

Universidad Andina Simón Bolívar

Sede Ecuador

Área de Estudios Sociales y Globales

Doctorado en Estudios Latinoamericanos

**¿Hacia una gobernanza regional migratoria? Desarrollos ante la
diáspora venezolana en Latinoamérica (2015-2021)**

Jonathan Palatz Cedeño

Tutor: Marco Aurelio Romero Cevallos

Quito, 2022



Cláusula de cesión de derechos de publicación de tesis

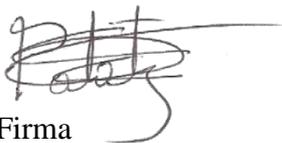
Yo, Jonathan Palatz Cedeño, autor de la tesis titulada “¿Hacia una gobernanza regional migratoria? Desarrollos ante la diáspora venezolana en Latinoamérica (2015-2021)”, mediante el presente documento de constancia de que la obra es de mi exclusiva autoría y producción, que la he elaborado para cumplir con uno de los requisitos previos para la obtención del título de Doctor en Estudios Latinoamericanos en la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

Al presentar esta tesis como uno de los requisitos previos para la obtención del grado de doctor de la Universidad Andina Simón Bolívar, autorizo al centro de información o a la biblioteca de la universidad para que haga de esta tesis un documento disponible para su lectura según las normas de la universidad.

Estoy de acuerdo en que se realice cualquier copia de esta tesis dentro de las regulaciones de la universidad, siempre y cuando esta reproducción no suponga una ganancia económica potencial.

Sin perjuicio de ejercer mi derecho de autor, autorizo a la Universidad Andina Simón Bolívar la publicación de esta tesis, o de parte de ella, por una sola vez dentro de los treinta meses después de su aprobación.

Quito, 7 de marzo de 2022



Firma

Resumen

Dada la rápida evolución e impacto de la migración venezolana en los últimos 5 años y lo innovador de esta experiencia para la mayoría de los Estados de acogida, en el caso latinoamericano se ha dado lugar al despliegue de múltiples respuestas de políticas públicas, generación de capacidades y legislaciones, tanto de apertura como de bloqueo a la migración para responder a los desafíos devenidos de acuerdo con las especificidades de cada caso, creando a su vez espacios de diálogo regional y vínculos de cooperación con órganos del sistema multilateral que no existían antes de dicho fenómeno de movilidad humana.

Por lo tanto, el objetivo de este trabajo es ver el alcance de los esfuerzos de las respuestas nacionales, regionales y multilaterales a la crisis migratoria venezolana, atendiendo a la construcción o no de espacios de gobernanza capaces de generar algunas pautas de acción con respecto a este tipo de acontecimientos, tomando en cuenta a través de un análisis teórico de la gobernanza migratoria, las causas de expulsión, el contexto global, los desafíos impuestos por el surgimiento de la pandemia ocasionada por el COVID-19, el papel de las agencias multilaterales y el impacto y alcance de las políticas de respuesta diseñadas.

Palabras clave: Gobernanza migratoria, política migratoria, migración venezolana, sistema multilateral, patrones de gobernanza migratoria, diáspora venezolana, multilateralismo, política pública, cooperación, cooperación migratoria.

Dedicatoria

A mí esposa y compañera de vida Tahyling,
quien junto a mí hija Camila
me han brindado desde el primer día
su amor,
apoyo incondicional
y su motivación permanente.

Agradecimiento

A la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador
por su incansable lucha en la construcción de espacios de reflexión, discusión y
entendimiento regional.

A Marco Romero,
por apoyarme y guiarme con sus conocimientos, experiencias y vivencias.

A mis padres y hermanos, por creer en mí.

Tabla de contenido

Introducción.....	25
Capítulo primero.....	29
1. Análisis teórico de la gobernanza migratoria.....	29
1.1 Discusión general sobre la gobernanza migratoria	29
1.2 Aproximación a los diferentes patrones de gobernanza migratoria	41
1.3 Gobernanza migratoria compartida o multinivel	53
1.4 Discusiones y aproximaciones a la gobernanza migratoria desde el multilateralismo.....	56
1.5 Creación de directrices no vinculantes como tendencia del multilateralismo ..	61
2. Conclusión.	72
Capítulo segundo	75
1. Tendencias globales de la migración y el impacto de la COVID-19.....	75
1.1 Aspectos relevantes de las fuentes sobre las cuales se construyen las tendencias globales de la migración.....	76
1.2 Tendencias globales de la migración	82
1.3 Crisis de los flujos migratorios a causa de la pandemia del COVID-19.....	91
1.4 Incidencias de la pandemia del COVID-19 sobre la migración	100
2. Conclusiones	119
Capítulo tercero	125
1. Migración venezolana en el periodo 2014-2020: flujos, características y factores explicativos	125
1.1 Aproximación histórica.....	126
1.2 Factores económicos	137
1.3 Factores jurídicos	152
1.4 Factores políticos.....	157

1.5 Factores sociales.....	163
2. Conclusiones.....	173
Capítulo cuarto	177
1. Diáspora venezolana en América Latina	177
1.1 Diáspora venezolana en los últimos 20 años y sus fases	177
1.1.1 Etapas migratorias de la diáspora venezolana en los últimos 20 años ..	180
1.1.2 La constitución de 1999 como factor de contención del flujo migratorio	181
1.1.3 Primera ola migratoria: 2000-2005	182
1.1.4 Segunda ola migratoria (2014-2020).....	190
1.2 Políticas nacionales y regionales de los gobiernos latinoamericanos, frente a los flujos de migrantes venezolanos antes del COVID-19	193
1.3 Respuestas regional de los países frente a la diáspora venezolana preCOVID-19.	202
1.4 Respuesta a diáspora venezolana post inicio del COVID-19.....	207
1.5 Efectos de la COVID-19 en la población migrante venezolana.....	212
2. Conclusiones.....	217
Conclusiones.....	221
Bibliografía.....	229
Anexos.....	261

Índice de ilustraciones

Tablas

Tabla 1: Descripción general de los patrones de gobernanza.....	31
Tabla 2: Regímenes de movilidad global	33
Tabla 3: Gobernanza migratoria.....	37
Tabla 4: Migrantes internacionales, 1970-2015	83
Tabla 5: Estimaciones y proyecciones de los flujos de remesas a las regiones de países de medios y bajos ingresos.....	88
Tabla 6: Contracción del pib prevista por el fmi para el 2020	93
Tabla 7: Porcentaje de trabajadores nacidos en el extranjero en países de la OCDE...	105
Tabla 8: Número de muertes por COVID-19 y número de migrantes internacionales en los 10 países más afectados por el coronavirus, hasta el 13 de abril de 2020	117
Tabla 9: Países participantes en el estudio de indicadores de gobernanza migratoria por región.....	121
Tabla 10: Migración internacional hacia Venezuela, 1832-1888.....	127
Tabla 11: Inmigración en algunos países americanos, 1874-1888.....	128
Tabla 12: Ingreso de extranjeros en Venezuela.....	131
Tabla 13: Ingresos registrados provenientes de suramérica . Tasa de crecimiento 1971-1976.....	133
Tabla 14: Movimientos migratorios de extranjeros, 1970-1980	133
Tabla 15: Sistemas cambiarios en Venezuela 2003-2019	145
Tabla 16: Detenciones y presos políticos por año.	154
Tabla 17: Presos políticos para 2019, dividido por estados	154
Tabla 18: Inhabilitados políticos de alto perfil en el gobierno de Nicolás Maduro	156
Tabla 19: Partidos que integran la MUD.....	158
Tabla 20: Partidos desincorporados de la MUD.....	159
Tabla 21: Beneficiarios por tipo de misiones (expresado en millones de personas)....	169
Tabla 22: Muertes violentas para 2019.....	171
Tabla 23: Entidades con mayor tasa de muertes violentas 2019	171
Tabla 24: Solicitudes de asilo de venezolanos por países 2014-2019.....	173

Tabla 25: Crecimiento de la población migrante venezolana entre el 2015 Y 2020....	178
Tabla 26: Beneficiarios del fonacit y fundayacucho según becas y créditos educativos para postgrado por destino.....	186
Tabla 27: Evolución de la inmigración venezolana, años 1990 – 2000 – 2015	188

Gráficos

Gráfico 1: Evolución de la población migrante en el mundo por sexo	84
Gráfico 2: Distribución de trabajadores migrantes en 2013, por región	85
Gráfico 3: 20 países más afectados por la COVID-19	102
Gráfico 4: Cantidad de doctores y enfermeros nacidos en el exterior en países de la OCDE, 2015-2016.....	102
Gráfico 5: Visas H2A (trabajadores agrícolas) emitidas por año fiscal en EE.UU.....	103
Gráfico 6: Visas H2b (trabajadores temporales no agrícolas) emitidas por año fiscal en EE.UU	104
Gráfico 7: Caída de las remesas para 2020.....	107
Gráfico 8: Migración familiar en los países de la OCDE para 2017	110
Gráfico 9: Migración de estudiantes internacionales, 2011-2017	111
Gráfico 10: Población nacida en el extranjero en las principales ciudades.....	112
Gráfico 11: 20 principales países de destino y de origen de los migrantes internacionales en 2019 (en millones).	113
Gráfico 12: Cantidad de desplazamientos forzosos.....	114
Gráfico 13: Países de acogida y de origen de los desplazados forzosos	115
Gráfico 14: Total de muertes registradas desde el 1 de enero al 2 de diciembre	118
Gráfico 15: Evolución precio medio del petróleo crudo fijado por la OPEP	138
Gráfico 16: Crecimiento del PIB. Variación interanual, en %	139
Gráfico 17: Reservas Internacionales	140
Gráfico 18: Inflación trimestral	141
Gráfico 19: Desabastecimiento de alimentos	142
Gráfico 20: Desabastecimiento por rubros (junio 2018)	142
Gráfico 21: Deuda Pública Externa	143
Gráfico 22: Los 10 países más miserables, 2018-2019	144
Gráfico 23: Egresos del Sector Público de Venezuela	149
Gráfico 24: Desempleo, en % de la población activa.....	150

Gráfico 25: Distribución de escaños entre los partidos políticos en la Asamblea Nacional 2016-2021	160
Gráfico 26: Salario mínimo en Venezuela 2015-2018	165
Gráfico 27: Pobreza por nivel de ingreso	167
Gráfico 28: Pobreza método integrado	167
Gráfico 29: Desigualdad territorial.....	168
Gráfico 30: Beneficiarios y no beneficiarios de misiones sociales	169
Gráfico 31: Periodicidad de las cajas/bolsas de comida (CLAP 2017).....	170
Gráfico 32: N° de muertes violentas	172
Gráfico 33: Solicitudes de asilo de venezolanos 2014-2019.....	172
Gráfico 34: Esfuerzos y financiamiento de los sectores multilaterales y gobiernos de países extra regionales para el rmp (para el 4 de diciembre de 2020)	216

Figuras

Figura 1: Vulnerabilidades existentes en la población migrante ante la covid-19	95
---	----

Mapas

Mapa 1: Restricciones para viajar en todo el mundo (comienzos de abril de 2020).....	99
--	----

Ilustración

Ilustración 1: Venezuelan oil production (projections)	151
--	-----

Infografía

Infografía 1: Visas usadas por los venezolanos por país (con fechas de entrada en vigencia)	218
---	-----

Anexos

Anexo 1: Tratados internacionales de derechos humanos y protocolos adicionales asociados, que otorgan derechos a los migrantes como seres humanos.....	261
--	-----

Anexo 2: Tratados claves del derecho público internacional centrados en los derechos de los migrantes.....	262
Anexo 3: Migrantes en países con el mayor número de casos acumulados de COVID-19, al 3 de noviembre de 2020.....	264
Anexo 4: Nuevos desplazamientos en 2019: conflicto, violencia y desastres.....	266
Anexo 5: Nuevos desplazamientos por conflictos en 2019.....	267
Anexo 6: Nuevos desplazamientos por desastres para el 3 de diciembre de 2019.....	268
Anexo 7: Sobre los países de consultados para la elaboración de los indicadores de gobernanza migratoria.	269
Anexo 8: Refugee and migrant response plan 2020.....	272
Anexo 9: Políticas migratorias de los países receptores de la diáspora venezolana.....	273

Glosario de siglas

ABP: Alianza Bravo Pueblo.

ACNUR: Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.

AD: Acción Democrática.

AOD: Asistencia Oficial para El Desarrollo.

AP: Avanzada Progresista.

BCN: Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.

BCV: Banco Central de Venezuela.

BM: Banco Mundial.

BR: Bandera Roja.

CADIVI: Comisión Nacional de Administración de Divisas.

CAN: Comunidad Andina de Naciones.

CARICOM: Comunidad del Caribe.

CAT: Comité Contra la Tortura.

CC: Cuentas Claras.

CD: Coordinadora Democrática.

CDCHT-ULA: Consejo de Desarrollo Científico, Humanístico y Tecnológico de la Universidad de Los Andes.

CEDEAO: Comunidad Económica de los Estados de África Occidental.

CENCOEX: Centro Nacional de Comercio Exterior.

CEPAL: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

CEPAZ: Centro de Justicia y Paz.

CIG: Consultas Intergubernamentales sobre Migración, Asilo y Refugiados.

CIM: Comité Intergubernamental para las Migraciones (actual OIM).

CIPD: Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo.

CLAP: Comité Local de Abastecimiento y Producción.

CNE: Consejo Nacional Electoral.

CONARE: Comité Nacional para Refugiados.

COPEI: Comité de Organización Político Electoral Independiente.

CORDIPLAN: Oficina de Coordinación y Planificación de la Presidencia de la República.

CSSE: Center for Systems Science and Engineering (en español: Centro de Ciencia e Ingeniería de Sistemas).

CTV: Confederación de Trabajadores de Venezuela.

DD. HH.: Derechos Humanos.

DICOM: Sistema de Divisas de Tipo de Cambio Complementario Flotante de Mercado.

DJEX: Dirección de Identificación y Extranjería.

DR: Democracia Renovadora.

DTM: Matriz de Seguimiento de Desplazamientos.

EAU: Emiratos Árabes Unidos.

ECLM: Evaluación de la contribución económica de la migración laboral en los países en desarrollo como países de destino.

ECOWAS: Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (siglas en inglés).

EL: Electores Libres.

ENCOVI: Encuesta Nacional de Condiciones de Vida.

ENI: Encuesta Nacional de Migración.

ESPII: Emergencia de Salud Pública de Importancia Internacional.

FAES: Fuerzas de Acciones Especiales.

FEDECAMARAS: Federación de Cámaras y Asociaciones de Comercio y Producción de Venezuela.

FGMA: Fundación Gran Mariscal de Ayacucho.

FICR: Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja.

FIM: Foros Interregionales sobre Migración.

FL: Fuerza Liberal.

FMI: Fondo Monetario Internacional.

FMMD: Foro Global sobre Migración y Desarrollo.

FONACIT: Fondo Nacional de Ciencia Tecnología e Innovación.

FPNU: Fondo de Población de las Naciones Unidas.

FPV: Foro Penal Venezolano.

GE: Gente Emergente.

GMDAC: Centro de Análisis de Datos de la OIM sobre la Migración Mundial (por sus siglas en inglés).

GMG: Geneva Migration Group.

GPY: Grupo de protección del Yemen.

HLPF: Foro Político de Alto Nivel.

IA: Inteligencia Artificial.

IDMC: Internal Displacement Monitoring Centre (Centro de Monitoreo de Desplazamientos Internos).

IED: Inversión Extranjera Directa.

IGM: Indicadores de Gobernanza Migratoria.

IIES UCAB: Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales de la Universidad Católica Andrés Bello.

INE: Instituto Nacional de Estadística.

INTERPOL: Organización Internacional de Policía Criminal (siglas en inglés).

ISCM: mecanismos de consulta interestatal sobre migración.

JHU: Johns Hopkins University.

LCR: La Causa Radical.

LMIC: Países de ingresos bajos y medios (por sus siglas en inglés).

MAS: Movimiento al Socialismo.

MCOF: Marco Operacional de Crisis Migratoria.

MERCOSUR: Mercado Común del Sur.

MGI: Indicadores de Gobernanza para la Migración.

MICIC: Iniciativa de Migrantes en Países en Situación de Crisis (por sus siglas en inglés).

MiGOF: Marco de Gobernanza Migratoria.

MIN-UNIDAD: Movimiento de Integridad Nacional Unidad.

ML: Movimiento Laborista.

MOVESE: Movimiento Venezuela Responsable, Emprendedora y Sostenible.

MOVEV: Movimiento Ecológico de Venezuela.

MPV: Movimiento Progresista de Venezuela.

MR: Movimiento Republicano.

MUD: Mesa de la Unidad Democrática.

MVR: Movimiento V República.

OACI: Organización de Aviación Civil Internacional.

OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.

OCHA: Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios.

ODS: Objetivos de Desarrollo Sostenible.

OEА: Organización de Estados Americanos.

OECD: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.

OI: Organismo internacional u organización intergubernamental.

OIM: Organización Internacional para las Migraciones.

OIT: Organización Internacional del Trabajo.

OMA: Organización Mundial de Aduanas.

OMC: Método abierto de coordinación (siglas en inglés).

OMC: Organización Mundial del Comercio.

OMI: Organización Marítima Internacional.

OMS: Organización Mundial de la Salud.

OMT: Organización Mundial del Turismo.

ONG: Organización no gubernamental.

ONPAR: Oficina Nacional para la Atención de Refugiados.

ONU: Organización de las Naciones Unidas.

ONUDD: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.

OPEP: Organización de Países Exportadores de Petróleo.

OPINA: Opinión Nacional.

OPS: Organización Panamericana de la Salud.

OSC: Organizaciones de la sociedad civil.

OVCS: Observatorio Venezolano de Conflictividad Social.

PCV: Partido Comunista de Venezuela.

PDVSA: Petróleos de Venezuela, Sociedad Anónima.

PEP: Permiso Especial de Permanencia.

PIB: Producto Interno Bruto.

PJ: Primero Justicia.

PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

PPT: Patria para Todos.

PTP: Permiso Temporal de Permanencia.

PODEMOS: Por la Democracia Social.

PPT: Patria Para Todos.

PRG: Progreso Social.

PRVZL: Proyecto Venezuela.

PSUV: Partido Socialista Unido de Venezuela.

RMRP: Plan Regional de Respuesta a Refugiados y Migrantes (por sus siglas en inglés).

R4V: Plataforma Regional de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela.

SACM: Conferencia Sudamericana sobre Migraciones.

SAR: Convenio Internacional sobre Búsqueda y Salvamento Marítimos.

SEBIN: Servicio Bolivariano de Inteligencia Nacional.

SI: Solidaridad Independiente.

SICA: Sistema de la Integración Centroamericana

SICAD: Sistema Cambiario Alternativo de Divisas.

SIMADI: Sistema Marginal de Divisas.

SITME: Sistema de Transacciones con Títulos en Moneda Extranjera.

SOLAS: Convenio Internacional para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar.

SUDH: Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos.

TSJ: Tribunal Supremo de Justicia.

UCAB: Universidad Católica Andrés Bello.

UCV: universidad Central de Venezuela.

UDEMOS: Unidad Democrática.

UE: Unión Europea.

UIS: UNESCO Institute for Statistics.

UNASUR: Unión de Naciones Suramericanas.

UN DESA: Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (por sus siglas en inglés).

UNESCO: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

UNHCR: Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (por sus siglas en inglés).

UNICEF: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.

UNODC: Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.

UNPARVE: Un Nuevo Tiempo.

UNT: Un Nuevo Tiempo.

URD: Unión Republicana Democrática.

USB: Universidad Simón Bolívar.

VBG: Violencia Basada en Género.

VERHU: Visado de Excepción por Razones Humanitarias.

