

de los servicios y programas de asistencia social, particularmente para aquellos provistos por Centros de Desarrollo Infantil, al igual que mejorar la integración de los niños y niñas al sistema educativo, tanto por acceso como por permanencia, para evitar que sean víctimas de trabajo infantil y explotación.

**Reducir la tasa de embarazo adolescente.** Ecuador necesita urgentemente reducir los altos niveles de tasas de embarazos adolescentes, más elevados que en el resto de la región, tanto para las ecuatorianas como para las mujeres en movilidad humana. Se recomienda promover el acceso a información y servicios de salud sexual y reproductiva, mejorar la cobertura de servicios de salud maternal (cuidado pre y post natal y planificación familiar) e incentivar la formación de alianzas entre PAHO, UNICEF y organizaciones nacionales.

**Robustecer la protección de niñas y adolescentes en el ámbito escolar para reducir la discriminación.** Se evidencia una diferencia marcada por género en términos de la inseguridad que viven los migrantes venezolanos. Mientras las niñas y adolescentes ecuatorianas se sienten más inseguras en el transporte público y en sus barrios, sus pares venezolanas se sienten vulnerables en las escuelas. Esto podría contribuir a la alta tasa de deserción. Además, los niños y niñas adolescentes venezolanos entre 12 y 17 años se sienten inseguros caminando a la escuela y en la escuela. Un ambiente poco seguro limita la capacidad de aprendizaje. Se recomienda fortalecer la protección en el ámbito escolar principalmente. También se recomienda un enfoque multidimensional: identificar los factores que generan inseguridad para crear estrategias; concientizar en escuelas a estudiantes sobre acoso y violencia sexual; establecer mecanismos de reporte, atención y seguimiento de casos; lograr el apoyo comprometido de la comunidad educativa (profesores, padres, estudiantes y comunidad) para crear un entorno protector; y, fortalecer los mecanismos de respuesta cuando se identifiquen casos de violencia.

**Capacitar a los prestadores de servicios en educación y salud para asegurar la aplicación uniforme de la normativa, tanto para la población migrante como para la ecuatoriana.** La aplicación de la normativa de los sectores varía en todo el país: es necesario realizar estudios para precisar las barreras de acceso. Por ejemplo, los migrantes venezolanos tienen menos probabilidad de acceder a los servicios de salud por motivos de discriminación que lo que expresa la población ecuatoriana. Resulta recomendable realizar campañas de sensibilización a los prestadores de servicios para afrontar la discriminación hacia la propia población ecuatoriana. A su vez, se requiere profundizar el conocimiento sobre las barreras informales de acceso y los posibles impactos que el fenómeno migratorio pueda ocasionar en la calidad educativa y los aprendizajes.

**Fortalecer la ruta de atención a víctimas de violencia de género de ecuatorianos y la comunidad migrante.** Es alarmante la mayor exposición de las mujeres y niñas venezolanas a situaciones de acoso sexual, violencia y discriminación en las sociedades de acogida, y su aparente desprotección. Es importante asegurarse de que las víctimas se sientan respaldadas por las instituciones a cargo de la seguridad y la justicia en el país. La incidencia de la violencia de género en las comunidades venezolanas en Ecuador es alta, se amplifica en un contexto en el que las normas sociales en el país son más tolerantes. Los mecanismos de denuncia son subutilizados por falta de confianza en las instituciones. Se recomienda establecer y difundir rutas de atención con servicios disponibles para víctimas de violencia de género ecuatorianas y venezolanas. También, garantizar el acceso de las mujeres ecuatorianas y venezolanas sobrevivientes de violencia a servicios de salud, psicosociales, legales y de protección de manera inmediata y de calidad. Además, fortalecer los mecanismos de denuncia y registro de casos y difundirlos. Finalmente, sensibilizar a los funcionarios de los diferentes servicios acerca de los principios de no discriminación y capacitarlos en temas de género, violencia de género, confidencialidad y estándares de atención.

## c) Pilar III: Levantamiento de barreras para la integración

*Este pilar agrupa políticas y programas para lograr una mayor cohesión social.*

**Apoyar la convivencia y la prevención de la xenofobia.** Un 40 por ciento de todos los venezolanos en situación de movilidad indica que se sienten discriminados por su nacionalidad. La xenofobia es real y generalizada y debe ser abordada de manera integral. La mayoría siente discriminación (72,2 por ciento) por parte de civiles y en lugares públicos. Se recomienda apoyar campañas de comunicación contra la xenofobia en diferentes ámbitos, particularmente en las escuelas, pero también de forma masiva, enfatizando las similitudes entre los latinoamericanos. Actualmente, los programas del Mineduc para fomentar la convivencia escolar y prevenir la xenofobia son a pequeña escala y no son evaluados. Se recomienda formar una plataforma de coordinación, parecida a la GTRM, que abarque el tema de la xenofobia para cocrear mecanismos y soluciones que se integren en todas las actividades que apoyan a la población migrante, así como también a las comunidades de acogida.

**Sensibilizar a la sociedad ecuatoriana sobre los derechos de los niños, niñas y adolescentes.** La percepción de cumplimiento de los derechos de los niños y adolescentes es mayor en los niños, niñas y adolescentes ecuatorianos. Los niños y niñas venezolanos tienen una percepción del respeto a sus derechos, en su país de origen, 32 puntos porcentuales más alta que en Ecuador. Se deberá invertir más en preservar los derechos de los niños para asegurar que se respeten. Para esto, se recomienda colaborar estrechamente con UNICEF y otras organizaciones no gubernamentales y del gobierno para concientizar a los diferentes actores de la problemática. Esto incluirá acercamiento con los diversos actores en el sector de educación, en las escuelas y comités de padres; realizar campañas de concientización; y/o apoyando iniciativas en ejecución, y con la continuación de fortalecimiento de los programas de prevención del abuso sexual de niños, niñas y adolescentes.

**Fomentar la integración cultural entre los ecuatorianos y los venezolanos.** A pesar de las grandes similitudes entre los ecuatorianos de acogida y los migrantes venezolanos, existen diferencias que limitan el aporte productivo y la satisfacción de los individuos en la sociedad. Dos tercios de los ecuatorianos (66 por ciento) piensan que sus valores son diferentes de los valores de los venezolanos y menos de la mitad de los venezolanos (39 por ciento) consideran que los ecuatorianos tienen valores diferentes a los suyos. Se recomienda invertir en iniciativas que apoyen la integración cultural entre las comunidades locales y las de migrantes venezolanos. En particular, se apoyarían actividades para disminuir las barreras culturales y promover el acercamiento. Experiencias exitosas realizadas en otros países que se podrían adaptar a Ecuador incluyen actividades comunicacionales que enfatizan los valores compartidos (ej. la comida, familia) y eventos diversos donde puedan acercarse las comunidades, por ejemplo, eventos culturales para niños en las comunidades, competencias juveniles de deportes, fiestas populares y de venta de comida.

**Fortalecer la confianza entre la población y las instituciones del estado.** La confianza en las instituciones y en las instancias de justicia del gobierno es muy baja en Ecuador. Entre estas se encuentran la fiscalía, la policía policial, la policía comunitaria, el Consejo de la Judicatura y el Ministerio de Justicia, entre otras. Fortalecer las instituciones formales de respuesta es fundamental para mejorar la manera en que se responde a situaciones de crimen,

violencia y abuso. Se recomienda fortalecer la confianza en las instancias de justicia introduciendo mecanismos de control estatal y ciudadano sobre instancias mencionadas anteriormente. A su vez, se recomienda fortalecer los mecanismos de quejas y reclamos de las instancias de gobierno que tienen como mandato asegurar la justicia y los derechos humanos, incluyendo mecanismos de reporte de casos de violencia basada en género, y difundirlos entre la población venezolana. Paralelamente, se deberá invertir en capacitar a las autoridades mencionadas para que estas sean más amigables con la población.

**TABLA 17: PRIORIZACIÓN DE POLÍTICAS Y PROGRAMAS PARA LA INTEGRACIÓN**

| Políticas y/o programas  | Criterio de Priorización |                  |                      | Sector       | Temporalidad |
|--|--------------------------|------------------|----------------------|--------------|--------------|
|  | Integración Económica    | Inclusión social | Comunidad de acogida |              |              |
| <b>Pilar I: Fortalecer Oportunidades</b>   |                          |                  |                      |              |              |
| Regularizar el estatus migratorio  | (+++)                    | (+++)            |                      | ML, E, PS    | CP           |
| Certificar capacidades y convalidar títulos de educación   | (+++)                    | (+++)            | (++)                 | ML, E        | CP           |
| Facilitar el acceso a información sobre derechos y obligaciones  | (+++)                    | (+++)            |                      | ML, E, S, PS | CP           |
| <b>Pilar II: Construir y fortalecer el capital humano</b>  |                          |                  |                      |              |              |
| Monitorear la capacidad de la infraestructura de servicios sociales  |                          |                  | (+++)                | E, S y PS    | MP           |
| Continuar garantizando el acceso gratuito y sin discriminación a los servicios de salud esenciales   |                          | (+++)            |                      | S            | MP a LP      |
| Incentivar empresas que ejecuten normas y programas que promuevan conductas positivas hacia todas las mujeres                              | (+++)                    | (++)             | (++)                 | ML           | MP           |
| Garantizar la inscripción al sistema educativo fuera del inicio del ciclo lectivo  | (+++)                    | (+++)            | (++)                 | E            |              |
| Mejorar los esfuerzos para disminuir la desnutrición crónica   | (+++)                    | (+++)            | (+++)                | E, S y PS    | MP a LP      |
| Reducir la exposición al trabajo infantil  | (+++)                    | (+++)            | (++)                 | E y PS       | MP           |
| Reducir la tasa de embarazo adolescente  |                          | (+++)            | (+++)                | S            | MP a LP      |
| Robustecer la protección de las niñas y adolescentes en el ámbito escolar, transporte, y barrios para reducir la inseguridad               |                          | (+++)            | (+)                  | E            | CP a MP      |
| Capacitar a los prestadores de servicios en educación y salud para asegurar la aplicación uniforme de la normativa que garantiza el acceso | (++)                     | (+)              | (+++)                | E, S         | MP           |
| Fortalecer la ruta de atención a víctimas de violencia de género   |                          | (+++)            | (+++)                | E, S, PS, ML | CP a MP      |
| <b>Pilar III: Levantar barreras para la integración</b>  |                          |                  |                      |              |              |
| Apoyar la convivencia y la prevención de la xenofobia  | (++)                     | (+++)            | (++)                 |              | CP a MP      |
| Sensibilizar a la sociedad para que se respeten los derechos de los niños, niñas y adolescentes  |                          | (++)             | (++)                 |              | MP           |
| Fomentar la integración cultural entre los ecuatorianos y los venezolanos  |                          | (++)             | (++)                 |              | MP           |
| Fortalecer la confianza entre la población y las instituciones del estado  |                          |                  | (+++)                |              | MP           |

Los niveles de importancia se definen como: (+++) muy importante, (++) importante, (+) modesto, (=) neutral, y (-) impacta negativamente o impacta de manera temporal.

La temporalidad se define como: (CP) corto plazo (1 año), (MP) mediano plazo (ente 2 y 3 años) y (LP) largo plazo (más de 3 años)

Sectores: ML= Mercado Laboral, E= Educación, S= Salud, PS= Protección Social.



- ACNUDH. 2019. Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en la República Bolivariana de Venezuela.
- ACNUR. 2019. Violencia de género y mujeres desplazadas. [https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/RefugiadosAmericas/Colombia/Violencia\\_de\\_genero\\_y\\_mujeres\\_desplazadas.pdf?view=1](https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/RefugiadosAmericas/Colombia/Violencia_de_genero_y_mujeres_desplazadas.pdf?view=1)
- Angel-Urdinola, Diego; Vera Jibaja, Priscila. 2018. "Achievements and Challenges of Ecuador's Education Sector in the Twenty-First Century ". Washington, D.C. World Bank Group.
- Asamblea Nacional del Ecuador. 2008. "Constitución Del Ecuador." [https://www.oas.org/juridico/mla/sp/ecu/sp\\_ecu-int-text-const.pdf](https://www.oas.org/juridico/mla/sp/ecu/sp_ecu-int-text-const.pdf).
- Banco Mundial. 2012. Teenage Pregnancy and Opportunities in LAC. The World Bank.
- Banco Mundial. 2018. Gender Gaps in Ecuador: An Overview.
- Carranza, E., Olivieri, S., Ortega, F., & Rivadeneira, A. (2020). Integration of Venezuelan Immigrants in the Ecuadorian Labor Market. Working paper. World Bank (próxima publicación)
- Carranza, E., Olivieri, S., Ortega, F., & Rivadeneira, A. ((2019). Labor Market Effects of Venezuelan Migration in Ecuador. Working Paper. World Bank (próxima publicación)
- Cepal. 2019. Las mujeres migrantes en las legislaciones de LAC.
- CNN Latinoamérica. 2018. "El Sistema de Salud de Venezuela Está En Peores Condiciones de Lo Que Se Cree Según Encuesta," March 28, 2018. <https://cnnespanol.cnn.com/2018/03/28/el-sistema-de-salud-de-venezuela-esta-en-peores-condiciones-de-lo-que-se-cree-segun-encuesta/>.
- Coalición Equivalencias en Acción. 2019. Mujeres al Límite. Derechos de las mujeres de cara al agravamiento de la emergencia humanitaria compleja en Venezuela. Asociación Civil Mujeres en Línea, Asociación Venezolana para Una Educación Sexual Alternativa (Avesa), Centro de Justicia y Paz (Cepaz), Centro Hispanoamericano de la Mujer FREYA.
- Ekhtor-Mobayode et al. 2019. A quasi-experimental analysis of the effect of armed conflict on Intimate Partner Violence (IPV): Evidence from the Boko Haram Insurgency (BHI) in Nigeria.
- Gianmarco I.P. Ottaviano, and Giovanni Peri, "The Economic Value of Cultural Diversity: Evidence from US Cities", *Journal of Economic Geography* (2006) 6:1, 9–44.
- Glind, H.V. (2010). Migration and child labour: exploring child migrant vulnerabilities and those of children left behind. Recuperado de [http://www.ilo.org/ipecc/informationresources/WCMS\\_145643/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/ipecc/informationresources/WCMS_145643/lang--en/index.htm)

- Global Women's Institute. s/f. Violence against adolescent girls: trends and lessons for East Africa. [https://globalwomensinstitute.gwu.edu/sites/g/files/zaxdzs1356/f/downloads/GWI %20Policy %20Brief %20- %20Violence %20against %20Adolescent %20Girls.pdf](https://globalwomensinstitute.gwu.edu/sites/g/files/zaxdzs1356/f/downloads/GWI%20Policy%20Brief%20-%20Violence%20against%20Adolescent%20Girls.pdf)
- Human Rights Watch. 2016. Colombia Events of 2016. <https://www.hrw.org/world-report/2017/country-chapters/colombia>
- INEVAL (2019). "Educación en Ecuador, Resultados de PISA para el Desarrollo"
- Institute for Health Metrics and Evaluation. 2017. "GBD Compare." 2017. <http://www.healthdata.org/data-visualization/gbd-compare>.
- Instituto Ecuatoriano del Seguro Social. 2019. Seguro Campesino. 2019. <https://www.iess.gob.ec/es/seguro-campesino>.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos, Ecuador. 2015. "Compendio de Resultados: Encuesta Condiciones de Vida ECD: Sexta Ronda 2015." Quito, Ecuador. [http://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/ECV/ECV\\_2015/documentos/ECV%20COMPENDIO%20LIBRO.pdf](http://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/ECV/ECV_2015/documentos/ECV%20COMPENDIO%20LIBRO.pdf).
- Instituto Nacional de Estadística y Censos, Ecuador. 2019. "Nacimientos y Defunciones: Bases de Datos." 2019. <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/nacimientos-bases-de-datos/>.
- Ministerio de Salud Pública del Ecuador, Dirección Nacional de Cooperación y Relaciones Internacionales. 2019. "Reporte de la respuesta del Ministerio de Salud Pública del Ecuador para la atención integral en salud a personas en condición de movilidad humana (2018-2019)." Quito, Ecuador.
- Ministerio de Salud Pública del Ecuador. 2012. "Convenio Marco de La Red Pública Integral de Salud." Quito, Ecuador. <https://aplicaciones.msp.gob.ec/salud/archivosdigitales/documentosDirecciones/dnn/archivos/CONVENIO%20MARCO%20RED%20PUBLICA%20DE%20SALUD.pdf>.
- Observatorio Social del Ecuador (2019). "Situación de la niñez y adolescencia en Ecuador, una mirada a través de los ODS."
- OIM. 2014. Las mujeres migrantes y la violencia de género.
- ONU Mujeres. 2018. Mujeres, Violencias y Frontera. Estudio sobre mujeres venezolanas en condición de movilidad humana, en riesgo de explotación y violencia sexual en la frontera norte de Ecuador.
- Panamerican Health Organization, Ecuador. 2014. "La diabetes, un problema prioritario de salud pública en el Ecuador y la región de las Américas | OPS/OMS." Pan American Health Organization / World Health Organization. November 13, 2014.
- [http://www.paho.org/ecu/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1400:la-diabetes-un-problema-prioritario-de-salud-publica-en-el-ecuador-y-la-region-de-las-americas&Itemid=360](http://www.paho.org/ecu/index.php?option=com_content&view=article&id=1400:la-diabetes-un-problema-prioritario-de-salud-publica-en-el-ecuador-y-la-region-de-las-americas&Itemid=360).
- Panamerican Health Organization. 2018. "162nd Session of the Executive Committee: PAHO's Response to Maintaining an Effective Technical Cooperation Agenda in Venezuela and Neighboring Member States." CE162/INF/22, Rev. 1.