VP: Vanguardia Popular

VP: Voluntad Popular

VV: Vente Venezuela

WCDRR: Reducción del Riesgo de Desastres.

Introducción

En la actualidad nos encontramos con profundas transformaciones a nivel mundial, resaltando entre sus muchos aspectos la alta movilidad de seres humanos en calidad de migrantes, desplazados y refugiados, este hecho cada vez más presente en nuestras realidades, se ha convertido en una importante fuente de transformación para las sociedades emisoras y receptoras de migrantes, dando lugar a nuevos cambios en las composiciones sociales de las poblaciones partes, sean estas las sociedades de partida, tránsito o acogida, obligando en muchos casos a las autoridades, en todos los niveles, a tomar decisiones para así ajustar sus políticas públicas de cara a enfrentarse a esta tendencia, que genera tanto desafíos como oportunidades.

La alta movilidad de seres humanos en calidad de migrantes, según se puede observar en el informe "World Migration Report 2020" de la OIM, muestra cómo desde el año 2000 el número de migrantes aumentó en 81% y alcanzó en 2020 los 272 millones, a nivel mundial, siendo importante destacar que la proporción de los migrantes, como porcentaje de la población mundial pasó del 2.3% en 1970 a 3.5%, en el 2020 (ONU OIM 2020). Estas cifras han generado nuevas dinámicas de movilidad humana que se han traducido en políticas que van más allá de un simple control de las personas en movimiento, implicando la consolidación de una tendencia a mediano plazo que busca gestionar y disciplinar la movilidad humana a través del establecimiento de regímenes de movilidad basados en las necesidades coyunturales de los países y regiones receptoras, desplegándose y transformándose en una variedad de prácticas.

Aunque el proceso migratorio venezolano tiene un desarrollo de más de 2 décadas, en los últimos cinco años evidencia cambios dramáticos en sus proporciones, destinos y patrones de desplazamiento, llegando a alcanzar una diáspora que para 2021 supera los 5 millones de personas, la mayoría, más de 4 millones, ubicándose en países de América Latina y el Caribe (ACNUR 2021), esta tesis tendrá como objetivo el levantar y compilar cuales han sido los esfuerzos nacionales, regionales y multilaterales por crear política pública para atender este fenómeno y si en efecto podemos llamar a esto un proceso de gobernanza regional.

Dichos flujos humanos han rebasado en algunos casos la capacidad de atención de algunos de los países de América Latina y el Caribe, convirtiendo así en una necesidad

cada vez más urgente elaborar estrategias que sumen los esfuerzos unilaterales y regionales con los del sistema multilateral, todo esto dentro de un contexto de surgimiento de una pandemia de proporciones globales y una alta conflictividad política con el gobierno venezolano que por su parte niega tanto la existencia de dicha crisis migratoria, como la ocurrencia de una emergencia humanitaria.

Dada la rápida evolución de dicho éxodo y lo innovador de la experiencia en la mayoría de los casos para una región acostumbrada a ser emisora de migrantes, los países han tenido que responder a los múltiples desafíos generados con el establecimiento intempestivo de políticas públicas y legislaciones, tanto de apertura como de bloqueo a la migración, creando espacios de dialogo regional y vínculos de cooperación con órganos del sistema multilateral que antes del catalizador de la migración venezolana no existían.

Por lo tanto, el objetivo de este trabajo es ver el alcance de los esfuerzos de las respuestas nacionales, regionales y multilaterales a la crisis migratoria venezolana, en la construcción o no de espacios de gobernanza capaces de generar algunas pautas de acción con respecto a este tipo de fenómenos, tomando en cuenta temas como son por ejemplo los obstáculos para la regularización y el acceso a los medios de vida, el acceso limitado al asilo, la presión sobre los servicios sociales, el combate a la xenofobia y discriminación, la atención a los grupos vulnerables, el papel de los donantes y fondos internacionales, y el lugar de las organizaciones internacionales y ONGs.

Como hipótesis central tenemos que el flujo migratorio venezolano empujó a los Estados latinoamericanos a construir de manera acelerada mecanismos de manejo migratorio no previstos, los cuales han conllevado al establecimiento de una mayor “governabilidad” de la migración a nivel general en el espacio regional, por medio de un proceso de construcción que se ha desarrollado en una primera instancia desde los avances nacionales hasta el nivel regional, siendo impactado este proceso de manera directa tanto por los esfuerzos multilateral como por las tendencias globales sobre la materia.

Trataremos de responder dichos interrogantes a través de una metodología de investigación documental sobre las acciones legales y legislativas tomadas para hacer frente al éxodo venezolano, buscando moverse de manera dinámica entre los niveles nacionales, regionales y globales, con la intención de evidenciar las interacciones que van dando forma a la creación de capacidades nacionales y mecanismos de coordinación y respuesta.

Para abordar los puntos antes mencionados avanzaremos en un primer capítulo sobre los elementos teóricos de lo que es hoy la gobernanza migratoria, su evolución, los regímenes de movilidad y como estos se reflejan en algunas prácticas actuales; ello nos dará una base sólida para examinar en el capítulo II, las tendencias migratorias a nivel global en las que se inserta el presente éxodo venezolano incluyendo los impactos de la pandemia causada por la COVID-19, pudiendo así contextualizar a través de los ejes teórico e histórico, los distintos intentos por generar algún tipo de gobernanza migratoria a nivel regional, o regímenes de movilidad específicos; esto es importante porque la migración venezolana a pesar de ser producto de una coyuntura muy específica, está inmersa en un mundo donde se establecen relaciones sistemáticas y estructurales entre la globalización y la inmigración, razón por la cual no existe un cuerpo homogéneo de respuestas para este fenómeno, por parte de los países de acogida.

Durante el transcurso del capítulo II nos centraremos en 2 elementos principales: 1. Las tendencias migratorias globales en las cuales se contextualiza el presente éxodo venezolano y 2. El Impacto de la COVID-19 sobre los flujos migratorios y las comunidades migrantes. Abordar la existencia de estas tendencias de largo alcance nos permitirá entender cómo encaja la migración venezolana en el actual contexto global, permitiéndonos visibilizar elementos contextuales de una importancia crítica para el análisis y explicación de estos flujos humanos. Esto se debe a que, a pesar de ser exclusivos de cada sociedad en particular, tienen elementos comunes que se reflejan en las medidas de atención de los diferentes gobiernos de acogida. Ambos son fundamentales para analizar tanto las respuestas de política pública, como las trayectorias migratorias y la posible perseverancia del flujo en movimiento.

Nuestro capítulo III tendrá como objetivo abordar los flujos, características y factores explicativos de la migración venezolana buscando adentrarnos en la raíz de los residentes flujos migratorios venezolanos, sus causas, características y elementos explicativos, comenzando por una aproximación histórica como sociedad principalmente receptora de migración, para pasar luego a sus factores de expulsión, separados en aspectos políticos, sociales, jurídicos y económicos, sentando las bases explicativas del éxodo masivo producido en el periodo 2014-2020.

Por último, en nuestro IV capítulo nos adentraremos de lleno en el establecimiento de las políticas y medidas tomadas por los diferentes gobiernos e instituciones multilaterales en la región, explorando el alcance tanto de un proceso de constitución de

posibles espacios de gobernanza regional como de las acciones unilaterales desvinculadas de las áreas de cooperación multilateral, cerrando con unas consideraciones finales que sintetizen los aportes de la investigación junto a sus reflexiones metodológicas pertinentes, proyectando de esta forma las posibles líneas de investigación y análisis provenientes de este esfuerzo académico de cara al futuro.

Capítulo primero

1. Análisis teórico de la gobernanza migratoria.

Este capítulo se centra en los elementos teóricos de lo que es hoy la gobernanza migratoria, su evolución, los regímenes de movilidad humana y como estos se reflejan en algunas prácticas actuales; ello nos dará una base sólida para examinar en el capítulo II, las tendencias migratorias a nivel global en las que se inserta el presente éxodo venezolano.

La idea de adentrarnos en estos puntos es contextualizar a través de los ejes teórico e históricos antes mencionados, los distintos intentos por generar algún tipo de gobernanza migratoria a nivel regional, o regímenes de movilidad humana establecidos; esto es importante porque la migración venezolana a pesar de ser producto de una coyuntura muy específica, está inmersa en un mundo donde se establecen relaciones sistemáticas y estructurales entre la globalización y la inmigración, y no existe un cuerpo homogéneo de respuestas para este fenómeno, por parte de los países de acogida.

Debemos precisar que sobre estos temas existen tendencias de largo alcance, diferentes de las oscilaciones coyunturales; por lo tanto, los “hechos” tratados aquí serán abordados desde una visión que se aproxima al desarrollo de dichas tendencias teóricas, con la intención de que estos temas puedan ser abordados en sus especificidades a través del análisis y de la investigación sistemática.

1.1 Discusión general sobre la gobernanza migratoria

Los procesos globalizadores devenidos a finales del siglo XX impulsaron sobre la dinámica de la expansión neoliberal, los debates sobre la aproximación del manejo de los Estados a las migraciones, autores como Doris Meissner (1992, 67), resaltaba que las medidas de manejo de las políticas migratorias de los países estaban siendo limitadas en sus funciones. Por lo tanto, argumentaba que para que fueran eficaces estas debían ir más allá del control convencional y las medidas humanitarias, de modo que la gestión de las presiones migratorias se convirtiese en parte de los objetivos económicos, políticos y de seguridad de las naciones, donde la prevención y contención de los flujos se convirtieran en parte central de sus estrategias nacionales.

De igual manera otras posturas resaltaban como remarca de Eduardo Domenech (2021, 149-150) “que la migración internacional, en tanto “recurso valioso”, debía ser “cuidadosamente gestionada” (managed) y que las “presiones migratorias”, a través de distintos mecanismos de “cooperación”, podían ser aliviadas “manteniendo a los migrantes en el país de origen” (Rogers, 1992). A su vez, algunos expertos como Myron Weiner advertían acerca de las consecuencias de una “crisis migratoria global” y sobre los riesgos para la seguridad y estabilidad internacionales que podía acarrear el aumento de los movimientos de población (Weiner, 1996)”.

La “governabilidad migratoria” en palabras de Domenech (2021, 148), está basada en una aproximación de gobierno sustentado en la idea de que los flujos migratorios no pueden ser detenidos. Por lo tanto, a través de una administración, gestión o gerenciamiento es posible alcanzar una “apertura regulada” basada en la idea del establecimiento de una “migración ordenada” partiendo de un esquema costo-beneficio, donde “el esquema de control subyacente implica prácticas de gobierno orientadas al direccionamiento, canalización o encauzamiento de los flujos migratorios, antes que estar inspirado en nociones abiertamente restrictivas de las fronteras o imágenes criminalizantes de la migración”.

Para identificar los elementos fundamentales que componen la Gobernanza Migratoria a nivel global y las críticas que han suscitado en la actualidad, comenzaremos por acercarnos a la concepción que Pieter Glasbergen (2008, 174), quien aborda las formas de cooperación institucionalizada entre los Estados, definiendo la Gobernanza Global como: “normas, reglas, principios y procesos de toma de decisiones para regular el comportamiento de Estados y actores transnacionales”. Otros autores como Kenneth Abbot y Duncan Snidal (2009), añaden lo referente a la diversidad de los actores involucrados, el establecimiento de las agendas de trabajo, la implementación de reglas comunes y los procesos de negociación y monitoreo.

Cuando nos adentramos en los temas referentes a la Gobernanza Migratoria encontramos, como remarca Saskia Sassen (1996, 59), que está íntimamente relacionada con la soberanía de los Estados generando por ende vacíos sustanciales: “[...] cuando se habla de migrantes y refugiados, los Estados reclaman el derecho soberano que tienen para controlar sus propias fronteras”. Por ello el tema comúnmente suele ser tratado bajo una perspectiva unilateral, esto es desde cada Estado; y, sólo en menor medida regional o global. Esto contrasta con la propia naturaleza transfronteriza del fenómeno migratorio,

generando un vacío sustancial de mecanismos que regulen dicha materia, razón por lo cual organismos de tipo multilateral adscritos en su mayoría al sistema de Naciones Unidas (OIM, ACNUR, OIT, entre otros), han adquirido un papel cada vez más presente como impulsores de diversas iniciativas y proyectos relativos a estos procesos.

Las dificultades para crear mecanismos globales de gestión migratoria han devenido por una parte en el establecimiento de una agenda de conferencias o rondas internacionales, con diversa capacidad de convocatoria, centradas en ejes tales como migración y desarrollo, diáspora, políticas de integración de las comunidades migrantes en el exterior, derecho al asilo y refugio, dinámicas de la migración irregular, reunificación familiar, inserción laboral de migrantes y derechos humanos.

Sin embargo, estos esfuerzos solo representan una de las tendencias en el amplio debate por abordar el tema migratorio internacional; en este sentido Antoine Pécoud, en su artículo “Philosophies of migration governance in a globalizing world” (2020), destaca que en la actualidad de hecho existen cinco patrones distintos de gobernanza migratoria, que se describen en las siguientes secciones: 1) gobernanza migratoria nacional / soberana, según la cual la migración es una cuestión de estricta soberanía estatal; 2) gobernanza global anti-migrante, que postula que la cooperación existe, ya sea para controlar la migración (gobernanza global de la inmovilidad forzada), o para explotar la mano de obra migrante (gobernanza global de explotación laboral); 3) gobernanza de la migración basada en los derechos globales, que se sustenta en los derechos humanos y en las normas internacionales; 4) gobernanza de la migración global de gestión / desarrollo, que apunta a dirigir los flujos migratorios para optimizar su utilidad; y 5) la libre (no) gobernanza de la migración, basada en argumentos éticos y utilitarios a favor de la libre circulación.

Tabla 1

Descripción general de los patrones de gobernanza.

	Objetivo	Principio clave	Actores involucrados	Nivel
Patrón 1	Soberanía	Soberanía del Estado, seguridad	Estado	Nacional

Patrón 2	Inmovilidad forzada	Control de fronteras y de movilidad	Estado, Sector privado, ciertas Organizaciones no gubernamentales (ONG), Organismos Internacionales (OI)	Nacional/Global/regional
Patrón 2	Explotación	Coste laboral / flexibilidad	Estado, Sector privado, agentes comerciales / intermediarias	Nacional/Global/regional
Patrón 3	Derechos	Derechos humanos / laborales	Estado, OI, ONG, sindicatos, tribunales	Global
Patrón 4	Administración	Utilitarismo	Estado, OI, sector privado, ONG	Global/regional
Patrón 5	Movimiento libre	Libertad, agencia humana	Estado, Individuos, sector privado	Global/regional

Elaboración: Elaboración propia.

Estos patrones no suelen darse de forma pura y única, sino que habitualmente se insertan en los distintos niveles de las agendas políticas, económicas y sociales de las naciones y regiones donde se presentan, impactando de forma no homogénea, debido a la propia característica multifacética del fenómeno. Esto en vez de complicar la investigación de las políticas regionales de cara al éxodo venezolano, nos facilita el acercamiento pues partimos de la premisa de que no encontraremos una sola

aproximación, sino un conjunto de patrones de gobernanza manifestados de diferente manera en los distintos países afectados.

Entendemos entonces la gobernabilidad migratoria, para los fines de nuestro estudio, como políticas, estándares y mecanismos desarrollados a nivel internacional, por los Estados y las organizaciones internacionales, con el apoyo de elementos de la sociedad civil y grupos empresariales, los cuales en su reciente evolución revelan nuevas dinámicas y tensiones, que subyacen en los procesos intergubernamentales, basados en una visión que varía de cara al tipo de gobernanza por el cual apuesta cada gobierno. Es por estas características que autores como Alexander Betts (2010), Khalid Koser y Susan Martin (2011), al hacer un análisis sobre este tema afirman que no existe hasta el día de hoy un régimen unificado de migración internacional, que pueda ser comparable con los actuales regímenes financieros y comerciales, que controlan la libre circulación de capitales, bienes y servicios, de cara a consolidar, con sus fortalezas y debilidades, una economía política globalizada. Lo que sí se ha hecho es avanzar en varias iniciativas, por lo general como procesos de consultas subregionales y regionales, foros interregionales y debates mundiales, sobre normas y reglamentos comunes, para gestionar una política de migración global de tipo no vinculante, cuyos impactos serán forzosamente limitados.

Siguiendo esta línea de análisis, cabe agregar otro elemento importante en el debate académico, asociado a los esfuerzos para clasificar la gobernanza global de la migración, surgen así dos tipos de categorizaciones. Por un lado, tenemos el enfoque de “Regímenes de Movilidad Global”, propuesto por Rey Koslowski (2011), que nos habla de tres macro regímenes de movilidad global (refugiados, viajes y migración laboral). En esta clasificación, las políticas de cooperación en viajes internacionales difieren de manera fundamental de las políticas de cooperación en migración, trabajo internacional, asilo y refugio, como se muestra en la tabla 2.

Tabla 2

Regímenes de movilidad global.

	Refugiados	Viajes Internacionales	Migración Laboral
Números involucrados	25.9 millones (ACNUR 2019a)	+2 billones	164 millones (OIT 2018b)

Normal central	No devolución	Facilitación segura	Prosperidad compartida
Acuerdos internacionales	<ul style="list-style-type: none"> • Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 • Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados de 1967 	<ul style="list-style-type: none"> • Conferencia Internacional de Pasaportes de 1920 • Convenio sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores de 1980 • Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional de 2000 	<ul style="list-style-type: none"> • Convenio sobre los Trabajadores Migrantes de 1975
Organizaciones internacionales	<p style="text-align: center;">ACNUR</p> <p style="text-align: center;">OIM</p>	<p style="text-align: center;">ONUDD</p> <p style="text-align: center;">OACI</p> <p style="text-align: center;">OMT</p> <p style="text-align: center;">CAT</p> <p style="text-align: center;">OIM</p> <p style="text-align: center;">INTERPOL</p> <p style="text-align: center;">OMC</p> <p style="text-align: center;">OMI</p> <p style="text-align: center;">OMA</p> <p style="text-align: center;">OMS</p>	<p style="text-align: center;">OIT</p> <p style="text-align: center;">OIM</p> <p style="text-align: center;">GMM</p>
Procesos informales	<p style="text-align: center;">Consultas Intergubernamentales</p>	<p style="text-align: center;">IBPC</p>	<p style="text-align: center;">Iniciativa de Berna</p>

	sobre Migración, Asilo y Refugiados (CIG)	Consultas Intergubernamentales sobre Migración, Asilo y Refugiados (CIG) BORDERPOL	Foro Global sobre Migración y Desarrollo (FMMD) Proceso de Dubai
--	---	---	---

Fuente: Koslowski, 2011.

Elaboración: Propia.

Por otra parte, la perspectiva analítica de los regímenes de movilidad comentada por Jonathan Gershuny (2000), incluye aportes de interés desde el campo etnográfico (control y cruce de fronteras, desafío de acceso a los centros urbanos, transnacionalismo, sub-urbanización, entre otros); y toma en cuenta las contribuciones realizadas tanto por urbanistas como sociólogos (estudios de turismo, mestizaje cultural, usos cambiantes del tiempo en las sociedades contemporáneas, planificación urbana y de la movilidad).

Koslowski (2011) destaca en su análisis que solo el régimen de protección a los refugiados, basado en la Convención de la ONU de 1951 y su Protocolo de 1967, ha logrado establecerse efectivamente como un instrumento de aceptación amplia y carácter internacional; subrayando la no formación de regímenes para la migración de trabajadores a nivel global. Esto se debe a tres razones fundamentales: 1) Los Estados de destino de la migración no tienen motivos para unirse a un régimen internacional para facilitar la migración laboral, debido a que el amplio flujo actual permite realizar procesos de selección adecuados a sus propias necesidades y reducir significativamente los costos de contratación; 2) no hay reciprocidad inherente similar a la del comercio internacional, que ya ha logrado establecer, en cierta medida, una plataforma de gestión internacional, en la cual los temas migratorios han sido casi excluidos por completo; y 3) no existe la voluntad política de convertir a la migración en un tema de gobernanza global; esto se ha visto reforzado por las crisis del multilateralismo.