- Pia M. Orrenius and Madeline Zavodny, "Economic Effects of Migration: Receiving States", Oxford Handbook of the Politics of International Migration, 2012.
- Registro Civil. n.d. "Preguntas Frecuentes Del Sistema REVIT." [https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Sitios/FAQ\\_REVIT/index.html](https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Sitios/FAQ_REVIT/index.html).
- Teigner y Cuberes. 2016. "Aggregate Effects of Gender Gaps in the Labor Market: A Quantitative Estimate". Journal of Human Capital 10 (1).
- UNFPA. 2016. Sexual Violence Against Women and Girls in War and Its Aftermath: Realities, Responses, and Required Resources. <https://www.svri.org/sites/default/files/attachments/2016-01-15/CCEF504C15AB277E852571A-B0071F7CE-UNFPA.pdf>
- UNFPA. 2018. Cinco motivos por los que la migración es una cuestión feminista. <https://www.un-fpa.org/es/news/migración-feminista>.
- UNHCR, CÔTE D'IVOIRE. 2017. Côte d'Ivoire. COI Compilation. <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/60075>
- UNICEF (2019). "Levantamiento y sistematización de información cualitativa sobre percepciones de barreras de acceso, inclusión y permanencia en el sistema educativo ecuatoriano de la población inmigrante venezolana".
- UNODC. 2018. Global Report on Trafficking in Persons.
- Vermeersch, Christel, Aakash Mohpal and Paula Giovagnoli (2019), "Impactos de la migración venezolana en el sector salud de Ecuador," forthcoming Health Nutrition and Population Report, World Bank, Washington D.C.)
- Volker Grossmann, "How immigration affects investment and productivity in host and home countries", IZA World of Labor, (2016): 292.
- WHO. 2018. Displaced or refugee women are at increased risk of violence. What can WHO do?
- World Bank. 2019. "World Development Indicators DataBank." 2019. <http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=world-development-indicators>.
- Zimmerman, H. M. y Watts, C. 2014. Preventing violence against women and girls in conflict. [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(14\)60964-8](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(14)60964-8). [https://www.thelancet.com/action/showPdf?pii=S0140-6736 %2814 %2960964-8](https://www.thelancet.com/action/showPdf?pii=S0140-6736%2814%2960964-8)
- Zimmerman, H.M., Kiss, C. L, et al. 2010. Violence against women and men in Cote d'Ivoire: a cluster randomized controlled trial to assess the impact of the 'Men and Women in Partnership' intervention. London, UK: London School of Hygiene and Tropical Medicine (LSHTM); 2010.

## 1 **Diseño muestral de la Encuesta a Personas en Movilidad Humana y en Comunidades Receptoras en Ecuador (EPEC)**

El apoyo para la evaluación de impacto de los migrantes y refugiados venezolanos en Ecuador requería un levantamiento de nueva información, mediante una encuesta que sea representativa de la población venezolana en movilidad humana, pero también de las comunidades receptoras. Se trataba de una operación estadística novedosa para el país que tenía algunos desafíos. El primero de ellos era la generación de marco de muestreo de las poblaciones objetivo, una de las cuales estaba en constante movimiento.

La primera pregunta era ¿cuántos venezolanos en situación de movilidad humana estaban en territorio ecuatoriano a finales de 2018? Los datos oficiales dan cuenta del saldo migratorio (entradas menos salidas de personas, a nivel de movimiento) monitoreado de forma mensual. Si bien esta es una aproximación de la cantidad de venezolanos en Ecuador, tiene la desventaja de que se trata de un conteo de los movimientos de las personas, no de personas, pero, sobre todo, deja por fuera a toda la población que no registra su ingreso en un punto de control migratorio. Tampoco se tenía una idea de cuánto representaba ese ingreso irregular, ya que no existía un registro como el que tiene Colombia (Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos -RAMV).

Además de un conteo de la población objetivo, se requería conocer su ubicación geográfica a un nivel lo suficientemente pequeño para poder aplicar una encuesta posteriormente (al menos sector censal). La información respecto a la población de las comunidades receptoras (aunque desactualizada) consta en el Censo de Población y Vivienda de 2010 (CPV 2010) y las proyecciones poblacionales del INEC. El desafío era, entonces, conocer la distribución espacial de los venezolanos, considerando que se trata de una población con alta movilidad y sin tener información de fuentes tradicionales.

Así surgió la sugerencia de usar las bases datos de la telefonía móvil, aplicando técnicas para la explotación de Big Data. El acercamiento fue con las dos principales compañías de telefonía móvil en el país, a fin de cubrir todo del territorio ecuatoriano. Sin embargo, solo Telefónica tenía las condiciones tecnológicas, el conocimiento y el equipo para diseñar y llevar a cabo un ejercicio que cumpliera con las necesidades del proyecto. Si bien Telefónica no tiene la mayor cuota de mercado, tenía la ventaja de ser la única compañía presente en Venezuela, y este hecho permitía intuir que la mayoría de nacionales venezolanos contratarían los servicios de esta empresa.

## a) Uso de Big Data<sup>210</sup>

Telefónica Ecuador almacena diariamente millones de registros de llamadas (CDRs) y de uso de datos (XDRs) geolocalizados, por lo cual son particularmente útiles para analizar patrones de movilidad o distribuciones espaciales en diferentes intervalos de tiempo.

Se analizaron estas bases de datos con el objetivo de determinar cuántos de los teléfonos móviles activos de sus abonados pertenecían a ciudadanos venezolanos y dónde vivían a nivel de sector censal. Este proceso se desarrolló en 3 etapas:

### 1. Identificación de teléfonos celulares (dispositivos) activos.

El dispositivo se marcó como activo si, durante los últimos 90 días, generó al menos 60 de los siguientes eventos en 30 días distintos:

- Ser prendido o apagado.
- Hacer o recibir una llamada.
- Enviar o recibir un mensaje de texto.
- Enviar o recibir un paquete de datos (uso de Internet).

### 2. Identificación de teléfonos celulares activos probablemente pertenecientes a un usuario venezolano.

El dispositivo activo se marcó como venezolano si estaba registrado a nombre de un ciudadano venezolano o si, durante los últimos 30 días, generó al menos 30 de los siguientes eventos:

- Hacer una llamada a Venezuela o recibir una llamada desde Venezuela.
- Enviar un mensaje de texto a Venezuela o recibir un mensaje de texto desde Venezuela.
- Búsquedas web o ingreso a páginas de interés de la población venezolana (ej. visa para venezolanos, oportunidades de empleo, etc.).

---

210 Telefónica (2019). Informe final de consultoría para la ubicación geográfica de población venezolana en situación de movilidad usando Big Data.

### 3. Cada uno de los teléfonos venezolanos se asignó al sector censal con mayor probabilidad de residencia del usuario.

Para este ejercicio, se definió si un teléfono residía en un lugar sobre la base de los eventos generados entre las 8 p.m. y las 6 a.m., horas en las que el usuario se encuentra en su casa con mayor probabilidad.

Cada uno de los eventos descritos usa una (eventualmente más de una) de las antenas de Telefónica, y cada una de las antenas está asignada a un punto de territorio que corresponde al centroide de su área de cobertura. Las antenas que usa un teléfono en las horas de la noche durante un determinado número de días se agrupan con otras antenas cercanas, y el clúster de antenas más usado durante el período se selecciona como el clúster que define el lugar de residencia del propietario del teléfono. La ubicación del teléfono se calcula como el promedio de los centroides de las antenas de dicho clúster, ponderado por el número de eventos capturados por cada antena. Finalmente, al teléfono se le asigna el sector censal al que pertenece este punto.

**Extrapolación a la población total:** el proceso anterior determina la cantidad de abonados de Telefónica que residen en cada sector censal y cuántos de ellos son probablemente venezolanos. Estos resultados se ajustaron posteriormente usando factores a nivel de cantón, según las cuotas de mercado de Telefónica, para estimar el número total de teléfonos de todas las compañías y el total de teléfonos venezolanos de todas las compañías que brindan servicios en cada cantón. También se aplicó otro factor de ajuste, basado en la proporción de la población que usa teléfonos celulares, de tal forma que las estimaciones fueran consistentes con el número total de hogares en cada sector según el Censo de Población y Vivienda de 2010.

#### b) Estrategia de diseño

Como suele ser el caso de inmigrantes recientes de un origen común en todo el mundo, la población venezolana se concentra espacialmente en Ecuador. Este es un hecho que tienen implicaciones importantes tanto para el análisis que se pretende realizar con la encuesta como para el diseño de la muestra.

Desde el punto de vista analítico, se requiere evaluar si el impacto de los inmigrantes en las comunidades receptoras depende de su proximidad espacial o de su densidad relativa. Desde el punto de vista de muestreo, se plantea aprovechar la concentración de la población migrante para implementar un diseño que ha sido exitoso en otras encuestas similares en distintos lugares, como para encuestas dirigidas a inmigrantes del resto del continente en Sudáfrica (Plaza, Navarrete and Ratha, 2011); a inmigrantes sirios en el Líbano, Jordania y el Kurdistán Iraquí (Krishnan and Vishwanath, 2018); y al pueblo Rohingya de Myanmar en Bangladesh (Vishwanath and Palaniswamy, 2019).

La estrategia básica de muestreo es estándar: se selecciona una muestra aleatoria de 2,800 hogares en dos etapas. En la primera etapa se seleccionan los sectores censales (unidades primarias de muestreo-UPM) y en la segunda, los hogares. Sin embargo, el diseño aplicado se diferencia del estándar, por la forma en la que se realiza la estratificación en cada etapa.

1. En la primera etapa, usando la lista de sectores generada por el CPV 2010 como marco muestral, se eligieron 200 sectores censales, estratificados en tres categorías de densidad de teléfonos venezolanos<sup>211</sup> como sigue:
  - 20 sectores de baja densidad (menos de 0,05 teléfonos venezolanos por habitante).
  - 80 sectores de densidad media (entre 0,05 y 0,15 teléfonos venezolanos por habitante).
  - 100 sectores de alta densidad (más de 0,15 teléfonos venezolanos por habitante).

Al interior de cada estrato de primera etapa, los sectores de la muestra se seleccionaron con probabilidad proporcional al tamaño (PPT), usando la población del CPV 2010 como medida de tamaño.

2. En la segunda etapa, usando una lista actualizada de hogares en cada sector como marco muestral, se estratificaron a los hogares según tres categorías de nacionalidad y composición demográfica. En cada estrato, se seleccionó los hogares como sigue:
  - 7 hogares ecuatorianos.
  - Hasta 7 hogares venezolanos sin niños de menos de 5 años.
  - Todos los hogares venezolanos con niños de menos de 5 años.

Al interior de cada estrato de segunda etapa (y, obviamente, solo cuando correspondía hacerlo) los hogares de la muestra se eligieron por muestreo sistemático con probabilidad igual.

## I. Probabilidades de selección y ponderadores muestrales

La probabilidad  $p_{hij}$  de elegir un hogar del estrato de segunda etapa  $hij$  en el sector  $hi$  del estrato de primera etapa  $h$  está dada por

$$p_{hij} = \frac{k_h n_{hi}}{N_h} \frac{m_{hij}}{M_{hij}} \quad [1]$$

en donde

$k_h$  es la cantidad de sectores elegidos en el estrato de primera etapa  $h$  (20 en el estrato de baja densidad y 80 en los de media y alta densidad);

211 La densidad de teléfonos venezolanos del sector se definió operacionalmente como la razón  $V/P$ , en donde  $V$  es la cantidad de teléfonos móviles usados por venezolanos y que pasaban la mayor parte de la noche en el sector en abril de 2019 (según la estimación de Telefónica), y  $P$  es la población total del sector (según el censo realizado por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos en 2010).

- $n_{hi}$  es la población del sector  $hi$ , según el CPV 2010;
- $N_h$  es la población del estrato  $h$ , según el CPV 2010;
- $m_{hij}$  es la cantidad de hogares elegidos en el estrato de segunda etapa  $hij$ ; y
- $M_{hij}$  es la cantidad total de hogares en el estrato de segunda etapa  $hij$ .

Nótese que las dos fracciones a la derecha de la Fórmula [1] representan, respectivamente, la probabilidad de elegir el sector y la probabilidad de elegir el hogar en el sector.

El ponderador muestral  $w_{hij}$  del hogar  $hij$  está dado el inverso de su probabilidad de selección ( $w_{hij} = 1 / p_{hij}$ ).

## II. Ajustes por no respuesta y calibración

Para dar cuenta de la no respuesta durante la operación de listado, la cantidad total de hogares de cada estrato de segunda etapa (el denominador de la segunda fracción de la Fórmula [1]) se estimó como

$$\widehat{M}_{hij} = \left\{ \begin{array}{ll} \text{Max}(Y_{hij}, Y'_{hi}) & \text{para los hogares ecuatorianos} \\ Y_{hij} & \text{para los hogares venezolanos sin niños} \\ m_{hij} & \text{para los hogares venezolanos con niños} \end{array} \right\} [2]$$

en donde  $Y_{hij}$  es la cantidad total de hogares listados en el estrato y  $Y\eta_{hi}$  es la cantidad de hogares registrados en sector por el CPV 2010.

Los ponderadores se afectaron finalmente por factores de calibración, con el fin de que las estimaciones de la población total derivadas de la encuesta coincidan con las proyecciones demográficas del INEC para 2019 en tres grandes zonas (Guayas, Pichincha y el resto de Ecuador), y con los registros de migración (saldos) del Ministerio de Gobierno.



## 2 Levantamiento de la Encuesta a Personas en Movilidad Humana y en Comunidades de Acogida en Ecuador (EPEC)

### a) Diseño y construcción del cuestionario

El proceso de elaboración del cuestionario de la EPEC tuvo una duración de 5 meses y estuvo compuesto por varias fases.

La primera fase consistió en la selección inicial de los temas más importantes a incluir en la encuesta, considerando el objetivo del estudio y las necesidades de información de un lado, y la restricción de espacio, tiempo y presupuesto del otro. Para esta primera fase se hizo una revisión de formularios de encuestas dirigidas a hogares, aplicados en diversos contextos de migración forzada y en diferentes países (Tabla A-1). Específicamente, se analizaron las siguientes experiencias:

**TABLA A-1: EXPERIENCIAS EN OTROS PAÍSES Y EN ECUADOR**

|                 |   |
|-----------------|---|
| En otros países | Encuesta a refugiados sirios y comunidades receptoras de Jordania, Líbano y el Kurdistan Iraquí.  |
|                 | Encuesta dirigida a la Población Venezolana que reside en el País 2018 (ENPOVE) en Perú.  |
|                 | Encuesta Nacional de Inmigrantes (ENI-07) en España.  |
| En Ecuador      | Levantamiento de información para población venezolana en movilidad humana en Ecuador 2018 del Programa Mundial de Alimentos.                 |
|                 | Monitoreo de flujo de población venezolana DTM, Ronda 3 (noviembre-diciembre 2018) de OIM.  |
|                 | Levantamiento de información de la estrategia de protección y soluciones para población en movilidad humana en Ecuador, 2017, de ACNUR y PMA. |

Fuente: Elaboración propia.

Adicionalmente, se revisaron y adoptaron preguntas de los formularios de encuestas a hogares implementados por el Instituto Nacional de Estadística y Censos de Ecuador. En particular: Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo; Encuesta Nacional Multipropósito de Hogares; y Encuesta Nacional de Salud y Nutrición (ENSANUT).

La segunda fase consistió en un taller de dos días (8 y 9 de enero de 2019) para la revisión de la versión preliminar del cuestionario junto con las seis agencias de Naciones Unidas que cofinanciaron el levantamiento de información: Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), el Programa Mundial de Alimentos (PMA) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Durante el taller se acordaron las definiciones principales y se hizo una revisión, una primera depuración y las solicitudes para la inclusión de otras preguntas. Las siguientes versiones del cuestionario (adoptadas las sugerencias, correcciones y pedidos) se compartieron vía email con las contrapartes de las agencias y de igual forma se recibieron los comentarios.

La tercera fase fue el diseño del cuestionario en papel con los flujos respectivos, saltos y reordenamiento de secciones. En esta instancia, se contó con el aporte de dos delegados de la Dirección de Estadísticas Sociodemográficas del INEC para la revisión del instrumento. Asimismo, el cuestionario fue revisado por el equipo de la empresa OPE Ecuador, contratada para el levantamiento.

La cuarta fase fue la presentación del cuestionario en papel a las contrapartes del Viceministerio de Movilidad Humana del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. Después de varias etapas de revisión, se obtuvo el cuestionario en versión de prueba.

Del 1 al 3 de abril de 2019, se llevó a cabo la preprueba del cuestionario en 10 hogares seleccionados por OPE Ecuador, con el objetivo de comprobar la comprensión de las preguntas, las opciones de respuesta, los flujos y saltos, así como el tiempo de diligenciamiento. El cuestionario fue ajustado con base en estos resultados.

La versión final del cuestionario EPEC en papel y en CS-Pro, para levantamiento en Tablet, se obtuvo después de la revisión por parte de supervisores de campo y potenciales encuestadores durante las capacitaciones realizadas en mayo de 2019.

El cuestionario de la Encuesta a Personas en Movilidad Humana y en Comunidades de Acogida en Ecuador tiene 13 secciones y un tiempo promedio de diligenciamiento de 2 horas en total. La encuesta tiene múltiples informantes, pero en la mayoría de las secciones se indaga al informante directo. La estructura se muestra a continuación:

#### • Sección 1: Características de los miembros del hogar

Se recolecta la información de todos los miembros del hogar, en variables estándar como sexo, edad, etnia, discapacidad. Se incluye preguntas sobre lugar de nacimiento y nacionalidad. Responde el informante calificado para las primeras 5 preguntas y el informante directo para las demás (si es menor de 18 años responde el/la cuidador/a principal).

#### • Sección 2. Situación migratoria

Es un módulo inédito que tiene dos partes. La primera tiene preguntas de movimientos internos (dentro de Ecuador) y está dirigido a todos los miembros del hogar. La segunda parte indaga sobre el proceso migratorio desde otro país hacia Ecuador. Responde el informante directo (si es menor de 18 años responde el/la cuidador/a principal).

#### • Sección 3. Educación

Para todos los miembros del hogar, incluye variables estándar de matrícula, asistencia, nivel de educación, tenencia de título superior y registro en Ecuador. Responde el informante directo (si es menor de 18 años responde el/la cuidador/a principal).

#### • Sección 4. Características ocupacionales

Para todas las personas de 5 años y más. La primera parte hace las preguntas para construir los indicadores principales de mercado laboral según la metodología oficial para la situación actual (semana previa al levantamiento de

la encuesta). La segunda parte está dirigida a las personas en situación de movilidad humana e indaga la condición de actividad de las personas en su país de origen. Si tenían empleo se pregunta sobre el de mayor duración y, finalmente, se pregunta sobre trabajos realizados durante el viaje. Responde el informante directo (si es menor de 18 años responde el/la cuidador/a principal).

#### • Sección 5. Ingresos

Dirigida a todas las personas de 5 años y más, pregunta sobre variables estándar para el cálculo de ingresos laborales y no laborales (capital, transferencias, BDH, etc.) Se añaden preguntas sobre el envío de remesas al país de origen y a otros países. Responde el informante directo (si es menor de 18 años responde el/la cuidador/a principal).

#### • Sección 6. Tecnologías de la Información y Comunicación - TIC

Este módulo está dirigido a todas las personas de 12 años y más, y tiene preguntas sobre tenencia y uso de teléfono celular, acceso a internet, uso de computadora. Responde el informante directo.