Se debe tener en cuenta que las políticas de cooperación para la regulación de los viajes internacionales también difieren fundamentalmente de las de cooperación en migración laboral internacional y refugiados, debido a que los principales Estados de destino de la migración suelen no mostrarse interesados en comprometerse con la

cooperación multilateral para facilitar la migración laboral; por lo general prefieren negociar bilateralmente esos flujos, con los principales emisores de trabajadores migrantes.

Sin embargo, como mencionamos con anterioridad, al superponerse las distintas tendencias de regímenes internacionales, algunos Estados pueden sentirse inclinados a ceder en algunos aspectos, por razones económicas ligadas en su mayoría a la industria turística, uniéndose en efecto a un régimen internacional que facilite la llegada de viajeros internacionales, vinculados con actividades de ocio o negocios, pudiendo tener como extensión, por ejemplo, la cooperación internacional en materia de tráfico y trata de personas, para así brindar una imagen de destino seguro para los turistas.

Esta investigación examina un amplio abanico de acciones provenientes de los distintos regímenes internacionales que abordan al fenómeno venezolano; complementará esta aproximación con los aportes de Alexander Betts (2010, 8-9), quien a través del estudio de lo que denominada “Categoría de Políticas”, nos ayuda a desagregar aún más las políticas y áreas de acción de la gobernanza migratoria, por medio del análisis de categorías más específicas, como “migración laboral poco calificada, migración laboral altamente calificada, migración irregular, viajes internacionales, migración de estilo de vida, migración ambiental, tráfico y contrabando de personas, asilo y protección de refugiados, personas desplazadas internamente, diáspora, remesas y causas fundamentales”.

Betts argumenta que la complejidad del régimen internacional es la presencia de regímenes internacionales anidados, parcialmente superpuestos y paralelos, que no están ordenados jerárquicamente, revelando la suposición subyacente de que la migración internacional es la categoría más amplia, que abarca a todas las formas de migración, mientras que otros regímenes (tales como, refugiados o migración laboral), son subcategorías. Por lo tanto, la complejidad y las variaciones de la gobernanza global de la migración nos obligan a mapear el panorama institucional a nivel global.

Un aspecto interesante de este marco analítico recae en que no todas las áreas de gobernanza de la migración son relativas a bienes públicos mundiales; algunas tienen un menor alcance o se ocupan incluso de bienes privados. Por lo tanto, se podría esperar que surjan formas alternativas de cooperación, incluyendo a la cooperación bilateral o regional.

Tabla 3
Gobernanza migratoria

TIPO DE GOBERNANZA MIGRATORIA	NIVEL PRINCIPAL DE GOBIERNO	TIPO DE BIEN
Refugiados	Multilateral	Bien público
Migración irregular / poco calificada	Regional	Bienes restringidos
Migración altamente calificada	Unilateral / bilateral	Bien privado

Fuente: Betts, 2010
Elaboración: Propia.

La mayoría de las decisiones sobre la gobernanza de la migración implican priorizar inevitablemente tres objetivos en competencia: derechos, seguridad y economía. Cualquier visión sustantiva debe tomar en serio las compensaciones inherentes a la formulación de políticas de migración y reconocer que hay ganadores y perdedores del funcionamiento de cualquier modelo de gobernanza; esto es difícil de ver para los decisores, debido a que esta área carece de una perspectiva clara y un liderazgo articulado, a diferencia de muchas otras áreas de gobernanza.

Con el fin de clarificar los procesos contemplados en el análisis, es necesario utilizar los aportes de Betts, para identificar las 5 funciones que debe abarcar la gobernanza de la migración global, para tomarlas como base en el análisis de lo que ha sido la construcción de gobernanza frente a la diáspora venezolana:

1. **Supervisión normativa:** Entendida como los órganos rectores o autoridades institucionales encargadas de la supervisión e implementación de las obligaciones asumidas por los Estados, tanto a nivel normativo, como direccional, es de aclarar como afirma Betts que una de las características de la gobernanza existente es la ausencia de una autoridad institucional para supervisar la implementación de las obligaciones de los estados en virtud del Derecho Internacional de Migración, lo que se hace notar por tomar un ejemplo en el hecho de que el órgano de Naciones Unidas para las migraciones (OIM) no posee una función normativa claramente

definida, a diferencia del ACNUR organismo que posee la supervisión del derecho internacional de los refugiados. Por lo tanto, al no existir ninguna organización con una función normativa similar en relación con la migración, lo que podemos buscar son indicios del establecimiento de articulaciones a nivel regional o global encaminadas a generar ciertos lineamientos en pro proteger los derechos humanos de los migrantes, acción que con frecuencia recae entre los mandatos de diferentes organismos internacionales.

2. Foros para el diálogo: Comprende los espacios para intercambiar criterios y lograr consensos entre los diversos participantes (actores estatales o no estatales), un buen ejemplo de esto son espacios como Global Forum on Migration and Development (GFMD), Proceso de Quito, foros interregionales sobre migración (FIM), entre muchos otros espacios que gozan de diferentes niveles de inclusión de actores (actores estatales o no estatales), trabajando temas en base a las necesidades y demandas bajo las cuales se congregan.
3. Creación de capacidades: Se refiere al logro de habilidades y conocimientos técnicos por parte de los funcionarios de los Estados, en los temas relativos a la migración (control fronterizo, documentación de viajes, entre otros), dichos esfuerzos suelen estar apoyados por organizaciones del sistema multilateral como la OIM, el ACNUR, la OIT, UNICEF, entre otros, como también por agencias civiles propias de la cooperación y órganos regionales de cooperación e integración como puede ser en el caso americano la OEA, Mercosur, CAN, SICA, CARICOM.
4. Facilitación política de actores no estatales: Contempla el papel de las instituciones internacionales y de actores no estatales, para identificar las áreas de interés, con el objetivo de establecer relaciones de colaboración o coordinación. En ausencia de una supervisión normativa, Betts les atribuye un peso importante a las instituciones internacionales en su relación con los Estados dentro del proceso de identificación mutua de áreas de interés, proponiendo espacios de colaboración o coordinación en diversos campos de políticas enlazados a los diferentes momentos de las agendas nacionales e internacionales.
5. Capacidad de conocimiento: Construcción de capacidades para la generación de conocimiento, que pueda enriquecer analíticamente la comprensión de las dinámicas cambiantes de la migración, incluyendo tanto a los términos del problema como al contexto político e institucional. En sus etapas iniciales, esto

podría implicar la convocatoria de un panel internacional de expertos o una participación más activa de espacios académicos dedicados a la temática en los procesos de toma de decisiones en materia migratoria, sea esto a nivel nacional, regional o global.

Vale la pena subrayar que ningún régimen cubre todas las formas de migración. La cooperación en esta área es más común, primero, como diálogo informal bilateral; y, segundo, como programas regionales o planes de acción. Podemos decir con certeza que los tratados formales sobre migración internacional son de hecho poco comunes. Hasta la fecha, los únicos tratados internacionales relacionados directamente con la migración son la Convención de Refugiados de 1951 (y el protocolo de 1967); y, la Convención de 1990, sobre los Derechos de los Trabajadores Migrantes. Estas aproximaciones metodológicas poseen ciertas ventajas y limitaciones a tomar en cuenta. Entre los elementos que podrían reforzar esta investigación se encuentra la utilización de categorías enmarcadas en la ejecución de políticas públicas, evitando perder de vista algunos aspectos de los distintos patrones de gobernanza migratoria.

A diferencia del enfoque de “Regímenes de Movilidad Global”, la aproximación de “Categorías de Políticas”, corre el riesgo de superponer y repetir las categorías. De incurrirse en este error, el estudio podría tener poca relevancia empírica o analítica. Con la intención de evitar caer en estas faltas adoptaremos la tipología que propone Susan Martin (2015, 71), quien identifica cuatro niveles que promueven la cooperación en materia de migración: "subregional, regional, interregional y global", junto a los 5 patrones de gobernanza migratoria que propone Antoine Pécoud (2020). En todos los niveles la cooperación es principalmente un diálogo informal no vinculante, que consiste en mesas redondas, preparación de documentos conceptuales de antecedentes, declaraciones de países e informes sobre procedimientos, que resumen principios y valores generales. La atención se centra en el intercambio de mejores prácticas e información, la búsqueda de áreas de interés común y la implementación de políticas.

En raras ocasiones, la actual gobernanza global de la migración ha resultado en acuerdos vinculantes, normativos o exigibles; como ya hemos mencionado, estos elementos nos ayudarán a evitar las superposiciones antes mencionadas en el análisis. Por tal razón, para este acercamiento es importante entender que la ontología de los regímenes internacionales nos plantea cierta complejidad, debido a que encuentra su base en “un

conjunto de principios implícitos o explícitos, normas, reglas y procedimientos de decisiones, alrededor de los cuales las expectativas de los actores convergen en una determinada área de las relaciones internacionales” (Krasner, 1983, 2).

Estudiosos del tema, como Stephen Krasner, John Gerard Ruggie (2009) y Friedrich Kratochwill (1994), argumentan que los regímenes internacionales poseen como elemento central la intersubjetividad, puesto que están contruidos sobre las expectativas convergentes, principios y normas, ajustándose a una forma blanda de positivismo lógico, que enmarca las relaciones entre el derecho y la moral; en consecuencia, choca con las perspectivas analíticas de las corrientes realistas y neorrealistas de las relaciones internacionales, las cuales sostienen una orientación típicamente positivista.

Como complemento al sustento teórico utilizaremos también los aportes de David Mora (2013), en cuanto a la metodología para la investigación de las migraciones, apoyándonos de forma crítica en las ideas de actores, instituciones y el multilateralismo de Thorsten Benner, Reinicke Wolfgang, y Jan Martin Witte (2004), quienes defienden que las innovaciones institucionales de carácter creativo, son capaces de conectar a los gobiernos, las organizaciones internacionales, la sociedad civil y el sector empresarial, a fin de abordar la diversidad de acciones no coordinadas, llevadas a cabo por los Gobiernos de la región.

A esto es posible sumar los importantes aportes sobre institucionalismo e interdependencia compleja en las relaciones transnacionales y en la política mundial, de Robert Keohane y Joseph Nye (1989), conjuntamente con la idea de “interdependencia global” de Anne-Marie Slaughter (2004), para visibilizar la importancia de la política interna en las luchas inherentes a la toma de decisiones, pudiendo observar con mayor claridad cómo impactan en el accionar de los liderazgos centrales y en consecuencia, en la creación de las políticas migratorias. También sumaremos, para el análisis del desarrollo de las normas en la esfera transnacional, la idea de leyes “duras” y “blandas” de Kenneth Abbott y Duncan Snidal (2009).

Por lo tanto, podemos decir que dentro del debate al que nos acercamos, la epistemología contradice a la ontología en el estudio de los regímenes internacionales, como ya lo estableció Ruggie (2009). A pesar de esto, la respuesta propuesta por parte de la academia enlazada al sistema multilateral ha sido reconsiderar los regímenes internacionales como “mandatos”, entendidos bajo la idea de constricciones externas al

comportamiento de los Estados, operando tanto como variable independiente o intermediaria.

La intersubjetividad en el funcionamiento de los regímenes o “mandatos” se refleja en la percepción que tienen los actores sobre la pertinencia y eficacia del marco de entendimiento que subyace en sus normas y principios, abarcando tanto la dimensión de las razones y los significados, como sus causas y consecuencias concretas.

Ruggie, al abordar este tema, sostiene que es necesario considerar procedimientos epistemológicos más interpretativos, razón por la cual en este trabajo buscaremos acercarnos a una interpretación de la ontología intersubjetiva, que sea compatible con la epistemología positivista, proponiendo un enfoque más interpretativo, con base en las ideas sobre actores, instituciones y multilateralismo.

Dichos desafíos están siendo impulsados por las actuales tendencias de la migración a nivel global, las cuales han generado un interés cada vez mayor en los análisis que sobre el tema se llevan a cabo, generando una variedad patrones de gobernanza migratoria junto a múltiples intentos para evaluar y comparar, como veremos a continuación, dichas políticas dirigidas a la migración y a su gobernabilidad.

1.2 Aproximación a los diferentes patrones de gobernanza migratoria

Cuando pensamos en la gobernanza migratoria solemos verla como una serie de intentos y estrategias que buscan generar un establecimiento de reglas, normas, principios, procedimientos administrativos, repartición y jerarquización de responsabilidades, para manejar de la manera más eficientemente posible un fenómeno complejo como es la movilidad humana, en todas sus dimensiones. Sin embargo, la gobernanza en sí misma no es neutra, pues funciona de acuerdo con los diferentes intereses que busca proteger o garantizar; en palabras de Antoine Pécoud (2020, 11): “Todas las filosofías de gobernanza enfrentan el desafío de la complejidad de la dinámica migratoria. Explican cómo se debe gobernar la migración sin comprobar si se puede gobernar. La migración es un proceso multifacético que está relacionado, entre otras cosas, con el desarrollo, los conflictos, el cambio ambiental, los mercados laborales y, no menos importante, las estrategias de los pueblos y los hogares”.

El surgimiento de una economía global ha contribuido tanto a la creación de emigrantes potenciales en el extranjero, como a la formación de vínculos económicos,

culturales e ideológicos entre países industrializados y en desarrollo, que luego servirán de puente para la migración internacional, satisfaciendo así las necesidades específicas del capital frente a los múltiples retos, ventajas y crisis que vienen de la mano de un fenómeno, que amenaza con generar lo que Papastergiadis (1999, 102) llama "turbulencia", un concepto utilizado para explicar la transformación del mundo en su conjunto, donde el "sistema" puede sufrir como consecuencia un "reordenamiento".

No se trata, por lo tanto, de un idílico manejo neutro de la migración, sino que involucra una variedad de prácticas con interpretaciones y subjetividades, que implican el surgimiento de distintos patrones en busca de disciplinar la movilidad humana, bajo el establecimiento de diferentes regímenes de movilidad, sin llegar a consolidarse en un único régimen migratorio internacional con capacidad vinculante, con la sola excepción como ya lo hemos dicho del sistema internacional de protección para los refugiados, basado tanto en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, como en su Protocolo de 1967.

Como veremos a continuación, lo que ocurre con el resto del espectro de los temas relacionados a movilidad humana, es la coexistencia de patrones de control que tienden a superponerse, pudiendo resumirse como muestra Pécoud (2020) en 1) gobernanza migratoria nacional / soberana; 2) gobernanza global anti-migrante; 3) gobernanza de la migración basada en los derechos globales; 4) gobernanza de la migración global de gestión / desarrollo; y 5) la libre (no) gobernanza de la migración.

1. Al referirnos al patrón de **manejo migratorio nacional/soberano** debemos decir que los flujos migratorios perturban por lo menos tres dimensiones de la seguridad nacional: 1) la capacidad y autonomía del Estado de tomar las decisiones que crea conveniente; 2) el equilibrio de poder tanto a nivel interno como en el plano internacional; y, 3) el uso de la fuerza como medida de control. Esto ha llevado a los Estados a insistir cada vez más en su capacidad, autoridad e independencia para determinar su política migratoria, por lo que la idea propia de soberanía no implica necesariamente que los Estados estén cerrados a la migración.

Sin embargo, los desafíos referentes a la gestión de la migración tienen un impacto mayor en los Estados menos desarrollados, que deben buscar alternativas de cooperación participando más activamente en consultas multilaterales, con el propósito declarado de encontrar respuestas y soluciones comunes, generando diferencias en la capacidad de

aprovechamiento del fenómeno, para el beneficio de los procesos de desarrollo, a partir del establecimiento de políticas de migración, como podrían ser los casos de Canadá y Australia, con el establecimiento de programas de trabajadores huéspedes, políticas de inmigración selectiva, reunificación familiar, movilidad de estudiantes, entre otros mecanismos), aumentando de hecho las tasas de migración.

Autores como Catherine Dauvergne (2004), sostienen que, en la era actual de globalización, el control sobre el movimiento de personas se ha convertido en el último bastión de la soberanía, argumentando que los estados nacionales amenazados con perder el control en otros ámbitos están implementando una variedad de medidas de represión en cuestiones de inmigración, debido que a medida que las fuerzas globalizadoras desafían y transforman la soberanía, se da una respuesta que entre otras cosas se escuda en las leyes migratorias, a través de las cuales se busca imprimir un sentido identidad y "nacionalidad", dando como resultado en muchos casos textos legislativos y políticas públicas más restrictivas, desde una perspectiva de seguridad.

Podemos decir que la soberanía Estatal ha buscado adaptarse, luchando por no dejar de mantener a los Estados como actores clave en el sistema político internacional, una visión que protegen con vehemencia. Si bien algunos estados han optado por centrarse en los controles fronterizos, también han comenzado a tomar cada vez más en cuenta la vigilancia interna de sus territorios, compitiendo de una forma cada vez más frontal con los intentos de generar regímenes internacionales que desafíen su autoridad.

Un ejemplo de esto fue la no participación o retirada del “Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular”, firmado en 2018 por países como: Estados Unidos, Austria, Australia, Bulgaria, Chile, Croacia, República Checa, República Dominicana, Estonia, Hungría, Italia, Israel, Letonia, Lituania, Polonia, Eslovaquia, Brasil, Suiza, entre otros, a pesar de que este documento no tuviera un carácter vinculante.

2. En cuanto al patrón **gobernanza global anti-migrante**, esta tendencia se da en mayor medida en el Norte Global, donde encontramos que debido al aumento de los movimientos migratorios, el resurgimiento político de los movimientos de corte nacionalista y los procesos de interdependencia que se derivan de los efectos de la migración a nivel regional, generan esfuerzos de gestión migratoria que buscan crear

espacios de cooperación que apuntan, como destaca Pécoud (2020), a la inmovilidad forzada de las personas y / o la explotación de la mano de obra migrante.

Dentro de la lógica de inmovilidad forzada de la migración tenemos lo que se conoce en el escenario europeo y estadounidense como “externalización de las fronteras”, esto ocurre cuando uno o varios estados ponen en práctica una serie de políticas, que tienen como objeto incidir no solo lo que se refiere a sus propios límites territoriales, sino también en las rutas migratorias que pueden llegar a afectarlo, estableciendo negociaciones con los estados de origen y tránsito.

Antonio Poncela (2018, 15), en su trabajo sobre la externalización de las fronteras en el ámbito de la Unión Europea nos dice que: “En general, este tipo de acciones, que suponen un proceso de dilución de los límites nacionales. La gestión de las fronteras ha pasado a ser una confluencia de instituciones, incluyendo a los Estados receptores, de origen y tránsito, pero también a organismos supranacionales y organizaciones no gubernamentales. Estas políticas fronterizas y migratorias han generado corrientes críticas, que consideran que se está llevando a cabo una gestión diferencial de las fronteras, y que los Estados desarrollados están llevando su soberanía más allá de los límites fronterizos establecidos”.

En cuanto a la explotación de la mano de obra migrante su principio general radica en la necesidad del sistema capitalista global de mano de obra extranjera y de su circulación, donde “este principio puede ser implícito (como en el caso de la tolerancia de facto de los trabajadores migrantes indocumentados) o explícito (en el caso de las políticas de contratación proactivas)” (Pécoud, 2020, 4).

Cada uno de esos niveles de explotación (no pagar, pagar menos de lo acordado, no cubrir accidentes laborales), se van acumulando, teniendo en muchos casos un efecto multiplicador que suele afectar no sólo a los trabajadores, sino también a sus entornos familiares y sociales, generando una situación que restringe sus perspectivas de asentamiento, aunque hayan ingresado con visas de trabajo, careciendo de sistemas de protección como los que tienen otros trabajadores.