#### • Sección 7. Integración, discriminación y protección

Para todas las personas de 18 años y más, con preguntas inéditas sobre percepción de discriminación, razones y sujetos; integración con la comunidad mediante participación en asociaciones / espacios de reunión comunitarios, y necesidades principales actuales. Responde el informante directo.

#### • Sección 8. Salud

Está conformada por dos partes. La parte A indaga sobre prevalencia de enfermedades crónicas y acceso a los servicios de salud. Responde el informante directo (si es menor de 18 años responde el/la cuidador/a principal). La parte B está dirigida a mujeres entre 10 y 49 años y tiene preguntas sobre salud reproductiva. Responde la informante directa.

#### • Sección 9. Características de la vivienda / identificación de la seguridad alimentaria y nutricional

La primera parte contiene preguntas sobre materiales, equipamiento y acceso a servicios básicos de la vivienda. Responde el informante calificado. La segunda parte tiene preguntas para el cálculo de indicadores de seguridad alimentaria según la metodología del Programa Mundial de Alimentos. Responde la persona que se encarga de la alimentación y comidas del hogar.

#### • Sección 10. Relaciones conyugales / victimización

La primera parte indaga sobre las relaciones de poder dentro del hogar y responde el jefe/a del hogar y su cónyuge por separado. La segunda parte pregunta acerca de delitos contra miembros del hogar de los que el hogar haya sido testigo y si fueron denunciados o no. Responde un informante calificado.

### • Sección 11. Integración, discriminación y protección

Está dirigida a los hogares en situación de movilidad y tiene preguntas sobre asistencia recibida actualmente y durante el viaje. Responde un informante calificado.

### • Sección 12. Condiciones de niños, niñas y adolescentes

Contiene un conjunto de preguntas dirigidas a personas menores de 18 años, elaboradas con la metodología de UNICEF, sobre temas como participación y trato en el entorno educativo (para NNA escolarizados), conocimiento de derechos, percepción de seguridad, participación en otros espacios formales e informales, integración y discriminación. Responde el informante directo.

### • Sección 13. Antropometría

Para niños y niñas de 0 a menos de 5 años, contiene las preguntas para que el antropometrista tome medidas de peso y talla o longitud siguiendo la metodología estándar para el cálculo de indicadores de desnutrición.

Para el trabajo de campo, al cuestionario lo acompañaron los siguientes instrumentos:

- Carta de presentación y aceptación de la encuesta para los hogares seleccionados en la muestra.
- Consentimiento de cuidadores o padres para las preguntas a niños, niñas y adolescentes.
- Asentimiento informado de niños, niñas y adolescentes.

Todos los insumos usados para este estudio se sometieron al Comité de Ética "HML IRB Research & Ethics". Se recibió la aprobación el 15 de mayo de 2019. El cuestionario y los demás instrumentos aquí mencionados están disponibles vía solicitud por email a los autores del presente reporte.

## b) Proceso de recolección de la información

La recolección de información cuantitativa incluyó dos procesos grandes con sus respectivas actividades: (i) alistamiento y (ii) levantamiento.

### III. Alistamiento

Una vez seleccionados los sectores censales en la primera etapa de muestreo (ver Anexo A-1), fue necesario hacer una actualización de la cartografía, para asegurarse de incluir todas las viviendas y de hacer un listado de los hogares ecuatorianos y venezolanos que habitan en cada sector. Esta información es indispensable para la segunda etapa del muestreo y para ubicar al hogar seleccionado para la encuesta.

Para la EPEC, el alistamiento se realizó con un aplicativo instalado en teléfonos móviles inteligentes. La Tabla A-2 tiene el detalle de las actividades realizadas dentro del proceso de alistamiento. En resumen, las principales fueron: diseño del aplicativo, elaboración de manuales del alistador y del supervisor, capacitaciones a supervisores y alistadores, e implementación del alistamiento en todos los sectores seleccionados dentro de la muestra.

Este proceso tomó un mes en total, del cual 15 días fueron de trabajo de campo, y el equipo estuvo conformado por 10 supervisores, 50 alistadores y 3 coordinadores regionales. A ello, se sumó supervisiones adicionales por parte del equipo del Banco Mundial. El resultado del alistamiento fue una base de datos a nivel de hogar, con georreferenciación y una marca de si en el hogar existe al menos una persona nacida en Venezuela.

### IV. Levantamiento de la información

El proceso de levantamiento de información cuantitativa también estuvo compuesto de varias actividades que se recogen en la Tabla A-2. En resumen, una vez que el cuestionario estuvo aprobado por la contraparte de Cancillería, se prepararon los manuales del encuestador y del supervisor, así como el manual de antropometría. Después siguió la capacitación a los potenciales supervisores, con quienes también se realizó una prueba de campo del cuestionario. Simultáneamente, UNICEF capacitó a dos antropometristas, con quienes también se hizo pruebas de campo, tanto de los procedimientos como de los equipos<sup>212</sup> para la toma de medidas.

Con los manuales y demás documentos y protocolos ajustados, se llevó a cabo la capacitación a los potenciales encuestadores (60 personas), que tuvo una duración de 10 días y estuvo a cargo de la empresa contratada y el equipo del Banco Mundial. Además de revisar los conceptos, el cuestionario (en papel y en CAPI<sup>213</sup>), el aplicativo, y los demás procedimientos y protocolos, las personas tuvieron entrenamiento en el trato a niños, niñas y adolescentes por parte de UNICEF, y en la forma de dirigirse a población en situación de movilidad humana por parte de ACNUR. Asimismo, el PMA dio las directrices para el levantamiento de información sobre seguridad alimentaria. UNICEF y la empresa también capacitaron a las antropometristas. De estas capacitaciones, se seleccionó a los mejores, y el grupo quedó conformado por 10 supervisores, 32 encuestadores, 8 antropometristas y 3 coordinadores regionales.

212 Los equipos para antropometría fueron auspiciados por UNICEF, así como la persona que capacitó al equipo de campo.

213 CAPI son las siglas de entrevista personal asistida por computadora en inglés (computer assisted personal interview).

El trabajo de campo inició el 5 de junio de 2019, y tuvo una duración aproximada de 2 meses<sup>214</sup>. La organización fue la siguiente: cada equipo estuvo conformado por un supervisor, tres o cuatro encuestadores y una antropometrista. Los equipos se distribuyeron geográficamente en todo el territorio. En promedio, cada equipo estuvo a cargo de 19 sectores censales distribuidos entre 2 y 5 provincias (según el tamaño de la muestra).

A lo anterior se sumaron supervisiones continuas del equipo del Banco Mundial y de UNICEF, y supervisiones esporádicas de ACNUR. Para estas supervisiones también se elaboró un protocolo que asegurara la fluidez del trabajo en campo y la adaptación de las correcciones necesarias de forma oportuna. Durante el levantamiento, el aseguramiento de la calidad de la información estuvo a cargo de expertos del Banco Mundial. La calidad del módulo de antropometría estuvo monitoreada por un experto de UNICEF.

El resultado de este proceso fue un conjunto de bases de datos (unas a nivel de persona y otras a nivel de hogares, según la sección correspondiente), que pasaron un proceso de revisión, validación, depuración y codificación, antes de entregarse a los equipos de análisis. Esta actividad duró aproximadamente un mes.

**TABLA A-2: CRONOGRAMA DEL LEVANTAMIENTO DE INFORMACIÓN CUANTITATIVA Y CUALITATIVA**

| Actividades                                      | Responsables      | Fechas            |
|--|-------------------|-------------------|
| <b>1. Alistamiento (listing)</b>                 |                   |                   |
| Versión 1 aplicativo alistamiento (CAPI)         | C4ED-OPE          | 8 abril           |
| Prueba versión 1 aplicativo                      | OPE, BM, C4ED-OPE | 9 abril           |
| Entrega de base de datos de prueba               | C4ED-OPE          | 10 abril          |
| Entrega de manual del alistador                  | C4ED-OPE          | 10 abril          |
| Entrega de manual del supervisor                 | C4ED-OPE          | 10 abril          |
| Entrega plan de trabajo de campo                 | C4ED-OPE          | 10 abril          |
| Retroalimentación aplicativo alistamiento        | C4ED-OPE, BM      | 11 abril          |
| Retroalimentación de los manuales                | BM                | 11 abril          |
| Versión 1 aplicativo para supervisores (CAPI)    | C4ED-OPE          | 11 abril          |
| Retroalimentación aplicativo supervisores        | BM, C4ED-OPE      | 12 abril          |
| Ajuste de aplicativo y manual                    | C4ED-OPE          | 18-20 abril       |
| Aprobación de aplicativos y manuales             | BM                | 21 abril          |
| Capacitación alistamiento a supervisores - Quito | C4ED-OPE          | 17 abril          |
| Piloto alistamiento en sector de Quito           | C4ED-OPE          | 18 abril          |
| Capacitación alistadores                         | C4ED-OPE, BM      | 19-23 abril       |
| Viaje a los sectores seleccionados               | C4ED-OPE          | 24 abril          |
| Alistamiento de viviendas y hogares              | C4ED-OPE, BM      | 25 abril - 9 mayo |

214 Las últimas visitas a hogares se realizaron hasta el 19 de agosto de 2019, debido a que se habían acordado citas previamente con algún miembro de hogar que no estaba presente.

## 2. Encuesta EPEC

|   |                     |                    |
|---|---------------------|--------------------|
| Selección de la muestra                         | BM                  | 10-12 mayo         |
| Capacitación supervisores                       | C4ED-OPE, BM, ACNUR | 13-16 mayo         |
| Piloto encuesta con supervisores                | C4ED-OPE, BM        | 17-20 mayo         |
| Capacitación y piloto antropometría             | C4ED-OPE, UNICEF    | 16-17 mayo         |
| Prueba de campo antropometría en Quito          | C4ED-OPE, BM        | 18-20 mayo         |
| Adaptación de procedimiento e instrumento antro | BM                  | 19-24 mayo         |
| Capacitación encuestadores                      | C4ED-OPE, BM, ONU   | 23 mayo - 1 junio  |
| Capacitación antropometristas                   | UNICEF, C4ED-OPE    | 3-4 junio          |
| Viaje a los sectores seleccionados              | C4ED-OPE            | 2-3 junio          |
| Levantamiento de encuestas                      | C4ED-OPE, BM        | 5 junio - 30 julio |
| Levantamiento de antropometría                  | C4ED-OPE, BM        | 6 junio - 30 julio |

## 3. Grupos focales

|   |              |                    |
|---|--------------|--------------------|
| Definición de criterios para participantes      | BM           | 15 abril           |
| Borrador de guías y manuales para GF            | BM           | 15 abril           |
| Retroalimentación de guías y manuales           | C4ED-OPE, BM | 16 - 20 abril      |
| Versión 2 de guía del moderador para piloto     | BM           | 21-22 abril        |
| Reclutamiento de participantes para GF piloto   | C4ED-OPE     | 17-27 abril        |
| Capacitación de moderadores                     | C4ED-OPE, BM | 27 abril           |
| Piloto de grupos focales                        | C4ED-OPE     | 28 abril           |
| Informe de prueba piloto                        | BM, C4ED-OPE | 28-29 abril        |
| Ajuste final de guías                           | BM           | 30 abril - 5 mayo  |
| Entrega de guías finales                        | BM           | 7 mayo             |
| Criterios para selección de participantes de GF | BM           | 15 abril           |
| Selección de muestra para GF                    | BM           | 15 abril           |
| Entrega del plan de trabajo de campo para GF    | C4ED-OPE     | 22 abril           |
| Reclutamiento de participantes en GF            | C4ED-OPE     | 29 abril - 12 mayo |
| Repaso de lineamientos y guías                  | C4ED-OPE, BM | 8 mayo             |
| Desarrollo de grupos focales                    | C4ED-OPE, BM | 9-19 mayo          |
| Transcripción de los grupos focales             | C4ED-OPE     | 10-25 mayo         |

Fuente: Elaboración propia.

### 3 Metodología para el levantamiento de información cualitativa: grupos focales

El levantamiento de información cualitativa mediante grupos focales se llevó a cabo con el fin de complementar la información cuantitativa proporcionada por la EPEC. El objetivo fue ahondar la discusión de los temas contenidos en la encuesta (causas, experiencias, razonamientos detrás de las decisiones tomadas en los diversos aspectos), particularmente en temas sensibles. De esta manera, se condujo 48 grupos focales distribuidos de manera equitativa en las tres ciudades (cantones) de mayor prevalencia de migrantes y refugiados venezolanos: Quito, Guayaquil y Cuenca. A su vez, estos grupos fueron divididos entre hombres y mujeres, ecuatorianos y venezolanos.

A continuación, se describen las fases e instrumentos usados para el levantamiento de información cualitativa.

#### a) Guía para el reclutamiento de participantes para los grupos focales

Filtros generales:

1. Cumplir con las condiciones sociodemográficas del grupo: nacionalidad, lugar de residencia, género, edad y nivel educativo (Tabla A-3).
2. No ser militantes, líderes o dirigentes de organizaciones políticas o sociales, funcionarios de fundaciones u ONG.
3. No ser profesionales o estudiantes de ciencias sociales: sociología, comunicación, etc.
4. Haber cursado por lo menos educación primaria completa.
5. No ser familiares, amigos o conocidos entre sí.

**TABLA A-3: CRITERIOS PARA LA SELECCIÓN DE PARTICIPANTES DE LOS GRUPOS FOCALES**

| Número de grupos por ciudad | Nacionalidad   | Sexo      | Edad                    | Educación                             |
|-----------------------------|--|-----------|-------------------------|---------------------------------------|
| 4                           | Ecuatorianas no migrantes que residen en el país   | 5 mujeres | 2: 18-35<br>3: 36 y más | Primaria, secundaria, o universitario |
| 4                           | Ecuatorianos no migrantes que residen en el país   | 5 hombres | 2: 18-35<br>3: 36 y más | Primaria, secundaria, o universitario |
| 4                           | Venezolanas que ingresaron a Ecuador a partir de ENERO 2016 y viven en el país, independientemente de su estatus migratorio. | 5 mujeres | 2: 18-35<br>3: 36 y más | Primaria, secundaria, o universitario |
| 4                           | Venezolanos que ingresaron a Ecuador a partir de ENERO 2016 y viven en el país, independientemente de su estatus migratorio. | 5 hombres | 2: 18-35<br>3: 36 y más | Primaria, secundaria, o universitario |

Fuente: Elaboración propia.



En total se hicieron 16 grupos focales en Quito, 16 en Cuenca y 16 en Guayaquil, cada uno conformado por 5 participantes.

Para el reclutamiento, se contactó e invitó al menos a 8 personas para cada grupo, 3 más de lo requerido en caso de que algún participante/a cancelara su asistencia a último momento.

## v. Contacto con las y los participantes ecuatorianos

### Método de acercamiento:

Los reclutadores se ponen en contacto con posibles participantes en encuentros sociales naturales y los invitan a unirse a una base de datos de reclutamiento para estudios de investigación. Dichos acercamientos pueden tener lugar en tiendas, centros comerciales, transporte público u otras situaciones en las que el reclutador/a se encuentra con extraños que pueden ser participantes potenciales en la investigación.

Los reclutadores/as tienen ya una base de datos de participantes que han asistido a otros grupos focales y son posibles fuentes de referencia para nuevos participantes.

1. Acceda a la base de datos de reclutamiento para solicitar referencias sobre personas que cumplan con los criterios de reclutamiento y puedan estar interesados en participar.
2. Envíe una solicitud de reclutamiento a su base de datos y utilice un mensaje similar al que se proporciona aquí:

*“Buenos días/tardes, el día sábado/domingo (poner la fecha y hora adecuadas) realizaré un conversatorio sobre algunos temas sociales para lo cual necesito contar con la participación de 5 hombres y 5 mujeres ecuatorianos. A los/as participantes les obsequiaremos USD 10 en efectivo. Interesados comunicarse por favor.”*

## vi. Contacto con las y los participantes venezolanos

### Método de acercamiento:

Referirse al método de selección de participantes ecuatorianos: acceda a la base de datos de reclutamiento para solicitar referencias sobre los venezolanos que cumplan con los criterios de reclutamiento y puedan estar interesados en participar.

Envíe una solicitud de reclutamiento a su base de datos y utilice un mensaje similar al que se proporciona aquí:

### Mensaje para base de datos de ecuatorianos:

*"Buenos días/tardes, el día sábado/domingo (poner la fecha y hora adecuadas) realizaré un conversatorio sobre algunos temas sociales para lo cual necesito contar con la participación de 5 hombres y 5 mujeres venezolanos que residan en Ecuador desde enero del 2016. Por favor, ayúdenos a contactar a personas venezolanas que usted conozca y que puedan estar interesadas en participar. A los/as participantes les obsequiaremos USD 10 en efectivo. Interesados comunicarse por favor".*

### Mensaje para base de datos de venezolanos:

*"Buenos días/tardes, el día sábado/domingo (poner la fecha y hora adecuadas) realizaré un conversatorio sobre algunos temas sociales para lo cual necesito contar con la participación de 5 hombres y 5 mujeres venezolanos que residen en Ecuador desde enero del 2016. A los/as participantes les obsequiaremos \$US 10 en efectivo. Interesados comunicarse por favor".*

## VII. Confirmación y monitoreo de los participantes

Una vez que las personas interesadas se contacten con el reclutador/a, se les aplica las preguntas filtro para asegurar que cumpla con los criterios para ser parte del correspondiente grupo focal.

Una vez seleccionada la persona, se le confirmará el lugar, hora, fecha y tiempo de duración del grupo focal. Se harán dos llamadas de reconfirmación: la primera dos días antes, y la segunda un día antes.

El día de los grupos focales: el reclutador/a llamará y hará un seguimiento de los participantes hasta que lleguen al lugar asignado para los grupos focales.

## VIII. Prohibiciones

- No se debe reclutar a personas que no cumplan con los criterios/filtros de reclutamiento.
- No mentir sobre el tema que se va a tratar.
- No dar información sobre el contenido de los temas a tratar.
- No olvidar entregar el incentivo o regalo a los participantes.

## b) Instrucciones para el moderador/a de los grupos focales

### TABLA A-4: INDICACIONES PARA LOS MODERADORES/AS DE LOS GRUPOS FOCALES

#### Materiales para el grupo focal

Previo al inicio del grupo focal es necesario: asegurarse que el espacio físico sea adecuado, que haya el material suficiente como asientos, marcadores, papelotes, hoja de registro, consentimientos; y asegurarse que el equipo de grabación esté funcionando y tenga suficiente batería.