Los argumentos utilizados en los mercados laborales han defendido esta postura, tanto desde la tesis de la no escasez de mano de obra, lo que podría variar según el sector económico, como por la necesidad de profesionalización, existiendo un claro tema de clase en las oportunidades que brinda este sistema de generar gobernanza, dando lugar a

mecanismos cada vez más sofisticados de control social de la migración en los sectores periféricos de la economía, como pueden ser los sectores agrícola o de la construcción.

A esto George Borjas aporta que: “la inmigración no está equilibrada de manera uniforme entre los grupos de trabajadores que tienen la misma educación, difiriendo en su experiencia laboral”, dando lugar a importantes desequilibrios de la oferta que cambia con el tiempo, lo que en definitiva termina generando un patrón de gobernanza dirigido por las necesidades de las empresas, a través de políticas implementadas por los estados.

3. Gobernanza de la migración basada en los derechos globales como patrón:

Bajo la legislación internacional, todos los migrantes sin excepción gozan de derechos reconocidos por el derecho internacional, por su condición de seres humanos. Estos instrumentos jurídicos se dividen entre aquellos de aplicación general y los específicos. Entre los primeros tenemos las convenciones, los tratados, los documentos, las declaraciones, los pactos, entre otros (ver anexo 1), establecidos en el **Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos (SUDH)**, constituido por un conjunto de normas sustantivas y procesales, así como de organismos con alcance internacional, pertenecientes a la **Organización de las Naciones Unidas (ONU)**, cuyo fin es la promoción y protección de los derechos humanos universales.

Junto a estos también hay una serie de instrumentos internacionales que tienen la intención específica de proteger a los migrantes y pueden ser evaluados como principios, o en su implementación práctica (ver anexo 2). Como principios, se sustentan en los tratados internacionales, regionales y en los documentos legales que los países suscriben para brindar protección a los migrantes; su implementación destaca la eficacia de los derechos y permite constatar si realmente se respetan y ejercen. Este es un espacio difícil de evaluar, debido a la falta de datos confiables, los limitados recursos disponibles y el número de derechos relevantes para los migrantes.

Existen limitaciones importantes para la medición de los derechos de los migrantes a través exclusivamente de un enfoque basado en los derechos humanos. Esto se debe a que dicho enfoque solo toma en cuenta los instrumentos internacionales de derechos humanos, dejando de lado todo el conjunto de derechos de los migrantes, establecidos en tratados relacionados con otras ramas del derecho internacional público, que incluyen la Ley de Refugiados; el derecho penal transnacional, especialmente los tratados

relacionados con la trata de personas y el contrabando; el derecho humanitario, y el derecho laboral.

Los marcos normativos referentes a los derechos humanos deberían brindar una protección integral a los derechos fundamentales de todas las personas. Sin embargo, esta aspiración universalista está muy matizada cuando se trata de migrantes en situación irregular. Autores como Colm O’Cinneide (2020), de cara a esta problemática definen varios factores que juegan un papel en la limitación del alcance de las leyes de derechos humanos en este contexto, incluyendo:

a- **Limitaciones “externas”**, atribuidas a la resistencia de algunos estados a cumplir efectivamente ciertas garantías internacionales de derechos humanos, lo que se debe a que “El derecho internacional de los derechos humanos también suele tener un estatus incierto dentro de los sistemas legales nacionales. Sus requisitos pueden estar subordinados a la legislación nacional, o ser interpretados y aplicados de manera restrictiva por los tribunales nacionales, o marginados de otro modo” (56).

b- **Factores “internos”**, como una dilución de los estándares relevantes, cuando se trata de aplicarlos a los migrantes irregulares, lo que suele deberse a que estos, con la excepción de aquellos que cuentan con la protección de los diferentes sistemas de asilo y refugio, tienen muy pocas oportunidades de invocar esos derechos ante los tribunales nacionales, debido a carecer de estatus político y de acceso a formas básicas de atención médica, vivienda y apoyo social, generando “una situación que es difícil de conciliar con las aspiraciones universalistas del derecho de los derechos humanos y, en particular, con la noción de que la protección de los derechos fundamentales debe ser “indivisible”” (57-58).

c- **El subdesarrollo del derecho de los derechos humanos en ciertos aspectos clave:** A pesar de estas limitaciones, las normas de derechos humanos aún pueden proporcionar una plataforma importante para desafiar las políticas de exclusión dirigidas contra los migrantes irregulares. Los migrantes irregulares pueden tener menos derechos que otros, pero no son “sin derechos”, y las aspiraciones universalistas de las leyes de derechos humanos aún pueden aprovecharse para desafiar su trato.

Sin embargo, lo antes descrito no resta que “el derecho de los derechos humanos está cada vez más expuesto a ataques políticos, sobre la base de que supuestamente interfiere con la soberanía nacional: los migrantes irregulares hasta cierto punto se han visto

atrapados en este fuego cruzado. El control de la inmigración es un área compleja, que involucra valores en competencia e intrincadas cuestiones de política: las leyes de derechos humanos pueden tener dificultades para establecer estándares claros en un terreno normativo tan complicado” (61).

4) Patrón de gobernanza de la migración global de gestión/desarrollo: Para comprender los impactos de la creación de directrices (normas y guías internacionales), bajo este patrón de gobernanza para la protección de los migrantes, es preciso entender el actual sistema internacional como un conjunto de redes de actores en materia de políticas públicas, los cuales pueden trascender tanto la esfera de los Estados, como el estatus formal de una organización internacional o multilateral, en un sentido legal, incluyendo dentro de este sistema diversos actores de la sociedad civil, vinculados o no a los grupos de migrantes, agencias gubernamentales, industria, grupos industriales, organizaciones sociales, entre otros. Sus actividades pueden llegar a cubrir un amplio espectro en el proceso de constitución de políticas, incluyendo el establecimiento de agendas de trabajo, negociación, elaboración de normas, coordinación, implementación y evaluación de actividades, que llegan a jugar un papel importante en los debates globales y en el establecimiento de normas.

Esto nos lleva a una forma de gobernanza que nos aleja del típico esquema de convenciones, acercándonos a directrices vinculadas a otros compromisos internacionales preestablecidos, como la agenda 2030 y los objetivos de desarrollo sostenible (ODS), los cuales contienen apartados dedicados a la migración, permitiendo la participación de organizaciones no estatales como son: La promoción de las becas para oportunidades de educación internacional (Meta 4.b); la protección de los trabajadores migrantes (Meta 8.8); la promoción de una gobernanza de la migración basada en la aplicación de políticas migratorias planificadas y bien gestionadas (Meta 10.7); la reducción de los costos de las remesas (Meta 10.c); la generación de datos desglosados por el estatus migratorio (Meta 17.18), entre otras.

La participación de tan diversos actores puede dar lugar a lo que Benner, Reinicke y Witte (2004) llaman innovaciones institucionales de carácter creativo, impulsando la construcción de directrices internacionales que con mayor o menor éxito buscan guiar y ejercer presión sobre el accionar concreto de los Estados, aunque este sea solo uno de los patrones generados en los esfuerzos por crear gobernanza migratoria.

Un caso referido a la gestión que no pretendemos estudiar aquí pero que vale la pena nombrar, es el uso de la tecnología en diferentes medidas, como respuesta al aumento de la migración en muchos países del mundo industrializado, pudiendo nombrar a la Unión Europea, los Estados Unidos, China, Australia, Reino Unido, donde se han llevado a cabo varios experimentos tecnológicos para fortalecer la aplicación de la ley en las fronteras y gestionar la migración. Estos experimentos van desde predicciones de Big Data sobre movimientos de población en el Mediterráneo, hasta la toma de decisiones automatizada en aplicaciones de inmigración y detectores de rostros, llevados a cabo con el apoyo de software de Inteligencia Artificial (IA), tanto en las fronteras como a lo interno de sus territorios, sin considerar a menudo las profundas ramificaciones de los derechos humanos y los impactos reales en las vidas humanas.

Petra Molnar (2019) afirma al referirse a esto, que el desarrollo de la tecnología no es intrínsecamente democrático y las cuestiones referentes al consentimiento de la información junto al derecho de denegación de esta son particularmente importantes en contextos humanitarios y de migración forzada. Por ejemplo, bajo la justificación de la eficiencia, a los refugiados en Jordania les escanean el iris para recibir sus raciones semanales. Algunos refugiados en el campo de Azraq han informado que sintieron que no tenían la opción de negarse a que les escanearan el iris, porque si no participaban, no obtendrían comida.

La implantación de estas tecnologías cada vez es más común pues se la utiliza en Europa, Canadá y Estados Unidos, pudiéndose argumentar que su uso “puede conducir a decisiones más rápidas y acortar las demoras, también pueden exacerbar y crear nuevas barreras para el acceso a la justicia. Al final del día, tenemos que preguntarnos qué tipo de mundo queremos crear y quién se beneficia realmente del desarrollo y despliegue de tecnologías utilizadas para gestionar la migración, perfilar pasajeros u otros mecanismos de vigilancia” (6-7).

Por otra parte, refiriéndonos al contexto marcado por la pandemia del COVID-19, los migrantes y otras personas insertas en la movilidad internacional (refugiados, solicitantes de asilo, apátridas y otros), enfrentan serias restricciones en sus derechos y salvaguardias, debilitando o reduciendo las diversas formas de protección otorgadas, puesto que el actual sistema de protección internacional, como un conjunto de redes de actores tan diversos como son los Estados, instituciones multilaterales, diversos actores de la sociedad civil, vinculados o no a los grupos de migrantes, agencias gubernamentales, industria, grupos

industriales, organizaciones sociales, entre otros, no ha logrado generar una política coordinada capaz de influir en los estados ni en los debates globales, con el objetivo de mantener los estándares de protección humanitaria de los migrantes y solicitantes de asilo, lo que en momentos de profunda crisis muestra sus debilidades ante los retos de un mundo cambiante.

A modo de resumen las bases de este patrón de gobernanza se encuentran, como señala Thomas Faist (2000), en la década de 1960, cuando prevalecía el argumento de que la migración estimulaba el desarrollo; luego, dentro de las teorías del desarrollo se planteó una relación de causalidad opuesta, considerando que el subdesarrollo provocó la migración y ella contribuyó a su vez al subdesarrollo, a través de mecanismos tales como, por ejemplo, la fuga de cerebros. Posteriormente, durante los años ochenta y parte de los noventa, prevaleció la opinión de que la migración socavaba las perspectivas de desarrollo económico local, lo que generaría un estado de estancamiento y dependencia.

Con el argumento de que el rápido crecimiento de las remesas financieras a los países menos desarrollados podría ayudar a estimular el desarrollo económico, el Banco Mundial en el 2002 inició su apoyo a la perspectiva de que los migrantes son factores del desarrollo. “Posteriormente, diversos agentes de desarrollo han proyectado los siguientes beneficios adicionales: 1) los migrantes transferirán remesas tanto financieras como sociales; 2) la fuga de cerebros será reemplazada gradualmente por una ganancia de cerebros; 3) la migración temporal (y circular) estimulará el desarrollo; 4) las diásporas de migrantes se convertirán en agentes de desarrollo, además de en migrantes individuales; y 5) el desarrollo económico eventualmente reducirá la emigración, aunque habrá un aumento (joroba migratoria o curva migratoria con forma) a corto y mediano plazo” (Glick y Faist, 2010, 10-11)

Estudiosos del tema como Tasneem Siddiqui (2012, 29), afirman en la actualidad con respecto a la evidencia de los beneficios, que: “existe una escasez de información sobre los impactos de la migración en la pobreza en el destino. Es necesario estudiar la situación de pobreza de los migrantes actuales en las zonas receptoras, en términos de indicadores sociales y económicos. Dichos estudios deberían cubrir particularmente las experiencias de tres tipos de migración: migración internacional por contrato a corto plazo, migración transfronteriza y migración interna”.

Por otra parte, autores como Raúl Delgado Wise y Humberto Márquez Covarrubias (2005), con sus investigaciones sobre migración, políticas públicas y desarrollo, insisten en que una visión equilibrada sobre los efectos de la migración debe de tener en cuenta no solo los flujos de recursos de los países de inmigración a las regiones de emigración, sino también los flujos en la dirección opuesta.

Sin embargo, debemos decir que, a partir de la entrada en vigor, el 1º de enero de 2016 de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas, este patrón de gobernanza ha entrado por primera vez en la agenda de acción, convirtiéndose en el estándar utilizado por parte del sistema multilateral, que reconoce a la migración como un aspecto fundamental del desarrollo.

Como se mencionó antes, la referencia central a la migración se inscribe en la Meta 10.7 del Objetivo “Reducir la desigualdad en los países y entre ellos”, que insta a “Facilitar la migración y la movilidad ordenadas, seguras, regulares y responsables de las personas, incluso mediante la aplicación de políticas migratorias planificadas y bien gestionadas”. Muchos otros objetivos hacen también referencia directa a la migración como un asunto intersectorial que debe tenerse en cuenta (ONU 2018a).

En referencia a este giro, Geiger y Pécoud (2010) comentan que: “Esto conduce a un enfoque tecnocrático en las formas en que la migración puede ser gobernada como una herramienta para el desarrollo (a través de las remesas en particular), así como un énfasis en los beneficios de la migración 'bien administrada' para abordar la escasez del mercado laboral en los países receptores. Según la gobernanza de la migración global de gestión / desarrollo, la migración es una característica normal y potencialmente deseable de un mundo en proceso de globalización. Dada la naturaleza sistémica de los flujos migratorios, los estados ya no pueden pretender controlarlos de manera soberana, sino que deberían cooperar para aprovecharlos al máximo. Esto implica en cuanto al diseño de políticas a facilitar la migración, pero de forma ordenada y planificada, es decir, respetando en última instancia la soberanía estatal.

5) La libre (no) gobernanza de la migración como patrón, tiene sus bases en el derecho a la libertad de movimiento, reconocida en el derecho internacional moderno de los derechos humanos, específicamente en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 (y, posteriormente, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966). Sin embargo, si bien existe en estos textos un apoyo formal al derecho

a la libertad de circulación, incluido el derecho a salir del país, siguen existiendo, de facto, impedimentos prácticos y legales para su plena realización.

Actualmente la libertad de circulación de las personas es uno de los aspectos fundamentales y más visibles en los procesos de integración regional y forma parte de los objetivos de las políticas para la movilidad humana; en el caso europeo, por ejemplo, las primeras disposiciones sobre el tema se pueden encontrar en los apartados 1.1.1, 2.1.5 y 2.1.4 del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea de 1957. Dicho instrumento abarcaba tanto a la libre circulación de trabajadores, como la libertad de establecimiento (los individuos como empleados o prestadores de servicios); luego con la entrada en vigencia del Tratado de Maastricht, se introdujo para los nacionales de un Estado miembro la noción de ciudadanía de la UE, otorgando el derecho a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros. Por último, este derecho fue finalmente confirmado e incluido en las disposiciones generales sobre el Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia, en el Tratado de Lisboa.

Otras manifestaciones de este tipo de patrón las encontramos en América Latina, por ejemplo, en el MERCOSUR, cuando a partir del año 2009, luego de pasar por diversas etapas se llegó a instrumentos como el “Acuerdo sobre Residencia para los Nacionales de los Estados Parte del MERCOSUR” y del “Acuerdo sobre Residencia para los Nacionales de los Estados Parte del MERCOSUR, Bolivia y Chile”, que facilitan la libre circulación de personas entre los países miembros.

Po su parte, a principios de 2008, los jefes de estado y de gobierno de la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (CEDEAO), adoptaron un enfoque común sobre la migración. Esta voluntad política amplía el espíritu del Tratado fundacional de la CEDEAO, que a partir de 1975 estableció la libertad de circulación como uno de sus principios generales: “Los ciudadanos de los Estados miembros son considerados ciudadanos de la Comunidad, por lo tanto, los Estados miembros se comprometen a abolir todos los obstáculos que se interponen en el camino de la libre circulación y residencia dentro de la Comunidad”. En 1979, el Protocolo sobre la libre circulación de personas y el derecho de residencia estableció de manera específica las normas legales y las modalidades de aplicación del derecho de entrada, la supresión del visado, el derecho de residencia y el derecho de establecimiento; cabe destacar que África occidental es la única región africana que tiene un enfoque común de este tipo.

En definitiva, aunque el hecho de permitir la libre movilidad presupone el cese de la intervención del Estado en el establecimiento activo de controles de tipo migratorio, “la libre circulación es también el resultado de una estrategia de gobernanza, por lo que se puede hablar de la (no) gobernanza libre de la migración. Además, la libre circulación presupone la cooperación interestatal porque implica reciprocidad: ningún estado abriría unilateralmente sus fronteras y, por lo tanto, tales decisiones solo pueden tomarse en concertación con otros estados” (Pécoud, 2020, 8).

Podemos decir que este tipo de gobernanza, a pesar de estar diseñada para permitir la libre circulación de la mano de obra y la formación de nuevas identidades de tipo regional en favor de los procesos globalizadores del capitalismo, enfrenta dificultades que terminan afectando la propia dinámica de movilidad, obligando a los estados a intervenir, para regular o negociar, cuando a causa de estas crisis la aplicabilidad de estos regímenes de movilidad se vea afectada; un buen ejemplo de esto lo tenemos en los cierres de fronteras generales en el interior de la Unión Europea, a causa de la pandemia asociada con el Covid-19, que incluye el establecimiento de criterio de evaluación nacionales y no el establecimiento de un marco único para viajeros de alto riesgo.

Los procesos para llegar a una propuesta han tomado más de 6 meses luego del inicio de los cierres nacionales, enfocándose principalmente en los viajeros con una función vital o con necesidades especiales, como profesiones críticas, trabajadores transfronterizos y desplazados, estudiantes o periodistas en el desempeño de sus funciones, los cuales no deberían ser puestos en cuarentena, como afirmó la Comisionada de Asuntos de Interior de la Unión Europea, Ylva Johansson: “Tanto para los ciudadanos, como para los residentes y para las empresas, por supuesto, en estas zonas es importante que tengan cierto grado de certeza... Deben estar informados antes de las posibles restricciones y no deben ser tomados por sorpresa mientras viajan a algún lugar” (Brzozowski y Makszimov, 2020, párr. 13).

Completando los elementos revisados procederemos a examinar en el siguiente apartado la Gobernanza Multinivel, junto a los medios y estrategias que ha utilizado el activismo transnacional, los órganos del sistema multilateral y algunos Gobiernos, para promover este tipo de estrategia, impulsando la creación de directrices internacionales de tipo no vinculantes, capaces de guiar y ejercer presión sobre el accionar concreto de los Estados, uniendo varios de los patrones antes mencionados.

1.3 Gobernanza migratoria compartida o multinivel

La gobernanza multinivel, es un concepto que nace del proceso de integración de la Unión Europea; pone en acción técnicas de asistencia, cooperación y coordinación, que incluyen tanto los componentes de las diferentes administraciones públicas de los estados participantes, como los aportes, en menor medida, de algunos sectores de la sociedad organizada y de las agencias multilaterales, bajo la idea de que “El fenómeno de la inmigración ha abierto la puerta a la aplicación de experiencias de gobernanza en múltiples sectores como la acogida, la integración, el mercado de trabajo o la participación” (Barbero, 2012, 175).

En el caso europeo encontramos algunas políticas sobre migración e integración en los diferentes niveles de gobierno (regional, nacional y local), especialmente en el contexto del Sistema Europeo Común de Asilo. El Convenio de Dublín a través de sus diferentes rondas de negociación, tiene como fin determinar qué estado miembro de la UE se hace cargo de cada solicitud de asilo realizada por una persona en suelo europeo. Igualmente, busca evitar que una misma persona solicite asilo en varios países de la UE a la vez, para armonizar las decisiones en este ámbito y evitar contradicciones, teniendo entre sus objetivos lograr un proceso que defina parámetros comunes que restringen los márgenes estatales; así, por ejemplo, la Directiva de la UE sobre reunificación familiar limita significativamente la discrecionalidad política de los Estados miembros en las políticas de migración familiar.