Se utilizarán los siguientes anexos:

**Hoja de datos:** registro de asistentes conforme vayan llegando.

**Hoja de consentimiento informado:** para lectura y firma individual de los asistentes conforme vayan llegando.

#### Presentación del estudio (3 minutos)

Buenos días/tardes, mi nombre es..., estoy facilitando el proceso de investigación que llevan adelante las Agencias de Naciones Unidas, el Banco Mundial y el Ministerio de Relaciones Exteriores, a través de OPE. Estamos realizando un estudio sobre los desafíos y las oportunidades que enfrenta la población venezolana y ecuatoriana en este país. En esta fase de la investigación, entrevistaremos a hombres y mujeres de ambas nacionalidades, provenientes de distintos lugares de Ecuador para conocer su punto de vista acerca sobre temas sociales, económicos y de protección, y sus respuestas a las distintas problemáticas.

Los objetivos de esta investigación son:

- a) Conocer las principales aspiraciones/metás que enfrentan los ecuatorianos, en áreas específicas, como empleo, educación, salud entre otros aspectos.
- b) En cada una de estas áreas, queremos conocer los obstáculos que ustedes enfrentan para alcanzar estas aspiraciones/metás.
- c) También queremos conocer las estrategias y oportunidades que ustedes emplean para conseguir las metás en cada una de estas áreas.

A través de este grupo focal, que es un diálogo colectivo, esperamos recoger información sobre estos aspectos mencionados. Les informamos que las respuestas de este estudio serán manejadas de forma confidencial. La información es sólo para nuestro trabajo investigativo, sus respuestas serán unidas a otras opiniones de manera anónima y en ningún momento se identificará qué dijo cada participante. Para agilizar la toma de la información y lograr un adecuado análisis, resulta de mucha utilidad grabar la conversación.

Siéntase libre de compartir sus opiniones y experiencias. Aquí no hay respuestas correctas o incorrectas, lo que importa es justamente sus experiencias, conocimientos personales y escucha respetuosa a los asistentes.

**Preguntar:** ¿Tienen algún inconveniente en que grabemos la conversación?

¡Desde ya muchas gracias por su tiempo!

Presentación de participantes (10 minutos)

**Indicaciones:** Inicie el diálogo pidiendo a todos los participantes que se presenten.

**Moderador/a:** *Nos vamos a presentar cada uno para conocernos, voy a iniciar diciendo mi nombre, de donde soy y cuál es mi comida favorita. Luego ustedes, por favor, me dicen sus nombres, dónde viven y cuál es su comida favorita.*

**Indicaciones:** Es necesario que el moderador/a maneje los conceptos que se describen a continuación y, en la realización del grupo focal, les explique a los participantes. De considerar necesario, llevarlos escritos en papelógrafo para facilitar su permanencia en la mente de los asistentes. Facilitar la lectura de cada uno de los conceptos que se explicarán en los siguientes párrafos. Finalizado esto, dar inicio a las preguntas de la "Guía de Grupo Focal".

**Moderador/a:** *Antes de comenzar, voy a explicarles dos términos que escucharán a lo largo de este diálogo:*

*Hogar: Es el conjunto de personas que viven habitualmente bajo el mismo techo y cocinan en común para todos (comen de la misma olla), estén unidas o no por lazos de parentesco.*

*Barrio: Es el área geográfica donde usted vive y pasa la mayoría del tiempo. Si usted vive en un área, pero pasa la mayor parte del tiempo en otra área, nos interesa conocer sus experiencias en ambas.*

Fuente: Elaboración propia.

### c) Temas para la indagación en los grupos focales

**TABLA A-5: TEMAS TRATADOS EN LOS GRUPOS FOCALES**

**Tema 1:** Migración (10 minutos)

**Tema 2:** Condiciones de vida y vivienda (10 minutos)

**Tema 3:** Integración (10 minutos)

**Tema 4:** Generación de ingresos (10 minutos)

**Tema 5:** Educación (10 minutos)

**Tema 6:** Salud y alimentación (10 minutos)

**Tema 7:** Seguridad y orden público (10 minutos)

**Tema 8:** Dinámica del hogar (10 minutos)

**Tema 9:** Expectativas del futuro inmediato (10 minutos)

## 4 Proceso consultivo con contrapartes, agencias de Naciones Unidas y participación en grupos técnicos

La elaboración del informe también incluyó numerosas instancias participativas con actores del gobierno, las agencias de Naciones Unidas, y otros *partners* que apoyan la respuesta a la migración venezolana en Ecuador y la región. Se realizaron 10 talleres entre enero y octubre de 2019, con contrapartes de gobierno y Naciones Unidas y se llevaron a cabo reuniones regulares con el Viceministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. Se hicieron reuniones consultativas sectoriales con otros ministerios para la elaboración de la información y su validación. Los ministerios incluidos fueron: Ministerio de Finanzas, Educación, Salud, Inclusión Económica y Social, Ministerio de Gobierno, y Ministerio de Trabajo. También participaron de manera estrecha las diferentes agencias de las Naciones Unidas: UNICEF, ACNUR, OIM así como también el PNUD, PMA, UNFPA, ONU Mujeres. Por último, el equipo participó de varias reuniones convocadas por el Grupo de Trabajo sobre Personas Refugiadas y Migrantes.

### a) Reuniones continuas de avance con Viceministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana:

- **Noviembre 2018:** primera misión de reconocimiento a Ecuador sobre el pedido.
- **Enero 21:** revisión de avances y problemas críticos.
- **Febrero 22:** avances sobre levantamiento de información.
- **Marzo 18:** avances y primera presentación de definiciones y contenidos del cuestionario de la encuesta.
- **Abril 2:** presentación del equipo de trabajo de la empresa y el Banco Mundial y revisión de cuestionario.
- **Junio 24:** presentación al Canciller de los resultados preliminares del impacto fiscal de la migración venezolana en Ecuador.
- **Agosto 28:** reunión con VMH de estado del estudio de impacto de la migración venezolana en Ecuador (nuevo viceministro).

### b) Participación en el grupo técnico de manejo de la información del Grupo de Trabajo sobre Personas Refugiadas y Migrantes (GTRM), Ecuador:

- **Enero 14:** tema "Interoperabilidad de sistemas e intercambio de información". BM presentó progreso de la evaluación Multisectorial Banco Mundial/Agencias Naciones Unidas.
- **Febrero 11:** varios temas. BM presentó el progreso de la evaluación conjunta multipropósito.
- **Marzo 18:** varios temas. BM presentó el progreso del estudio común multipropósito.
- **Junio 4:** varios temas. Progresos del estudio multisectorial del Banco Mundial.
- **Julio 30:** varios temas. Progresos del estudio multisectorial del Banco Mundial.
- **Septiembre 4:** varios temas. Estudio del Banco Mundial, redacción del reporte y transmisión de datos

### c) Talleres de socialización:

- **Enero 8 y 9:** taller para la revisión/depuración del formulario para la encuesta a la población migrante y a las comunidades receptoras.
- **Junio 24:** taller de discusión de resultados preliminares del impacto fiscal de la migración venezolana en Ecuador a contrapartes de agencia de Naciones Unidas.
- **Junio 28:** taller multisectorial para la discusión de los resultados preliminares del impacto fiscal de la migración venezolana en Ecuador a contrapartes de agencias de Naciones Unidas. Presidido por el VMH, tuvo asistencia de Ministerios de Salud, Educación, Gobierno, Trabajo y delegados de las agencias de Naciones Unidas.

- **Julio 29:** taller de validación de resultados preliminares con Ministerio de Inclusión Económica y Social.
- **Septiembre 9:** taller de validación de resultados actualizados y de encuesta, discusión de propuestas de política: sector de educación, con Ministerio de Educación.
- **Septiembre 12:** taller de validación de resultados actualizados y de encuesta, discusión de propuestas de política: sectores macroeconómicos y mercado laboral, con Ministerio de Trabajo y Ministerio de Economía.
- **Septiembre 13:** taller de validación de resultados actualizados y de encuesta, discusión de propuestas de política: sector de protección social, con MIES y Ministerio de Educación.
- **Septiembre 18:** taller de presentación de resultados actualizados y de encuesta a autoridades del Viceministerio de Movilidad Humana y delegados de agencias de Naciones Unidas.
- **Septiembre 25:** reunión para revisión de resultados y preguntas a Ministerio de Educación.
- **Octubre 10:** presentación de resultados finales al Ministerio de Economía.

#### d) Otros eventos:

- **Enero 22:** reunión con IAEN y GAD Pichincha para compartir la experiencia de IAEN en el levantamiento de la encuesta realizada en Quito y los resultados obtenidos.
- **Febrero 21:** reunión del Grupo de Trabajo sobre Personas Refugiadas y Migrantes (GTRM). Objetivo: actualización sobre los últimos avances del GTRM.
- **Febrero 28:** Mesa Intersectorial de Investigación y Estadística, en el marco de la VII Mesa Nacional de Movilidad Humana. Telefónica presentó el estudio contratado por el Banco Mundial.
- **Marzo 11:** taller sobre migración, desplazamiento y desarrollo. Participación del Banco Mundial y ACNUR. El objetivo del taller fue intercambiar experiencias sobre cómo diseñar programas de desarrollo en situaciones de desplazamiento. Ms. Nandini Krishnan, economista senior para Afganistán, y Dr. Daniel Masterson, consultor para el Banco Mundial, experto en métodos cualitativos de investigación, presentaron las lecciones aprendidas de trabajar en el Medio Oriente.
- **Julio 25:** taller OIM transversalización de la migración en el diseño de políticas públicas.