A pesar de esto debemos decir que “con respecto a la integración de los inmigrantes, también ha habido cierta europeización, pero esta se ha visto ensombrecida por un marcado giro local en la formulación de políticas. Los gobiernos locales, en particular las grandes ciudades, se están volviendo cada vez más emprendedores en el desarrollo de sus propias filosofías y políticas de integración. Esto ha llevado a que las ciudades tengan enfoques marcadamente diferentes de la integración de los migrantes, incluso dentro de los mismos países” (Scholten y Penninx, 2016, 91).

Esto evidencia que no solo existe un patrón de europeización de las políticas de inmigración, sino tres, como remarcan Geddes y Scholten (2014); en **primer lugar** tenemos que la pérdida de control de los estados nacionales, dada la supremacía y el efecto directo de las directivas de los órganos regionales, en este caso la UE, La Comunidad Económica de Estados de África Occidental (CEDEAO/ECOWAS por sus siglas en francés e inglés), o el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), donde se puede

ver una postura centralista institucional, que establece un nivel de control jerárquico sobre las políticas de inmigración.

Un **segundo patrón**, contrarresta el argumento de que los estados han perdido el control debido a la europeización de la inmigración, a través de la idea sostenida por autores como Andrew Moravcsik (2013), quien resalta, desde el enfoque del Inter-gubernamentalismo Liberal, que la cooperación europea podría más bien fortalecer el estado nación, debido a que los países buscan la cooperación con sus vecinos para conjuntamente aumentar tanto su control sobre la migración internacional, como de las demandas de sus actores nacionales relevantes, lo que permitiría como resultado específico “el fortalecimiento del poder estatal, que mantiene la opción de retirarse de la asociación, y su dilución en una entidad regional. Este enfoque define la interdependencia económica como condición necesaria de la integración” (Malamud, 2011, 224). A pesar de esto argumenta que el efecto de contagio de estas políticas al que llama “desbordamiento”, no solo se da en un sentido de fortalecimiento positivo, sino que también puede darse en contra de la tendencia supranacionalista del manejo migratorio.

Finalmente, Geddes y Scholten (2014) identifican un **tercer patrón** de evolución de las políticas de inmigración de la UE, que enfatiza una forma transgubernamentalista de europeización. Esto significa dentro del contexto europeo, que los gobiernos buscan la cooperación incluso cediendo algo de poder y control a las instituciones regionales, con el fin de obtener un control conjunto más firme sobre la inmigración que ingresa al espacio común europeo; esta forma de transgubernamentalismo busca desde una gobernanza multinivel, conectar los niveles nacional y europeo en lugar de que uno u otro tenga el control; los autores remarcan que no necesariamente esto induce a un isomorfismo institucional, ya que la literatura sobre europeización tiende a enfatizar la "adaptación con los colores nacionales", sugiriendo una ruptura de la barrera entre lo doméstico y lo internacional.

El alcance de la institucionalización de la política de inmigración a nivel de la UE depende del desarrollo del contexto legal, a través de la base del tratado de la UE y los desarrollos legales posteriores. Por otro lado, puede ser una buena base para la formulación de un marco común sobre inmigración, existiendo un proceso visible en el que las políticas supranacionales sobre inmigración, a nivel de la UE, afectan cada vez más la gestión de políticas de los estados miembros, dando forma a sus preferencias. La

formulación de políticas se basa en gran medida en un transgubernamentalismo intensivo, donde el cambio de circunstancias puede influir en la perspectiva futura.

El método abierto de coordinación (OMC por sus siglas en inglés), se ha utilizado en varios ámbitos de la política comunitaria, como por ejemplo las áreas de empleo y la política social, con el fin de apoyar los esfuerzos de los Estados miembros en diseñar progresivamente una política propia, coordinada con los esfuerzos de otras naciones del bloque regional.

En su Comunicación de 2001 la Comisión del Consejo y el Parlamento Europeo para la coordinación de la política comunitaria de inmigración, recomendó posponer la mayoría de los temas de la comunitarización de las cuestiones de inmigración, a fin de lograr un consenso político efectivo sobre el tema, por lo tanto, a excepción de las políticas de asilo y refugio, los Estados miembros siguen teniendo competencia exclusiva en una serie de cuestiones como la migración económica y la política de integración; “la comisión europea se limita al acuerdo voluntario de los estados miembros con respecto a la integración. El principal resultado alcanzado por el Consejo es la adopción de una conclusión sobre los principios básicos de la integración, pero es solo una conclusión no vinculante” (Shafagatov y Mirzayeva, 2005, 88).

La llegada de millones de migrantes a Europa desde 2015 se convirtió en un factor de presión para la UE, generando una crisis sin precedentes en sus sistemas de asilo, que demostraron la falta de consenso y acción del bloque para resolver las divisiones internas ocasionadas por dicho problema. Por tal motivo, en octubre de 2020, bajo la dirección de Alemania, se buscó renovar las rondas de negociaciones sobre el tema, para que sus 27 países miembros den nacimiento a un nuevo tratado de inmigración y asilo, que se aplique oficialmente a partir de 2023; cabe decir que estos esfuerzos se perfilan muy complicados de alcanzarse, ya que se necesita el consenso de todos sus miembros, que cuentan de hecho con patrones de gobernanza diferenciados de cara al fenómeno migratorio, con una tendencia a una creciente sensibilidad política cómo factor importante a tomar en cuenta.

Estos modelos están principalmente pensados para el contexto particular europeo y aunque suele ser tentador extrapolar sus aciertos, limitaciones y errores a otros espacios de regionalización, como el latinoamericano y el africano, deben ser tomados como aspectos de una experiencia en desarrollo, que sufre un debate constante y enfrenta serias dificultades para dar respuestas a los retos que tanto en los niveles nacionales como

comunitarios presenta la política migratoria europea, dando lugar a combinaciones cuyos resultados aún no poseen un carácter concluyente, como bien demostraron las profundas disparidades entre algunos socios, evidenciadas de alguna manera, en la salida de Inglaterra del bloque regional; así como en la frontal oposición de algunos gobiernos de Europa Oriental.

1.4 Discusiones y aproximaciones a la gobernanza migratoria desde el multilateralismo

Por último, abordaremos los esfuerzos para tratar de crear una gobernanza de la migración a nivel internacional, impulsada por el sistema de Naciones Unidas, destacando su creciente complejización, en el período reciente en diversos espacios de carácter multilateral, abiertos a actores tradicionales y no tradicionales, cuyos intereses son en muchos casos diversos, impulsando la creación de grupos de trabajo, foros, iniciativas, diálogos, encuentros internacionales, entre otros mecanismos.

En el caso específico del tema de las migraciones, fue a partir de 2001, bajo la Iniciativa de Berna¹, cuando el exsecretario general de las Naciones Unidas Kofi Annan, gran partidario del multilateralismo como forma de manejar los asuntos internacionales, se interesó en esta iniciativa, transformándola en 2003 en lo que se conoció como Geneva Migration Group (GMG). Este espacio se convertiría, a principios de 2006 en la instancia interinstitucional que reúne a los jefes de las agencias relacionadas con la cuestión migratoria, para promover y aplicar todos los instrumentos y normas internacionales relevantes sobre el tema, buscando dar una coherencia integral y mejor coordinación a la ejecución de estas políticas.

De igual manera, el exsecretario general de la ONU promovió la creación en 2004 del Foro Global sobre Migración, destinado a demostrar la importancia de entender la migración en su relación con el desarrollo, consolidando como patrones, al menos en el área multilateral impulsada por las Naciones Unidas, a la Gobernanza de la migración

¹ A partir del Simposio Internacional sobre Migración, llevado a cabo en la ciudad de Berna en 2001, se realizaron consultas y análisis sobre las migraciones internacionales, en los cuales, a invitación del Gobierno de Suiza, participaron representantes de distintas regiones del mundo e importantes expertos en la materia, de organismos internacionales, la academia y la sociedad civil. Como resultado de este proceso, se plantea la Agenda Internacional para el Manejo de las Migraciones, la cual impulsó la cooperación interestatal, orientando el diseño de la gobernanza migratoria, enmarcada en las políticas públicas y la legislación nacional.

basada en los derechos globales y a la gobernanza de la migración global desde la gestión/desarrollo

Luego se estableció, en 2006, un primer Diálogo de Alto Nivel para seguir, en paralelo, las principales conferencias de la ONU, mecanismo que se retomaría en 2013. De hecho, en 2006 se crea el Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo (FMMD), como una forma de manejar los flujos migratorios mediante una perspectiva global y regional, que exige procesos crecientes de cooperación e involucra de manera más activa a los Estados y a la ONU, así como a la sociedad civil, el sector privado y los representantes de las diásporas, buscando generar asociaciones estratégicas entre dichos actores, para que se involucren en la gestión de los temas vinculados con la migración.

En términos generales, el objetivo de estas acciones era evidenciar que el tema de la migración y su gestión, a pesar de ser tratada por los Estados en primera instancia, rebasa en muchas ocasiones las capacidades nacionales, mostrando la urgente necesidad de una coordinación de tipo multilateral. Esa perspectiva se había mencionado de manera tímida durante la primera Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (CIPD), efectuada en El Cairo (1994); la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer, realizada en Beijing (1995), y la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia”, que tuvo lugar en Durban (2001).

El funcionamiento del **Foro Global sobre Migración y Desarrollo (FMMD)** comienza en 2007 en Bruselas, con su primera edición, cuyo objetivo principal era evitar que se creara una jerarquía de derechos entre migrantes y garantizar su igualdad, especialmente en Europa. En este, y en los subsiguientes 10 foros realizados, se revisarían los temas más importantes relacionados con las migraciones, enfatizando sus impactos sobre las regiones donde se efectúan estos eventos, en los cuales han participado representantes de los Estados emisores y receptores de migrantes, miembros de la sociedad civil, organizaciones internacionales, ONG, asociaciones que promueven los derechos de los migrantes, los derechos humanos y el desarrollo, así como sindicatos, organizaciones de empleadores, Iglesias y grupos de presión, que promueven los derechos de los refugiados o migrantes indocumentados.

Esto no significa que el consenso sea la norma general en dichos espacios, puesto que los diversos representantes, en particular los de los Estados, la sociedad civil y el sector

privado, exponen sus posiciones e intereses, muchas veces opuestos, en cuanto a cómo gestionar la migración.

Durante el **Foro de Manila (2008)**, se discutió la noción de trabajo decente para las mujeres. En **Atenas (2009)**, se debatió sobre las perspectivas de la migración en el sur del Mediterráneo. En Puerto Vallarta, **México (2010)**, el tema central estuvo referido a las alianzas para el desarrollo, asociadas con el manejo de las remesas. En **Mauricio (2011)**, se dialogó sobre los problemas africanos, especialmente las transmigraciones, los flujos mixtos, entre otros. En **Estocolmo (2012)**, se abordó nuevamente la migración mediterránea y los sistemas de asilo, entre otros temas relacionados con la movilidad hacia los países europeos.

El **Foro Global sobre Migración y Desarrollo** realizado en **Estambul**, durante el otoño de 2015, tuvo como tema principal la crisis siria y los múltiples flujos masivos de desplazados que generó. La Presidencia del Foro Global sobre Migración y Desarrollo recayó sobre **Bangladesh** en 2016 y se focalizó en la mejora de la gobernanza de la migración, bajo el lema "Migración que funciona para el desarrollo sostenible de todos: Hacia una agenda de migración transformativa". Este foro se centró en tres pilares principales: economía, sociología y gobernanza de la migración y el desarrollo, bajo un enfoque que incorporó los resultados de los diálogos, plataformas, procesos consultivos globales y documentos de la última década, buscando generar un sentido de mayor continuidad a los esfuerzos ya realizados.

En septiembre de 2016, por primera vez, Jefes de Estado y de Gobierno se reunieron en la Asamblea General de las Naciones Unidas, para debatir cuestiones relacionadas con la migración y los refugiados. Este hecho puso en primera línea de la agenda internacional la necesidad de generar un enfoque integral de la movilidad humana y una mayor cooperación; en consecuencia, 193 Estados miembros de la ONU adoptaron la Declaración de Nueva York para Refugiados y Migrantes, comprometiéndose a:

1. Proteger la seguridad, la dignidad, los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos los migrantes, independientemente de su condición migratoria en todo momento.
2. Apoyar a los países que rescatan, reciben y acogen grandes cantidades de refugiados y migrantes.

3. Integrar a los migrantes, atendiendo sus necesidades y capacidades, así como las de las comunidades receptoras a través de marcos de planificación de asistencia humanitaria y desarrollo.
4. Combatir la xenofobia, el racismo y la discriminación hacia todos los migrantes.
5. Desarrollar, a través de un proceso dirigido por los Estados, principios no vinculantes y directrices voluntarias sobre el tratamiento de los migrantes en situaciones vulnerables.
6. Fortalecer la gobernanza global de la migración, incluso mediante la incorporación de la Organización Internacional para las Migraciones a la familia de las Naciones Unidas y mediante el desarrollo de un Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular (ONU Asamblea General 2016).

La mencionada Declaración, con su Anexo II, puso en marcha un proceso de consultas y negociaciones intergubernamentales, que tenía como fin adelantar un “Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular”, que concluyó el 10 de diciembre de 2018, con la adopción de dicho Pacto por la mayoría de los Estados miembros de la ONU, en una Conferencia Intergubernamental en Marrakech, Marruecos.

De forma casi paralela, el 17 de diciembre de 2018, la Asamblea General de las Naciones Unidas, después de dos años de amplias consultas dirigidas por la ACNUR con los Estados miembros, las organizaciones internacionales, los refugiados, la sociedad civil, el sector privado y los expertos, confirmó el Pacto Mundial sobre Refugiados, el cual es un marco para un reparto de responsabilidades más predecible y equitativo, reconociendo que una solución sostenible a las situaciones de los refugiados no se puede lograr sin la cooperación internacional. La idea central fue proporcionar un plan consensuado para los Gobiernos, las organizaciones internacionales y otras partes interesadas, con el fin de garantizar que las comunidades de acogida obtengan el apoyo que necesitan y los refugiados puedan llevar una vida productiva, convirtiéndose en un factor de desarrollo.

Junto a estos esfuerzos multilaterales, en 2017 y 2018, al mismo tiempo que se adelantaban las negociaciones sobre los Pactos Globales, se dio por primera vez desde el inicio del Foro Global en 2007, una copresidencia entre Alemania y Marruecos. Durante 2017, el trabajo se circunscribió a los esfuerzos por avanzar: “Hacia un contrato social global sobre migración y desarrollo” (AL 2017), que culminó en la Décima Cumbre de

Berlín en junio del mismo año, dando paso en 2018 al lema general: "Honrar los compromisos internacionales. Desbloquear el potencial de todos los migrantes para el desarrollo" (MA 2018); este se preveía como un anticipo para la adopción del Pacto Global sobre las Migraciones, a raíz de la Declaración de Nueva York.

En 2019 Ecuador ejerció la presidencia del Foro Global sobre Migración y Desarrollo, justo en un momento en el cual temas como la magnitud de la migración internacional y el desplazamiento forzado, tomaron la primera línea de los debates en la comunidad internacional, a un alto nivel político, debido a las negociaciones de los dos Pactos Globales, llamando la atención sobre la cada vez más necesaria cooperación para abordar los desafíos globales de manera integral, aumentando la garantía de seguridad, derechos y dignidad de todos los migrantes y refugiados, a nivel local, nacional, regional y global.

Durante estos encuentros, el tema central fue el de los "Enfoques sostenibles para la movilidad humana: defender los derechos, fortalecer la agencia estatal y avanzar en el desarrollo a través de asociaciones y acciones colectivas". Bajo este lema, los tres principales puntos sustantivos de la Presidencia fueron:

1. Respuestas conjuntas a flujos migratorios mixtos: asociaciones y acciones colectivas para proteger los derechos.
2. Narrativas y comunicación de la migración: ¿qué papel, responsabilidad y recursos tienen los Gobiernos?
3. Abordar la movilidad humana como parte de las estrategias de desarrollo urbano y rural (EC 2019).

Se estableció un plan para dar seguimiento a las recomendaciones del informe de revisión de diez años del Foro, publicado en 2018. Este apoyaba la implementación y el seguimiento de los compromisos internacionales, en particular el Pacto Global sobre las Migraciones y la Agenda 2030; también se convocaba a una serie de reuniones temáticas y regionales durante todo el año, para abordar las prioridades sustantivas e institucionales.

Por último, la decimoquinta presidencia, asumida por los Emiratos Árabes Unidos (2020), ha sido ampliamente afectada por la crisis global generada por el Covid-19, que ha tenido un impacto directo en los planes para realizar las seis reuniones regionales propuestas en el transcurso de 2020, las dos reuniones de Amigos del Foro, que se celebrarían entre junio y octubre de este año en Ginebra y la Cumbre de Dubái en enero de 2021. Esta temática perdió prioridad, en un contexto en el cual los flujos migratorios

prácticamente se han detenido, por el cierre casi generalizado de fronteras, a escala planetaria.

Estas rondas muestran la evolución de los temas de discusión predominantes en las instancias multilaterales sobre la gobernanza de la migración, desde lo que podríamos llamar una aproximación formalista, legalista, basada en declaraciones, no vinculante, sustentada en documentos y reuniones; pero evidencian sobre todo sus debilidades, debido a su limitada incidencia sobre los patrones de gobernanza antes mencionados. Este hecho será crudamente evidente en el caso venezolano, que abordaremos en el capítulo 4; veremos cómo importantes esfuerzos multilaterales emanados principalmente del sistema de la ONU, influyen de manera muy diferenciada sobre el accionar concreto de los gobiernos de la región; y prevalece una superposición, en diferentes grados, de los patrones de gobernanza con resultados variados.

1.5 Creación de directrices no vinculantes como tendencia del multilateralismo

Como resultado de hemos visto, el tema de las migraciones comienza en los últimos 30 años a tomar tímidamente su lugar entre las cuestiones internacionales, en forma de un proceso que busca reforzar las políticas de los Estados por medio de las instituciones del sistema multilateral; la ONU juega, desde fines de la segunda guerra mundial, un papel articulador. La gobernanza no significa gobierno, es un marco para la planificación, la reflexión y la deliberación, que reúne actores públicos y privados, nacionales, internacionales y transnacionales, que buscan direccionar sus diferentes objetivos a fin de desarrollar enfoques de gestión de los flujos migratorios, aplicados desde sus distintos intereses.

Con esto no queremos decir que el papel del Estado ha desaparecido, sino que a partir del espacio multilateral se consolida un marco de acción en la agenda global donde el papel de los foros, grupos de trabajo, encuentros, entre otros espacios de confluencia de actores tradicionales y no tradicionales tiende a generar, cada vez más, directrices internacionales de carácter no vinculante, capaces en cierta medida de dar respuestas en aquellas áreas sensibles de la política global, como es el caso de las migraciones.

Un hecho que refuerza la hipótesis del abandono del formato de “convenciones internacionales vinculantes”, por “directrices de carácter no vinculantes”, es el propio devenir de la gobernanza migratoria a nivel mundial; dicha nueva tendencia tiene su punto

de partida en la “Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares”. Dicho instrumento fue adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1990. Aprobado luego de difíciles negociaciones por parte de un grupo de trabajo de la Asamblea General, que dio comienzo a sus actividades en 1979, entrando en vigor finalmente el 1 de junio de 2003, tras alcanzar las 20 primeras ratificaciones requeridas.

A pesar de formar parte del conjunto de "instrumentos universales" que integran la base del sistema de las Naciones Unidas, la Convención solo ha sido ratificada por 52 Estados de los 193 miembros de la ONU, apenas una cuarta parte; cabe destacar que ningún Estado occidental receptor de migrantes la ha firmado. Dicha Convención incluye solo derechos ya consagrados en Pactos Internacionales de Derechos Humanos previos, sin llegar a profundizar en temas sensibles como la duración de la estancia, protecciones en caso de pérdida de empleo, adquisición progresiva de derechos, entre otros. Esto se explica por las múltiples concesiones otorgadas durante el proceso de negociación para lograr aprobar el documento.

La razón clave de la infra ratificación y la efectividad limitada de las convenciones internacionales de derechos de los migrantes se relaciona muchas veces las consecuencias percibidas de los diferentes tipos de costos y beneficios de ampliar los derechos a los migrantes para los intereses nacionales que definen los grupos de poder establecidos en los diferentes Estados-nación, por lo que como resalta Martin Ruhs (2012) en la práctica, los derechos de los migrantes son considerados como un componente central de las políticas de inmigración laboral de los Estados-nación, que implican en definitiva el temor de perder a través de estos acuerdos la potestad de tomar decisiones de alto impacto como por ejemplo son el número y tipo de migrantes que se admitirán, así como sus derechos después de la admisión.

A falta de competencia del Comité de Derechos de los Migrantes, los otros órganos creados en virtud de tratados ejercen plenamente su competencia en estos asuntos. Este es, en particular, el caso del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que ha aprobado una Observación general (Nº 15), sobre la situación de los extranjeros en virtud del Pacto (1986) y el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, que adoptó la Recomendación general sobre la discriminación contra los no ciudadanos (2004). Además, el Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes, como

todos los demás relatores temáticos, tiene jurisdicción general sobre todos los Estados miembros de las Naciones Unidas.

A pesar de que cada año el Consejo de Derechos Humanos y la Asamblea General adoptan resoluciones relacionadas con el estado de la Convención Internacional de 1990, sobre la situación de los derechos humanos de los trabajadores migrantes, nos encontramos en un punto de estancamiento, pues los países receptores de migrantes parecen no dar su brazo a torce; en gran medida los limitantes surgen de que la Convención también reconoce los derechos de los migrantes irregulares. El lento proceso registrado y la reticencia surgida para la adopción de esta Convención evidencian los serios límites que este esquema clásico, basado en convenciones vinculantes, tiene en temas altamente sensibles como los de la migración.

Por el momento, no existe el derecho individual a la movilidad o el "derecho a migrar". Este hecho ha llevado a muchos especialistas a señalar los límites propios del derecho internacional, que en este caso reconoce el derecho de salida (Declaración Universal de Derechos Humanos 1948, art. 13), pero no el derecho de entrada. Sin embargo, puede existir un derecho a migrar cuando los derechos fundamentales están amenazados; este es el origen del derecho de asilo, el derecho a la reunificación familiar o el derecho de las personas con enfermedades graves que no pueden ser atendidas adecuadamente en sus propios países (movilidad aplicada en casos de gravedad excepcionales).

Muchos de los flujos migratorios actuales están atravesados tanto por la migración como por el refugio, lo que les da una característica mixta, ya que las personas en desplazamiento enfrentan diferentes necesidades, pudiendo incluir a migrantes económicos (regulares e irregulares), solicitantes de asilo, refugiados, apátridas, víctimas de trata, niños no acompañados o separados, entre otros.

En casos como este, en favor de resguardar a los refugiados, ACNUR recomienda no ejecutar de manera aislada las políticas de protección, prestando especial atención para no confundir a los refugiados con los migrantes, o referirse a los refugiados como una subcategoría de migrantes, pues las personas refugiadas son un grupo específicamente definido y protegido en el derecho internacional.

Para abordar estos temas, la Asamblea General de las Naciones Unidas en la Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes (2016), en su anexo I, manifestó:

“[...]la escala y la naturaleza de los movimientos de refugiados exigen que actuemos de manera integral y previsible ante los grandes desplazamientos de refugiados. A través de una respuesta integral a la cuestión de los refugiados basada en los principios de la cooperación internacional y la distribución de la carga y la responsabilidad, estamos en mejores condiciones para proteger y ayudar a los refugiados y apoyar a los Estados y comunidades de acogida afectados” (18).

Algunos de los esfuerzos realizados por los órganos pertenecientes a la ONU buscan definir a la migración como un bien público mundial, que lleve a repensar y armonizar mejor los intereses de los Estados y los derechos de los migrantes; se pretende renovar algunos de los mecanismos del multilateralismo a través de una fórmula basada en procesos de representación y negociación, entre las múltiples partes interesadas. Dicha dinámica exige una mayor voluntad política, que lamentablemente en la actualidad no existe, lo que se convierte en el más grande inconveniente.

Los bienes públicos mundiales pueden ser entendidos como aquellos cuyos beneficios y costos potencialmente pueden extenderse a todos los países, personas y generaciones. Para hacer más concreta la noción de un bien público global, Inge Kaul utiliza el ejemplo de la erradicación de la viruela: “Una vez lograda, la humanidad entera se benefició: personas en todas partes del mundo, presentes y futuras generaciones, ricas y pobres” (Kaul 2000). Del mismo modo, los riesgos compartidos del cambio climático global garantizarían que los eventuales beneficios y las consecuencias de la inacción afectarán de manera intergeneracional y geográficamente generalizada, si bien las personas y economías de diversas partes del mundo podrían beneficiarse o afectarse de diferentes maneras.

Eiko Thielemann (2007) sugiere que la migración no sea vista solo como un bien público puro, debido que a menudo trae beneficios excluibles (privados), a un país. “A partir de este 'modelo de producto conjunto', esperaríamos que las contribuciones de un país a la provisión de un bien colectivo particular (que tiene características públicas y privadas) se relacionen positivamente con la proporción de beneficios excluibles que se obtienen para ese país”.

Por ejemplo, los esfuerzos de un país en el área de protección de refugiados tendrán efectos diferenciados sobre los países de acogida. La protección de los refugiados proporciona un espectro de bienes que van desde puramente públicos hasta privados o específicos para cada país, como fue, por ejemplo, durante la Guerra Fría la recepción de disidentes de la Unión Soviética y su uso muchas veces político. En épocas más recientes podemos observar el impacto de la población refugiada en la población de países europeos con problemas de envejecimiento, como es el caso de Alemania, al convertir la mayor recepción en una estrategia encaminada, entre otras cosas, a lograr un cambio en la política demográfica, con todas las consecuencias políticas y económicas que ese hecho conlleva, tanto para el país como para sus vecinos.

James Hollifield, en su artículo "Migration and the Global Mobility of Labor: A Public Goods Approach" (2011), nos plantea que existe un problema de colaboración que esta aproximación debe superar para poder afianzarse como alternativa, puesto que hasta el momento, a pesar de los esfuerzos multilaterales, la migración sigue sin ser vista de manera general como un bien público; por lo tanto, muchas de las normas y principios de conducta no convergen en cuanto a las expectativas y generan una reciprocidad difusa respecto de las reglas del juego entre los actores, principalmente los Estados.

Un ejemplo de lo antes mencionado son los esfuerzos de la Unión Europea y sus desarrollos recientes hacia una política común de asilo, relacionada estrechamente con la necesidad percibida de "carga" o "responsabilidad compartida". A pesar de la gran cantidad de actividad legislativa para armonizar las políticas de asilo dentro de los países del bloque, donde tenemos la Convención de Dublín (1990), que posteriormente se sustituyó por la Regulación de Dublín II (2003) y Dublín III (2013), siguen existiendo desequilibrios en las responsabilidades, que afectan los objetivos de compartir la carga, con implicaciones políticas, económicas y sociales dispares entre sus miembros.

La gobernanza global, además de aceptar la migración como un hecho social común, avalado por los crecientes flujos migratorios y de desplazamiento a escala planetaria, ha tenido pocos avances hacia superar la aproximación desde un punto de vista de seguridad nacional, al fallar en el reto de reducir la vulnerabilidad de los migrantes y reconocer el surgimiento del derecho individual a la movilidad, como factor clave en el desarrollo humano.

El informe de Desarrollo Humano de 2009, elaborado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), destacó que la movilidad, incluso obstaculizada, se ha transformado en un componente del desarrollo humano. Este hecho ha sido abordado por múltiples estudios entre los que destaca la “Evaluación de la contribución económica de la migración laboral en los países en desarrollo como países de destino” (ECLM), realizada por el Centro de Desarrollo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT), quienes, con el apoyo de la Unión Europea, emprendieron en 2014, en estrecha colaboración con los Gobiernos e investigadores de diez países socios, de economías de ingresos bajos y medianos, el análisis de la contribución de los inmigrantes, proporcionando una imagen de cómo la inmigración afecta a las economías, basada en evidencia confiable y comparable; entre sus hallazgos se registra el impacto fiscal positivo de la inmigración, el enriquecimiento del mercado laboral, los beneficios de la portabilidad de las pensiones entre países, para mejorar el bienestar de los inmigrantes, entre otros hallazgos de interés.

Un caso de análisis que permite apreciar esta tendencia y sus avances actuales es el de la construcción de directrices para la protección de los migrantes en los países en situación de conflicto o desastre natural, presentada en 2016 por la OIM. Luego de amplios esfuerzos multilaterales, este organismo internacional publicó en 2016 las directrices por la Iniciativa Migrantes en el Contexto de Conflictos o Desastres Naturales (MICIC, por sus siglas en inglés), las cuales abordan, a través de la cooperación con los Estados partes, los profundos cambios en el impacto que las catástrofes naturales, los accidentes industriales, la violencia generalizada y las situaciones de emergencia que surgen en la vida de los migrantes, las poblaciones transeúntes y las poblaciones de acogida en las áreas afectadas.

Estas comunidades se enfrentan comúnmente durante estos eventos, a múltiples limitaciones, que van desde el acceso a información oportuna, que permita una correcta asistencia, hasta el manejo de los pocos recursos económicos y materiales que afectan su resiliencia. Esto ocurre como consecuencia de factores, tales como el poco o nulo manejo de los lenguajes locales, la falta de conocimiento sobre los sistemas jurídicos, el impacto del estatus migratorio, la marginalización, la xenofobia y las redes de explotación. A esto debemos sumar la percepción de las autoridades y sus órganos de seguridad, sobre el papel de estas poblaciones en dichos escenarios.

A pesar de las grandes dificultades que enfrenta esta aproximación, vale resaltar algunos de sus avances; desde 2016 el impacto de este abordaje no vinculante se ve reflejado en cómo los servicios de protección civil, manejo de riesgos y emergencias, han comenzado a reconocer a los migrantes como recursos valiosos durante estas situaciones, cuyos set de habilidades y capacidades pueden servir no solo para reducir sus propias vulnerabilidades, sino también para contribuir de forma activa en apoyo a las comunidades receptoras, para un mejor manejo de las situaciones de crisis y emergencias, como se muestra en los siguientes 3 casos de buenas prácticas de gran alcance.

1. El programa internacional “Derechos de los migrantes en acción” , donde participan países tan diversos como Benín, Ecuador, Etiopía, Guatemala, Honduras, Indonesia, Jordania, Kazajstán, Líbano, Marruecos, Nepal, Federación de Rusia, Tayikistán, Tailandia, Zimbabue; cofinanciado por la Unión Europea (UE) y la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (FICR), promueve los derechos de los migrantes en países, corredores y regiones de migración específicos, a través de acciones de la sociedad civil coordinada a nivel mundial, con un enfoque específico en las trabajadoras domésticas migrantes y las víctimas de la trata de personas.

El proyecto está siendo implementado por las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y 43 organizaciones de la sociedad civil (OSC), en 15 países; tiene como fin reducir los riesgos, crear resiliencia comunitaria e individual y mejorar la vida de los migrantes vulnerables a lo largo de su viaje, mediante el diálogo con socios e interesados clave, como la Cruz Roja y la Media Luna Roja, donantes, Gobiernos, agencias de la ONU, organizaciones internacionales, organizaciones de la sociedad civil y el mundo académico, a nivel internacional, regional y local.

Estos esfuerzos contemplan un componente de investigación sobre la situación de los migrantes, las políticas y la legislación, la provisión de servicios sociales y los actores clave en los 15 países. Se prevé un estudio global sobre migración laboral y trata de personas, el intercambio de prácticas entre OSC y mejora de la construcción / fortalecimiento de redes, a través de diálogos regionales y entrenamientos sobre gestión de proyectos, comunicación, promoción y migración.

Se incluyen, además, subvenciones a las OSC, a través del acceso de los migrantes a servicios sociales y de protección, en un total de 43 proyectos, con aproximadamente

116,000 beneficiarios directos y 400,000 indirectos, en actividades de servicios, protección, sensibilización, abogacía, en las cuales la población destinataria se divide de la siguiente manera: trabajadoras domésticas migrantes (15%), víctimas de la trata de personas (19%) y trabajadoras domésticas migrantes (66%).

2. El “Diálogo de Abu Dabi” (ONU OIM 2018a), proceso consultivo voluntario, no vinculante e informal, dirigido por los Estados, que involucra a siete países asiáticos que son de destino laboral (Bahrein, Kuwait, Omán, Qatar, Arabia Saudita, Emiratos Árabes Unidos, Yemen) y once países de origen (Afganistán, Bangladesh, China, India, Indonesia, Nepal, Pakistán, Filipinas, Sri Lanka, Tailandia y Vietnam); se propone abordar el desarrollo de la movilidad laboral temporal en Asia, con el objetivo de ampliar la base para la comprensión común de los problemas, e influir en las prácticas y políticas en el área de trabajo bajo contratos , en la región del Medio Oriente.

Estos esfuerzos se centran en el desarrollo de cuatro asociaciones clave, orientadas a la acción entre países de origen y destino, para el desarrollo del trabajo con contratos temporales, basado en una noción de asociación y responsabilidad compartida: 1. Desarrollar y compartir conocimiento sobre las tendencias del mercado laboral, perfiles de habilidades, políticas y flujos de trabajadores y remesas en relación con el desarrollo; 2. crear capacidad para una correspondencia más efectiva entre la oferta y la demanda de mano de obra; 3. prevenir el reclutamiento ilegal y promover medidas de bienestar y protección para los trabajadores contractuales; y 4. desarrollar un marco para un enfoque integral en la gestión de todo el ciclo de trabajo contractual temporal, que fomente el interés mutuo entre los países de origen y destino.

3. Desarrollar capacidades conjuntas entre Argelia, Colombia, Costa de Marfil, El Salvador, Gambia, República Democrática Popular de Laos, Malí, México, Marruecos y Nepal, por medio de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), para aumentar las habilidades y conocimientos con el objetivo de fortalecer las capacidades para identificar e investigar la trata de personas y los casos de tráfico de migrantes, compartir experiencias en cuanto a medidas de asistencia y protección y fortalecer, de manera conjunta, el acceso a reparaciones para víctimas de trata, derechos humanos de los migrantes de contrabando y la no criminalización de los migrantes de contrabando y de las víctimas de la trata.

La construcción de directrices de tipo no vinculante para el manejo de temas migratorios como los antes mencionados tuvieron un importante impulso político luego de la Crisis de Libia (2011), que por su dimensión planteó la necesidad de abordar este tema con la participación de los representantes de las Naciones Unidas, las organizaciones internacionales y la sociedad civil, con el propósito de afrontar de forma más directa la protección de los Migrantes en el Contexto de Conflictos o Desastres Naturales (MICIC, por sus siglas en inglés). Tras la Crisis de Libia, la OIM dedicó en 2012 su Diálogo Internacional sobre la Migración, a la gestión en situaciones de crisis, dando como resultado 3 documentos, entre los cuales resaltó *Migrants in Times of Crisis: An Emerging Protection Challenge* (ONU OIM 2018d), que sirvió a la OIM para desarrollar el Marco Operacional de Crisis Migratoria (MCOF), iniciativa respaldada por sus Estados miembros en ese mismo año.

Como parte del creciente reconocimiento de la gravedad y relevancia de estos temas, como vimos con anterioridad, entre 2006 y 2013, la Asamblea General de las Naciones Unidas convocó a Diálogos de Alto Nivel sobre Migración Internacional y Desarrollo, dando lugar a la Tercera Conferencia Mundial de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), sobre Reducción del Riesgo de Desastres en 2015 (WCDRR), la cual solicitó con la resolución 70/204, de la Asamblea General, un instrumento que se denominaría Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015 – 2030 (Marco de Sendai), que define siete objetivos y cuatro prioridades para la acción, reconociendo de manera explícita, por primera vez, a los migrantes como una parte interesada clave en las políticas y operaciones para reducir los diversos riesgos en situaciones de desastre y crisis.

La Iniciativa MICIC concluyó con éxito en junio de 2016, con el lanzamiento de las Directrices para la protección de los migrantes en países afectados por conflictos o desastres naturales, derivadas del aporte de los Estados, la sociedad civil, las organizaciones internacionales y los actores del sector privado. Estas líneas de acción voluntarias y no vinculantes abrieron la oportunidad a un tipo de multilateralismo basado en compartir de manera constante experiencias, en busca de una adaptación efectiva de las Guías de acción base propuestas por la OIM.

Desde el 2015 la agenda sobre migración internacional se encuentra también caracterizada por esfuerzos importantes para promover un marco de gobernanza migratoria a nivel local, exhortando a los Estados de acogida a generar políticas públicas

capaces de fortalecer a sus sociedades de cara al fenómeno migratorio. Entre los esfuerzos para tales fines, tenemos el Marco de Gobernanza Migratoria (MiGOF), sancionado en noviembre de 2015 por el Concejo de la OIM; la Agenda 2030 de los ODS, aprobada por los Estados miembros de las Naciones Unidas en septiembre de 2015; la Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en septiembre de 2016; y, la Conferencia de Naciones Unidas para la Vivienda y el Desarrollo Sostenible, denominada Hábitat III, la Nueva Agenda Urbana, aprobada en octubre de 2016 en Quito, Ecuador.

El Marco de Gobernanza Migratoria destaca entre estas iniciativas porque busca mostrar cómo podría ser una "política de migración bien administrada" a nivel nacional, brindando Indicadores de Gobernanza para la Migración (MGI, por sus siglas en inglés), desarrollados para evaluar los marcos nacionales, con el objetivo de poner en funcionamiento el MiGOF como norma estandarizada.

Los MGI son herramientas de información sobre las políticas a utilizar para desarrollar una mejor gobernanza de la migración en el contexto de la Meta 10.7 de los ODS de las Naciones Unidas. Los 51 países participantes han diseñado e implementado sus propias políticas de migración. Por tanto, los MGI han permitido evaluar la amplitud de las políticas migratorias nacionales e identificar brechas y áreas que podrían fortalecerse, tanto en el nivel nacional como municipal.

Los enfoques se han dirigido, en una importante medida, al papel que tienen las ciudades y municipios en la gobernanza de la migración, como actores clave en la formulación de políticas, estrechamente relacionados con una gobernanza multinivel. Este modelo se basa en la coordinación entre los diferentes niveles de las políticas, que van desde lo local hasta lo global; está compuesto por 87 indicadores agrupados en 6 dimensiones diferentes de gobernanza de la migración: 1. Derechos de los migrantes, 2. todo el enfoque gubernamental, 3. asociaciones, 4. bienestar socioeconómico de los migrantes, 5. dimensión de la movilidad de las crisis, 6. migración segura, ordenada y regular.