## 5

### Estimación y proyección de costos de visa

La información provista por la Cancillería no permite determinar de forma adecuada el costo marginal de la emisión de visas. Por tanto, se utilizó una aproximación econométrica para estimar dicho costo. Además, se realizó una proyección de las entradas de personas venezolanas al Ecuador utilizando un modelo ARIMA. Luego, se utilizaron estas proyecciones para estimar la cantidad de visas adicionales que se entregarán a personas venezolanas entre octubre de 2019 y marzo de 2020. Finalmente, se estimó el costo total de gastos en personal utilizando el costo marginal y la proyección de visas adicionales a entregarse.

#### a) Metodología

De la sección de "Transparencia" de la página web se obtuvo el detalle de ejecución presupuestaria de los últimos seis años de los rubros: gastos en personal, bienes y servicios de consumo y otros gastos corrientes.

**TABLA A-6: PRESUPUESTO EJECUTADO**

| Año  | Gastos en personal | Bienes y Servicios de Consumo | Otros gastos corrientes | TOTAL             |
|------|--------------------|-------------------------------|-------------------------|-------------------|
| 2013 | \$ 82.737.563,42   | \$ 49.327.337,27              | \$ 3.322.570,52         | \$ 148.995.140,62 |
| 2014 | \$ 86.390.074,53   | \$ 55.074.679,85              | \$ 3.874.384,90         | \$ 163.750.885,34 |
| 2015 | \$ 82.830.172,54   | \$ 64.853.553,20              | \$ 4.033.837,68         | \$ 163.247.148,67 |
| 2016 | \$ 78.107.992,87   | \$ 49.947.400,35              | \$ 4.078.098,51         | \$ 140.778.203,06 |
| 2017 | \$ 71.876.545,54   | \$ 51.853.167,84              | \$ 3.851.566,07         | \$ 136.258.751,80 |
| 2018 | \$ 68.105.623,16   | \$ 44.198.269,10              | \$ 3.877.958,58         | \$ 123.593.677,41 |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana.

Utilizando la información provista por la Cancillería, se construyeron las series de visas otorgadas a venezolanos y otras nacionalidades y se estimó la cantidad de citas atendidas, suponiendo que el ratio visas otorgadas / citas atendidas del último año se mantiene constante en el tiempo, tanto para venezolanos como para otras nacionalidades.

**TABLA A-7: EVOLUCIÓN DE VISAS OTORGADAS Y CITAS ATENDIDAS**

| Año  | Visas otorgadas |                      | Estimación citas atendidas |                      | Total visas otorgadas | Estimación total citas atendidas |
|------|-----------------|----------------------|----------------------------|----------------------|-----------------------|----------------------------------|
|      | Venezuela       | Otras nacionalidades | Venezuela                  | Otras nacionalidades |                       |                                  |
| 2013 | 1.911           | 72.244               | 4.702                      | 37.984               | 74.155                | 42.686                           |
| 2014 | 3.328           | 74.681               | 8.188                      | 39.265               | 78.009                | 47.453                           |
| 2015 | 10.284          | 77.200               | 25.302                     | 40.590               | 87.484                | 65.892                           |
| 2016 | 12.701          | 52.066               | 31.248                     | 27.375               | 64.767                | 58.623                           |
| 2017 | 23.759          | 40.727               | 58.454                     | 21.413               | 64.486                | 79.867                           |
| 2018 | 43.231          | 35.771               | 106.361                    | 18.808               | 79.002                | 125.169                          |

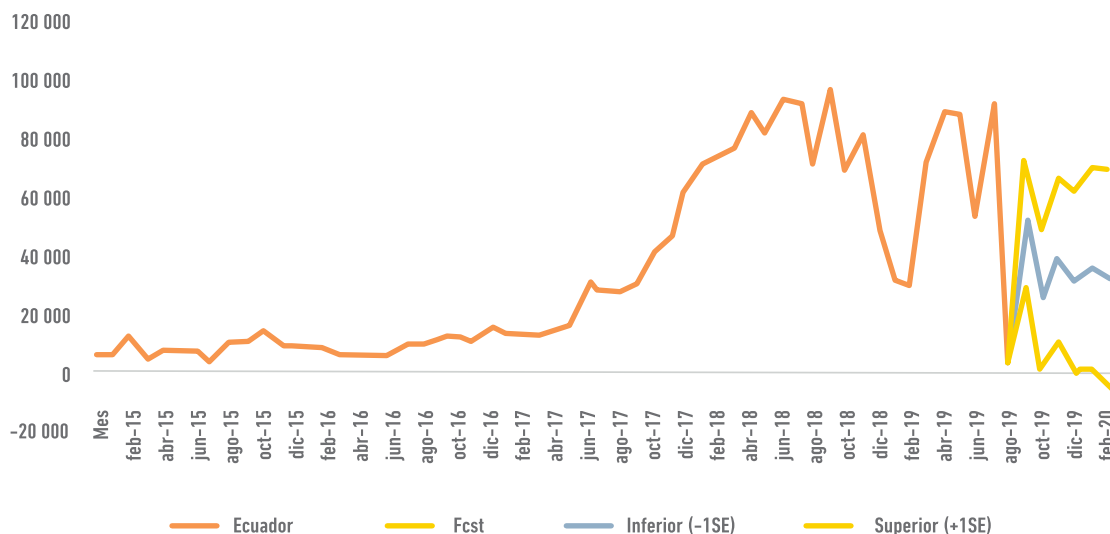
Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana.

Posteriormente, se ajustó un modelo de regresión lineal utilizando como regresores estas dos últimas variables creadas (total de visas otorgadas y total de citas atendidas) y como variable explicada el gasto de personal.

Según estos resultados, se estima un costo fijo de la Cancillería de alrededor de USD 68 millones, monto que coincide con el gasto total en personal correspondiente al año 2018, tomado de la información de ejecución presupuestaria. Por otro lado, el costo marginal estimado por cada visa otorgada adicional sería de USD 343,18.

Utilizando la información histórica de entradas de migrantes venezolanos a Ecuador, se ajustó un modelo ARIMA y se proyectaron los nuevos ingresos para los seis meses siguientes (octubre 2019 – marzo 2020).

**FIGURA A-1: ENTRADA DE VENEZOLANOS A ECUADOR**



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del Ministerio de Gobierno.

En el gráfico, la línea gris corresponde a la proyección puntual y las líneas amarillas a los límites superior e inferior, contruidos a partir de la suma y resta del error estándar de la proyección puntual.

Luego, se calcula el cociente de visas otorgadas con ingresos en los últimos dos años para personas de nacionalidad venezolana, cuyo valor es 0,045:

**TABLA A-8: EVOLUCIÓN DE INGRESO DE VENEZOLANOS Y VISAS OTORGADAS**

| Año            | Ingresos | Visas otorgadas | Ratio visas/ingresos |
|----------------|----------|-----------------|----------------------|
| 2015           | 95909    | 10284           | 0,107226642          |
| 2016           | 102369   | 12701           | 0,124070764          |
| 2017           | 288005   | 23759           | 0,082495096          |
| 2018           | 954863   | 43231           | 0,045274558          |
| 2019 (ene-sep) | 501047   | 22634           | 0,045173407          |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana.

Utilizando el ratio del punto 6, se proyecta la cantidad de visas a otorgarse, y se estima el costo total requerido para gasto en personal en los próximos seis meses, utilizando el costo marginal descrito previamente. Se construyen tres escenarios: base (utilizando la proyección puntual), bajo (base menos un error estándar) y alto (base más un error estándar).



**TABLA A-9: ESTIMACIÓN DE COSTOS FISCALES ADICIONALES DE VISADO**

|   | BASE              |                   | BAJO              |                   | ALTO              |                   |
|---|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
|   | 2019<br>(oct-dic) | 2020<br>(ene-mar) | 2019<br>(oct-dic) | 2020<br>(ene-mar) | 2019<br>(oct-dic) | 2020<br>(ene-mar) |
| Proyección Ingresos                               | 113,509           | 98,725            | 40,400            | -                 | 186,618           | 200,815           |
| Proyección visas otorgadas                        | 5,133             | 4,465             | 1,827             | -                 | 8,440             | 9,082             |
| <i>Presupuesto adicional al requerido en 2018</i> | <i>1,761,659</i>  | <i>1,532,219</i>  | <i>627,007</i>    | <i>-</i>          | <i>2,896,311</i>  | <i>3,116,642</i>  |
| <b>Total 2019 y 2020 (marzo)</b>                  | <b>3,293,878</b>  |                   | <b>627,007</b>    |                   | <b>6,012,953</b>  |                   |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de la Cancillería.

## b) Conclusión

En el escenario base, se estima que la Cancillería requerirá USD 3,3 millones adicionales para otorgar las visas que, según la proyección, deberán tramitarse entre octubre de 2019 y marzo de 2020. Este monto, en un escenario extremo, aunque poco probable, podría ascender a USD 6 millones.

Hasta septiembre de 2019, aproximadamente 4,3 millones de personas salieron de Venezuela. El 80 por ciento emigró hacia Latinoamérica y los principales países receptores han sido Colombia, Perú y Ecuador. Al inicio del éxodo venezolano, Ecuador se caracterizó por ser un país de tránsito hacia Perú u otros países del cono sur como Chile y Argentina. Sin embargo, entre 2015 y septiembre de 2019, casi 400 000 venezolanos decidieron establecerse en Ecuador.