Los países pueden usar el MGI como punto de partida para aclarar qué implica la "buena gobernanza" de la migración. Además, el MGI puede servir como fuente de una variedad de información sobre las "mejores prácticas", que brindan a los países ideas para el diseño de políticas institucionales. Inicialmente, los Estados pueden usar el MGI para

desarrollar una comprensión holística de su estructura de gobernanza, e identificar brechas o áreas significativas que deben fortalecerse. Finalmente, la metodología MGI puede ser utilizada por los países al informar en el Foro Político de Alto Nivel (HLPF), sobre sus esfuerzos nacionales para lograr los ODS.

La migración desde la perspectiva de las ciudades se abordó en la Conferencia sobre los Migrantes y las Ciudades, realizada en octubre de 2015 en Ginebra, Suiza, que dio lugar a la Conferencia Mundial sobre Ciudades y Migración, efectuada en Bélgica, en noviembre de 2017; ella reforzó el reconocimiento de las autoridades locales como actores fundamentales para la integración social de las personas migrantes en las ciudades, por medio de un manejo de la migración y la elaboración de políticas, con características inclusivas en dichos territorios. Estas Conferencias tuvieron como objetivo intensificar la aportación de los Gobiernos locales en la creación del Pacto Mundial sobre Migración y el Pacto Mundial Sobre Refugiados, a la vez que buscaban revisar el estado de implementación de los pactos relacionados con la migración, establecidos en la conferencia de las Naciones Unidas sobre vivienda y desarrollo urbano sostenible, la cual se celebró en Quito, Ecuador, en octubre de 2016.

En septiembre de 2016, la Asamblea General de las Naciones Unidas decidió, a través de la Declaración de Nueva York para Refugiados y Migrantes, desarrollar un pacto mundial para la migración segura, ordenada y regular, abriendo por 18 meses un proceso de consultas y negociaciones, en tres fases diferenciadas.

1. Consultas (abril–noviembre de 2017): seis sesiones en Ginebra, Nueva York y Viena (Comisiones, subcomisiones o foros).
2. Evaluación (diciembre de 2017–enero de 2018), que llevó a un primer borrador (“borrador cero”).
3. Negociaciones intergubernamentales (febrero–julio de 2018), en la sede de la Organización de las Naciones Unidas en Nueva York.

El 9 de marzo de 2017, Louise Arbour fue nombrada por el secretario general António Guterres, como representante especial para la migración internacional, llevando el proceso de trabajo con las naciones y partes interesadas a la Conferencia Intergubernamental para Adoptar el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular, del 10 al 11 de diciembre de 2018 en Marrakech, Marruecos.

El acuerdo final contiene 23 objetivos y compromisos, entre los que se incluyen la recolección y uso de datos anónimos, para desarrollar políticas migratorias basadas en la evidencia; asegurar que todos los migrantes tengan una constancia de identidad, potenciar la disponibilidad y flexibilidad para la migración regular; promover la cooperación para rastrear a los migrantes perdidos y salvar vidas, asegurar el acceso a los servicios básicos de los migrantes y establecer normas para la inclusión completa de los migrantes y la cohesión social.

Dicho instrumento no es legalmente vinculante y respeta la soberanía de los Estados para gestionar sus fronteras y sus políticas migratorias, reconociendo que, para aprovechar los beneficios de la inmigración y mitigar los riesgos y los retos que conlleva, hace falta mejorar la colaboración entre países, lo cual, como planteamos con anterioridad, nos lleva a una forma de gobernanza que nos aleja del típico esquema de Convenciones, acercándonos a directrices vinculadas con otros compromisos internacionales preestablecidos, como la Agenda 2030 y los ODS, que contienen apartados dedicados a la migración, permitiendo la participación de organizaciones no estatales.

Estas herramientas del sistema multilateral se circunscriben tanto al patrón de “Gobernanza de la migración basada en los derechos globales”, como al patrón de “gobernanza de la migración global de gestión/desarrollo”, sin llegar, a pesar de sus importantes aportes, a convertirse en tendencia; por lo tanto debemos decir que dichos esfuerzos en la actualidad se dan en un contexto en el cual el tema migratorio tiene fuertes resistencias en la opinión pública y la ejecución de políticas de ciertas naciones, como es el caso de los Estados Unidos, quienes no participaron en la negociación del acuerdo por orden del presidente Donald Trump. Además, Austria, Australia, Bulgaria, Chile, Croacia, República Checa, República Dominicana, Estonia, Hungría, Italia, Israel, Letonia, Lituania, Polonia, Eslovaquia y Suiza, no asistieron a la conferencia internacional, ni suscribieron el Pacto Mundial para la Migración (Instrumento no vinculante), estableciendo un fuerte desequilibrio que, en momentos de retroceso de muchos de los mecanismos del sistema multilateral, plantean un escenario bastante complejo y conflictivo.

2. Conclusión.

Este capítulo ha tenido como objetivo fijar los aportes teóricos para el análisis de algunos de los aspectos claves relacionados con el estudio de la gobernanza migratoria,

como son los regímenes de movilidad global, la forma en que se manifiestan sus patrones, la política de manejo compartida o multinivel, sus aproximaciones desde la experiencia teórica europea, cerrando con la evolución de las discusiones y mecanismos de la gobernanza migratoria desde el multilateralismo impulsado por la ONU.

Luego de revisar estos temas podemos decir, con toda seguridad, que no existe una gobernanza global del fenómeno migratorio, más allá de los regímenes internacionales ampliamente aceptados de asilo y refugio; lo que ocurre con el manejo del resto del fenómeno migratorio, es la generación de patrones de gobernanza que varían y se manifiestan en diferentes políticas públicas. Estas aproximaciones no suelen aplicarse en forma aislada, sino que se superponen y se ajustan a las particularidades del tipo de migración y a las necesidades políticas, económicas y sociales de las sociedades de acogida, en un momento determinado. Por esto que, aunque un Gobierno tome por ejemplo políticas anti migrantes destinadas a detener los flujos bajo un proceso de exteriorización de sus fronteras, no va a dejar de responder con creación de normativas y leyes de cara a las necesidades específicas de mano de obra del mercado laboral, o a los compromisos de protección internacional en caso de asilo y refugio.

Estos patrones demuestran la tendencia a generar un tipo de control sobre el fenómeno, que no esté supeditado a una normativa internacional de tipo vinculante, que restrinja la readecuación de los patrones a nuevos momentos y necesidades, que parten en la mayoría de los casos de los objetivos y necesidades nacionales. Así se evidencia una tendencia creciente hacia un proceso de complejización, que apunta a la inclusión en diversos espacios de carácter nacional y multilateral, de actores tradicionales y no tradicionales. Esta base nos ayudará en el examen tanto de las tendencias globales que sobre la migración tenemos hoy, cómo en las variadas respuestas a nivel multilateral, regional y nacional, frente al caso venezolano, en América Latina.

Capítulo segundo

1. Tendencias globales de la migración y el impacto de la COVID-19

En este capítulo nos centraremos en analizar los siguientes dos temas: 1. Las tendencias migratorias globales que son el contexto del presente éxodo venezolano y 2. El Impacto de la COVID-19 sobre los flujos migratorios y las comunidades migrantes.

Examinar estas tendencias de largo alcance nos permitirá entender cómo encaja la migración venezolana, en el actual contexto global; ello nos permitirá visibilizar elementos contextuales de una importancia crítica para el análisis y explicación de estos flujos humanos. Esto se debe a que, a pesar de que las migraciones tienen factores explicativos propios de cada sociedad en particular, también presentan elementos comunes que se reflejan en las medidas de atención de los diferentes gobiernos de los países de acogida. Ambos son fundamentales para analizar tanto las respuestas de política pública, como las trayectorias migratorias y la posible continuidad del flujo migratorio.

Distintos estudios cualitativos muestran que, para entender el origen y la multiplicación de los movimientos internacionales, es necesario acercarse a las causas de expulsión de estas poblaciones. Joris Schapendonk (2010), en su trabajo “Staying put in moving sands. The stepwise migration process of sub-Saharan African migrants heading north”, destaca cómo impactan estas al proceso de toma de decisiones antes de la migración y su importancia para entender sus orígenes y dinámicas.

En el presente capítulo nos adentraremos en identificar y caracterizar a las tendencias globales que marcan las corrientes de migración que existen en la actualidad; incluyendo el análisis de los impactos de la pandemia ocasionada por la COVID-19. Una vez establecidos estos aspectos de la investigación, estudiaremos en el capítulo III, “La migración venezolana en el periodo 2014-2020: flujos, características y factores explicativos”, evento que presionará el avance de mecanismos de manejo migratorio hacia lo que podríamos denominar como espacios de gobernanza migratoria a nivel regional.

1.1 Aspectos relevantes de las fuentes sobre las cuales se construyen las tendencias globales de la migración

Resulta imprescindible al momento de acercarnos a este apartado precisar algunos puntos de interés con respecto a las fuentes de datos internacionales, su disponibilidad y limitaciones. El acceso a datos precisos y comparables sobre la migración internacional es limitado, a causa de factores tales como la no disponibilidad, las dificultades de comparabilidad y la frecuencia con la que se emiten estos datos.

Estas dificultades son recogidas en el informe de la Organización Internacional de las Migraciones (OIM), titulado “Global Migration Indicators 2018”. En dicho documento se destaca, en primer lugar, que muchos países no recopilan ni informan sobre estadísticas básicas de migración. Esto genera que haya pocos datos sobre temas de migración importantes, como la migración laboral², tránsito pendular (o movilidad pendular)³, migración circular⁴, irregular⁵ y de retorno⁶.

En segundo lugar, la mayoría de las estadísticas internacionales sobre migración se basan en datos recopilados a nivel nacional, lo que a menudo genera problemas con la comparabilidad y armonización de las estadísticas emanadas por los diferentes Estados. Esto se debe tanto a la forma en la que son recopilados, como a la manera en que cada sistema legal y estadístico define la migración. Sin embargo, uno de los más importantes avances logrados desde los esfuerzos multilaterales emanados de las Naciones Unidas ha sido el crear un Plan Regional de Respuesta ante la Migración (RMRP), con plataformas nacionales y plataformas subregionales. Se tiene por primera vez esfuerzos combinados por parte de las autoridades nacionales y regionales, para cuantificar y comprender la naturaleza de estos flujos migratorios globales, dando lugar en el caso venezolano a informes de datos y estadísticas disponibles de manera libre en la página oficial de la Plataforma de Coordinación para Refugiados y Migrantes de Venezuela de Naciones Unidas(R4V).

² La migración laboral se define como el movimiento de personas desde su Estado de origen a otro Estado con fines de empleo.

³ Término ampliamente vinculado a las poblaciones fronterizas que hace alusión al movimiento humano desde el lugar de residencia al lugar de trabajo, estudio o abastecimiento por periodos diarios, ida y vuelta.

⁴ El movimiento fluido de personas entre países, incluido el movimiento temporal o de largo plazo de forma voluntaria.

⁵ Desplazamiento de seres humanos que tiene lugar al margen de las leyes, reglamentos o acuerdos internacionales que como fin tengan el regular la entrada o salida entre el Estado de origen, tránsito o destino.

⁶ Concepto que se refiere a los seres humanos que deciden volver voluntaria o involuntariamente a su país de origen después de haber permanecido en el extranjero por un período tiempo significativo.

Este panorama nos lleva a preguntarnos ¿cómo los Estados y los organismos internacionales han abordado la problemática de generar mejores estadísticas migratorias a nivel internacional? y ¿cómo estos, por ejemplo, en el caso de la diáspora venezolana, han podido entregar cifras de manera constante? Sin duda, en lo concerniente a este tema resulta fundamental el desarrollo por parte de la OIM, en el año 2015, de un Marco de Gobernanza de la Migración (MiGOF), con el objetivo de ayudar a los Estados a precisar los elementos sustanciales y las capacidades necesarias para definir políticas de migración bien gestionadas a nivel nacional.

Los esfuerzos adelantados por la OIM fueron acogidos por los Estados Miembros el mismo 2015, dando a lugar a los Indicadores de Gobernanza Migratoria (IGM), diseñados con el objetivo de definir cerca de 90 indicadores, agrupados en seis dimensiones, que dan cuenta de las políticas públicas emanadas del MiGOF. En el caso latinoamericano, los IGM, a pesar de ser de muy reciente creación, se han constituido en un elemento de fortalecimiento institucional y de evaluación de los marcos institucionales, jurídicos y de políticas públicas en materia de migración. Estos indicadores han servido de referencia para identificar medidas de fortalecimiento de las estructuras de gobernanza de la migración, aportando así a la consecución de la meta 10.7 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS): una “política migratoria bien gestionada”.

Los esfuerzos para cuantificar y enfocar la respuesta hacia los diversos grupos de población venezolana y sus necesidades se ven reflejados, como se mencionó anteriormente, en el RMRP o Plan. Esto representa un gran desafío para los organismos internacionales, sus socios y las autoridades nacionales de los países de acogida, debido en gran parte al alto grado de movilidad y la gran escala del flujo de salida en los últimos años. Por ello se ha estandarizado en la mayoría de los destinos la Matriz de Seguimiento de Desplazamientos (DTM), como un sistema pensado para capturar, procesar y difundir información de forma regular y sistemática, proporcionando una mejor comprensión de los movimientos y las necesidades cambiantes de las poblaciones desplazadas, ya sea en el sitio o en ruta. Esta matriz es una herramienta fundamental para las estadísticas generadas en el caso venezolano, proporcionando desde su implementación en el año 2016, datos que cubren el número de personas desplazadas; sus características demográficas; necesidades y condiciones en sus lugares de refugio. También monitorea movimientos tales como retornos y desplazamiento secundario, metodología que utiliza

fuentes tanto de redes de informantes clave a nivel comunitario y datos de registro del gobierno, con los cuales luego se validan las informaciones generadas.

Junto a los datos nacionales y la Matriz de desplazamiento, se suman fuentes innovadoras como las llamadas *big data*⁷. Entre ellas tenemos las diferentes redes sociales masivas que traspasan las fronteras de los Estados, teniendo muchas veces un alcance global. Estas fuentes de datos no tradicionales pueden ayudar a generar estimaciones que se pueden utilizar para el análisis de tendencias y propósitos de alerta temprana, así como en el monitoreo de la movilidad transnacional. Este seguimiento incluye 1. Las direcciones IP de los usuarios de correo electrónico 2. Los tuits con etiquetas geográficas 3. Los datos satelitales para contar las estructuras en los asentamientos de refugiados y 4. Las estimaciones de la audiencia publicitaria de redes sociales. Estas últimas pueden ayudar a complementar el monitoreo de la crisis de refugiados y migrantes, al proporcionar información sobre 1. Las tendencias temporales de los flujos de refugiados y migrantes, 2. La distribución espacial de los nacionales venezolanos en sus países anfitriones, y 3. La composición socioeconómica de estas comunidades.

A esto debemos sumarle un número creciente de entidades a nivel internacional que proporciona datos relevantes sobre migración. Entre ellas podemos nombrar: las encuestas Gallup en el *portal de datos mundiales sobre la migración* (2020a), que funcionan como un sondeo de opinión frecuentemente usado en los medios de comunicación de masas, para representar la “opinión pública” sobre diversos temas, entre ellos los relacionados con las migraciones; el Internal Displacement Monitoring Centre (IDMC 2019), fuente de datos y análisis sobre el desplazamiento interno a nivel global⁸; la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que cuenta con datos sobre trabajadores migrantes y costes de contratación; y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE 2020b), que posee datos y estudios sobre *stocks* y flujos de migración internacional, desagregados por sexo y edad.

A estos espacios de captación y generación de información debemos sumar el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (UN DESA 2019d), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO 2019b), el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR 2020b), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF 2020), la

⁷ Los macrodatos, también llamados datos masivos, inteligencia de datos, datos a gran escala o big data.

⁸ Dicha base de datos se conoce por el nombre de «Global Internal Displacement Database» (GIDD)

Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC 2020c) y el Banco Mundial (BM 2020a), entre otros.

En el caso de la migración irregular, que no exista una definición universalmente aceptada complica junto a su propia naturaleza las estimaciones que de ella se hacen. Hay dos conceptos diferentes de irregularidad relevantes para la migración: el primero es relativo al modo de llegada (flujo); y el segundo, a un estado de estancia en un país (*stock*). Los dos conceptos están vinculados, pero no deben confundirse.

Michele Vespe, Fabrizio Natale y Luca Pappalardo (2017) remarcan la dificultad de reconstruir el número de migrantes irregulares a partir de los flujos de migración irregular, ya que los canales de migración regulares pueden usarse para estadías prolongadas e irregulares en el país, o por el contrario la migración irregular puede ser utilizada para ingresar a un país con el fin de adquirir un estatus legítimo. Por ejemplo, el de refugiado. Por lo tanto, nos ceñiremos a la definición propuesta por la OIM: "Un movimiento que tiene lugar fuera de las normas regulatorias del país de envío, tránsito y recepción" (ONU OIM 2019b).

Como hemos visto, existen múltiples fuentes que proveen datos para estudiar el caso venezolano. Sin embargo, al referirnos a la obtención de datos sobre su diáspora, esta sigue siendo un reto al momento de evaluar y cruzar las bases de datos de los países de acogida. Es complicado por las diferencias metodológicas, los distintos niveles de profundidad, la variación en las capacidades de recolección de data y la poca colaboración por parte de las autoridades venezolanas para elaborar estadísticas sobre el fenómeno migratorio de su población, entre otros aspectos.

Los gobiernos de los países receptores han llevado a cabo intentos de medir la magnitud del desplazamiento de la población. Si bien este enfoque proporciona una instantánea de la crisis, está limitado de muchas maneras. Primero, solo proporciona una visión momentánea de las poblaciones de refugiados y migrantes, por lo cual es inadecuado para captar flujos repentinos. En segundo lugar, el esfuerzo de dotar de personal a puestos de registro de manera permanente o parcial implica una carga económica importante para los Estados de acogida, que no siempre están en disposición o capacidad de asumir. En tercer lugar, y quizás el más importante, este enfoque se basa en datos auto informados, que probablemente estén incompletos. Esto lleva a un recuento insuficiente de la población afectada. Finalmente, tenemos el paso de la población

migrante por puntos fronterizos no habilitados para tales fines, lo que dentro de la coyuntura de cierre de fronteras a causa de la COVID-19 no ha sido evaluado adecuadamente hasta el momento.

Algunos organismos internacionales, como la OIM y el ACNUR, con respecto al caso venezolano, impulsaron la creación de la Plataforma Regional de Coordinación Interagencial. El objetivo de esta iniciativa es avanzar en la elaboración de estrategias conjuntas y de seguimiento a sus proyectos y algunas políticas gubernamentales, consideradas como buenas prácticas. Esta plataforma quedó establecida de conformidad con la solicitud del Secretario General de las Naciones Unidas al ACNUR y la OIM, el 12 de abril de 2018 y tiene entre sus funciones dirigir y coordinar la respuesta a los refugiados y migrantes de Venezuela, abordando sus necesidades de protección, asistencia e integración, tanto de la población refugiada como migrante en los Estados receptores de América Latina y el Caribe, además de apoyar las respuestas nacionales y regionales de los gobiernos, en consonancia con los principios descritos en la Declaración de Nueva York para los Refugiados y Migrantes.

La Plataforma busca impulsar la estrategia regional, los esfuerzos propios de los países involucrados, el manejo de la información, la comunicación y la movilización de recursos. Al presente, “La Plataforma Regional se está replicando a niveles nacionales mediante el establecimiento y fortalecimiento de los mecanismos de coordinación local, en estrecha colaboración con los gobiernos anfitriones. Tomando en cuenta a los participantes de las plataformas nacionales, más de 170 actores colaboran en esta coordinada respuesta regional, a través de varios grupos de trabajo de apoyo a la coordinación (en manejo de la información, comunicación / recaudación de fondos) y otros grupos de trabajo temáticos (espacios de apoyo, violencia de género, comunicación con las comunidades e integración)” (R4V 2020f).

Entre los resultados obtenidos, podemos señalar que la plataforma R4V ha ayudado a generar junto a los gobiernos de Colombia, Ecuador, Perú, Brasil, Argentina, República Dominicana, Trinidad y Tobago, Paraguay y Chile, indicadores locales, nacionales y regionales de Seguridad Alimentaria, WAN (WASH/Alojamiento temporal/NFIs)⁹, salud y nutrición, protección contra la violencia basada en género,

⁹ Grupo de Trabajo de Agua, Saneamiento e Higiene (referido como WASH), Alojamiento Temporal (referido como Shelter) y Artículos No Alimentarios (referido como NFI), denominado Grupo de Trabajo WAN (GT-WAN).

integración socioeconómica, manejo de la información, comunicación y transferencias en efectivo.

Con el fin de seguir la hoja de ruta del “Proceso de Quito”, se ha generado a través de las Plataformas Regionales y Nacionales de R4V, la identificación, planificación y seguimiento al cumplimiento de las metas por medio de grupos de trabajo enfocados en 1. Educación, 2. Comunicación, 3. Integración Socioeconómica, 4. Manejo de la Información, 5. Espacios de apoyo, 6. Comunicación con las comunidades/comunicación para el desarrollo (CwC/C4D) y 7. Violencia Basada en Género (VBG).

Esta metodología de trabajo ha dado lugar, hasta la fecha de 11/12/2020, a 164 informes de datos estadísticos, 226 informes de actualización de situación, 19 mapas y datos geográficos, 426 documentos relacionados a la COVID-19, 46 planes de respuesta, 7 informes y documentos sobre políticas, 131 paneles de indicadores y hojas informativas, además de 14 documentos estratégicos. En total, son 1976 documentos, todos disponibles para su libre acceso en su plataforma electrónica (R4V 2020f).

Otro punto a tomar en cuenta al acercarnos a estos datos radica, como mencionamos con anterioridad, en que las cifras presentadas por los gobiernos anfitriones parten de las distintas metodologías de procesamiento de datos estadísticos utilizadas en cada país. Esto genera un grado de estimación que no siempre es producto de la identificación individual o el registro de cada individuo. Es probable que el número total de la diáspora sea más alto, puesto que muchas de las fuentes de los gobiernos, no toman en cuenta a venezolanos sin un estatus migratorio regular, aunque esto ha cambiado en gran medida en los últimos años. Por otra parte, en cuanto a las estadísticas de los números de permisos de residencia y de estancia regular concedidos, puede que las cifras de algunos países contengan datos de permisos de residencia no vigentes en la actualidad, contabilizando duplicaciones o triplicaciones de casos. Estas estadísticas no incluyen los permisos de estadía de turista, que muchas veces son utilizadas para ingresar al territorio enmascarando un proyecto migratorio. Estas preocupaciones metodológicas que limitan la obtención de los datos se extrapolan en las estadísticas de tendencias globales, que analizaremos a continuación.

1.2 Tendencias globales de la migración

En lo que respecta a la migración, podemos afirmar que nos encontramos ante profundas transformaciones producto del proceso globalizador. Resalta entre sus muchos aspectos la alta movilidad de seres humanos en calidad de migrantes¹⁰, como se puede observar en el informe “The International Migration Report 2018” (ONU OIM 2019d), que muestra cómo desde el año 2000, el número de migrantes aumentó un 49 %, en términos absolutos, alcanzando en 2015 los 243 millones, en todo el mundo. En términos porcentuales el aumento de población migrante entre 1970 y 2015 fue de un 1 %, alcanzando en 2015 un total de 3,3 % de la población a escala planetaria, como se muestra en la Tabla 4.

De igual manera, el informe de Migración Internacional, publicado por la División de Población de UN DAES (2019a), examina los últimos niveles y tendencias de migración por grupo geográfico, de desarrollo e ingresos, basado en la revisión de 2019, del International Migrant Stock (UN DESA 2019c). Este documento nos dice que, en cuanto a su lugar de nacimiento, un tercio de todos los migrantes internacionales provienen de solo diez países, con la India como el principal país de origen, con alrededor de 18 millones de personas que viven en el extranjero. Los migrantes de México constituyeron la segunda diáspora más grande (12 millones), seguida de China (11 millones), la Federación de Rusia (10 millones) y la República Árabe Siria (8 millones).

Aproximadamente la mitad de todos los migrantes residen en solo 10 países; los Estados Unidos de América albergan el mayor número (51 millones), lo que equivale aproximadamente al 19 % del total mundial. Alemania y Arabia Saudita albergan el segundo y tercer mayor número de migrantes (con 13 millones cada uno), seguidos por la Federación de Rusia (12 millones), el Reino Unido (10 millones), los Emiratos Árabes Unidos (9 millones), Francia, Canadá y Australia (alrededor de 8 millones cada uno), e Italia (6 millones).

¹⁰ Utilizaremos en este trabajo la definición de migrante propuesta por la OIM: “Cualquier persona que se desplaza o se ha desplazado a través de una frontera internacional o dentro de un país, fuera de su lugar habitual de residencia independientemente de: 1) su situación jurídica; 2) el carácter voluntario o involuntario del desplazamiento; 3) las causas del desplazamiento; o 4) la duración de su estancia”, en ONU OIM 2019b, 112-3.

Tabla 4
MIGRANTES INTERNACIONALES, 1970-2015

AÑO	NÚMERO DE MIGRANTES	% DE MIGRANTES EN LA POBACIÓN MUNDIAL
1970	84.460.125	2,3 %
1975	90.368.010	2,2 %
1980	101.983.149	2,3 %
1985	113.206.691	2,3 %
1990	152.563.212	2,9 %
1995	160.801.752	2,8 %
2000	172.703.309	2,8 %
2005	191.269.100	2,9 %
2010	221.714.243	3,2 %
2015	243.700.236	3,3 %

Nota: El número de entidades (por ejemplo, Estados, territorios y regiones administrativas), que facilitaron datos para la revisión de 2015 del *International Migrants Stock de UN DESA* fue de 213. En 1970, solo lo hicieron 135 entidades.

Fuente: UN DESA 2008 y 2015.

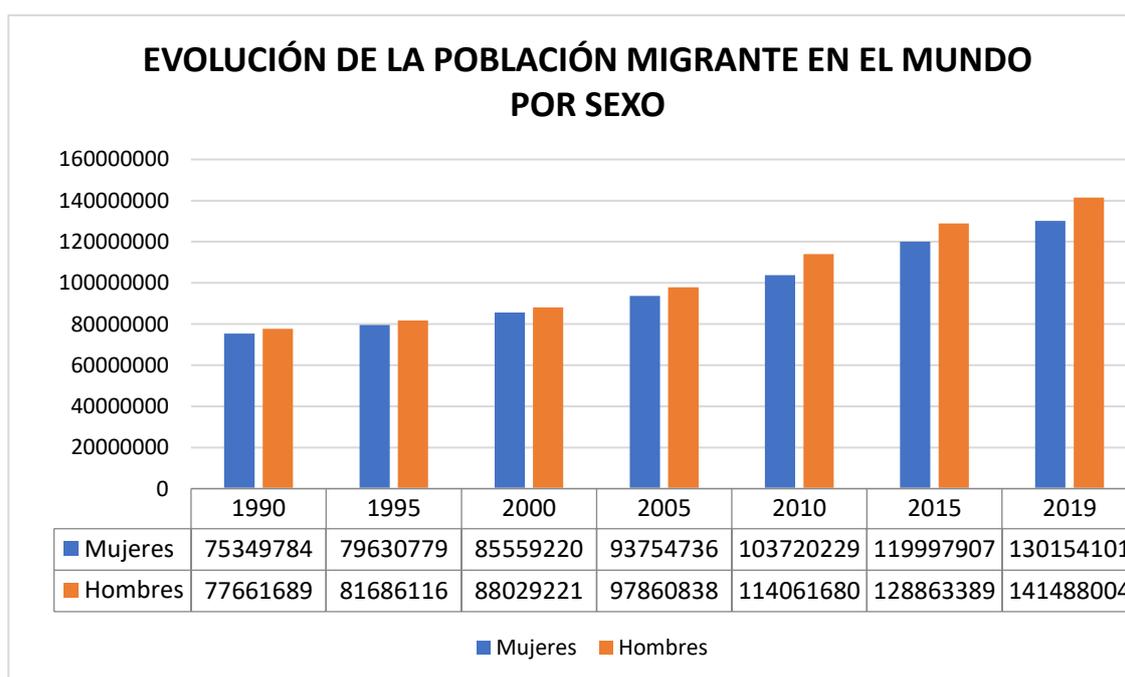
El Informe de Indicadores de la Migración Mundial 2018, preparado por el Centro de Análisis de Datos de la OIM sobre la Migración Mundial (GMDAC por su sigla en inglés), estima en 258 millones el número total de migrantes. Además, resume las tendencias migratorias claves en 21 indicadores: 1. Población Migrante, 2. Flujos Migratorios, 3. Migrantes Laborales, 4. Estudiantes Internacionales, 5. Remesas, 6. Desplazamiento, 7. Migrantes Irregulares, 8. Refugiados, 9. Reasentamiento, 10. Migrantes Desaparecidos, 11. Tráfico y la Esclavitud Moderna, 12. Contrabando de Migrantes, 13. Retornados, 14. Integración y Bienestar, 15. Niño y niñas, 16 Mujeres, 17. Medio Ambiente, 18. Gobernanza, 19. Migración Potencial, 20. Opinión Pública, 21. Capacidad de Datos de Migración.

En cuanto al indicador número 3, concerniente a la migración laboral, al 2013, se estimaba por parte de la OIT, que existían 150,3 millones de trabajadores migrantes en

todo el mundo. Es decir que cerca de dos tercios de todos los migrantes internacionales de ese año eran trabajadores, de los cuales 11,5 millones eran trabajadores domésticos migrantes (OIT 2015).

La tendencia hacia una cada vez mayor feminización de la migración es otra característica destacable. Entre todos los trabajadores migrantes, 66,6 millones son mujeres, aproximadamente el 44,3 % de los trabajadores migrantes en todo el mundo. Los varones representan 83,7 millones, o el 55,7 % del total (OIT 2015). A pesar de que los hombres superan en número a las trabajadoras migrantes en todo el mundo, con variaciones regionales significativas, se puede evidenciar el papel creciente de las mujeres en estos procesos; por ello que resulta fundamental que los estudios, análisis e investigaciones tengan presente cada vez más, un componente de género transversal.

Gráfico 1



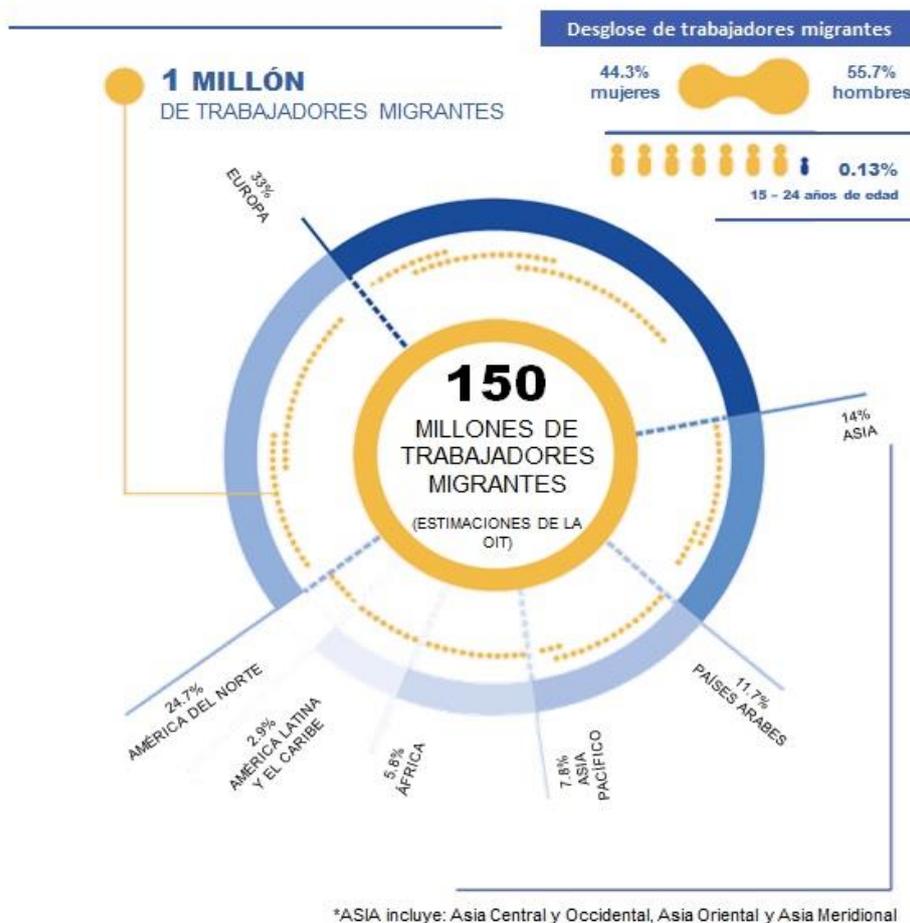
Fuente: EPDATA 2020

Por otra parte, uno de cada ocho trabajadores migrantes tiene entre 15 y 24 años, lo que demuestra la creciente presencia de los jóvenes en los desplazamientos, muchas veces sin haber terminado los procesos de formación académica más básicos. A este hecho se suma que casi la mitad (48,5 %) de todos los trabajadores migrantes están

ubicados en tres grandes subregiones: América del Norte, Europa (del Norte, del Sur y del Oeste) y en los Estados árabes, donde se ubica el 11,7 % de ellos (OIT 2017).

Gráfico 2

DISTRIBUCIÓN DE TRABAJADORES MIGRANTES EN 2013, POR REGIÓN



Nota: Traducción propia del informe de la OIM “Global Migration Indicators 2018”

Fuente: OIT 2015

Las políticas cada vez más restrictivas que sobre migración laboral están adoptando los gobiernos receptores de migrantes, a raíz de la crisis sanitaria provocada por la COVID-19, pueden dar lugar a un proceso de enraizamiento, que haga que estas

permanezcan, inclusive cuando la contingencia haya pasado y se originen los procesos de recuperación.

Estas medidas pueden inducir escenarios laborales en los que emigrantes muy cualificados no se desplacen para trabajar a un país con elevada carga administrativa, a pesar de las demandas de trabajadores extranjeros calificados, ocasionadas por el desarrollo tecnológico de industrias emergentes. Este fenómeno puede impactar en mayor medida en el caso de empleos con menores necesidades de cualificación, no cubiertos por los trabajadores nacionales, como la agricultura y los servicios domésticos; esto afectaría la movilidad intersectorial y sería particularmente difícil para los trabajadores migrantes menos calificados, especialmente informales e indocumentados.

Este punto tiene una relación directa con el indicador número 5, referido a las remesas, que luego de registrar durante dos años consecutivos (2014-2015) una tendencia a la baja, según las estimaciones de los flujos registrados oficialmente hacia los países de ingresos bajos y medios (LMIC por sus siglas en inglés), presentaron un aumento en 2017 de 8,5 % en comparación con 2016. La cifra llegó a USD 466 mil millones, con una marcada tendencia al alza (BM 2018, 3). Este es un récord histórico, según el Banco Mundial, pues las remesas alcanzaron más de tres veces el tamaño de la asistencia oficial para el desarrollo (AOD). Como informa la misma institución (2016), los flujos de remesas -excluyendo a China- también son significativamente mayores que la inversión extranjera directa (IED), de USD 554 mil millones en el mismo año.

Este panorama ha cambiado drásticamente de 2019 a 2020 a consecuencia de la pandemia causada por la COVID-19, como destaca el informe del Banco Mundial titulado “COVID-19 Crisis Through a Migration Lens” (2020a). Ese documento resalta que se esperaba que los envíos a países de ingresos bajos y medianos caigan de 554 mil millones de dólares, a finales de 2019, a USD445 mil millones en el transcurso de 2020, lo que representaría una reducción casi del 20 %. El impacto de esta disminución es más que proporcional, ya que su peso relativo en las economías receptoras se torna más grave, debido a la disminución o estancamiento de los proyectos de inversiones nacionales y extranjeras, tal como señala el informe: “En medio de esta fuerte caída, se espera que aumente la importancia relativa de los flujos de remesas como fuente de financiamiento externo para los países de ingresos bajos y medianos. Esto se debe a que se espera que la inversión extranjera directa disminuya aún más, debido a las prohibiciones de viaje, la

interrupción del comercio internacional y los efectos sobre la riqueza de la caída de los precios de las acciones de las empresas multinacionales” (7).

Alrededor del mundo, se ha registrado el cierre de muchas empresas (especialmente las pequeñas y medianas), así como los negocios informales. Esto ha repercutido directamente en la desaceleración económica global. De acuerdo con el Fondo Monetario Internacional (FMI) (2020), se espera que la economía mundial se contraiga un 3 % en 2020. Se proyecta que las economías avanzadas disminuyan un 6,1 % y las economías de mercado y en desarrollo, entre 1 y 2,2 %, con un riesgo latente de recesión económica continuada entre 2020 y 2021 (BM 2020a, 3).

Desde una perspectiva migratoria, la crisis producida por la COVID-19 puede ser duradera y profunda, debido a las implicaciones que conlleva. En los países de acogida, se han creado nuevos desafíos en sectores de los cuales dependen los trabajadores migrantes, como hotelería, comercios minoritarios o transporte. Los trabajadores migrantes suelen ser particularmente vulnerables a la pérdida de empleos y salarios, en crisis económicas como la actual.

Probablemente exista una disminución de los flujos migratorios. Sin embargo, el stock de migrantes internacionales puede no disminuir inmediatamente. En circunstancias normales, los migrantes que pierden sus trabajos considerarían regresar a su país de origen, pero dada la actual situación, esto se ha vuelto casi imposible, debido a las prohibiciones de viaje y la suspensión de los servicios de transporte, generando la probable caída de la tasa de migración de retorno voluntario.

La permanencia del *stock* migratorio durante la crisis sanitaria y económica que la acompaña es un factor importante para considerar en la dinámica y persistencia de las remesas. Como comentamos con anterioridad, para el cierre de 2020 se esperaba que los flujos de las remesas en países de ingresos bajos y medianos disminuyeran alrededor del 20 %. Esto se debe a la disminución en la población de migrantes internacionales y la caída de su nivel de empleo y de los salarios de los trabajadores migrantes en los países de acogida.

Se estima que la disminución de los flujos de remesas tenga mayor incidencia en Europa y Asia Central (27,5 %), junto al África subsahariana (23,1 %), ya que son regiones que no solo se ven afectadas por la COVID-19, sino también por la caída en el precio del petróleo. Le seguirían la región del Sudeste Asiático (22,1 %), Oriente Medio

y Norte de África (19,6 %), América Latina y el Caribe (19,3 %) y Asia Oriental y el Pacífico (13 %) (BM 2020a, 8).

De acuerdo con las previsiones, se espera que las remesas enviadas a países de ingresos medios y bajos caigan en un 19,7 %, hasta ubicarse en USD 445 mil millones. Sería una drástica disminución respecto a los USD 554 mil millones del año 2019 (BM 2020a, 7). Al ser una importante pérdida, se verán afectados, en los países de ingresos medios y bajos, las mejoras de los resultados nutricionales, el gasto en educación y la reducción del trabajo infantil que tenían lugar en los hogares desfavorecidos. Esta situación incidirá en la capacidad que tienen las familias de gastar en esos rubros fundamentales, debido a que deben destinar una proporción mayor de sus fondos a resolver la escasez de alimentos y las necesidades de subsistencia inmediatas surgidas a raíz de la COVID-19.

Según el Banco Mundial (2020a, 8), se estima que para 2021 las remesas presenten una recuperación, con un aumento de 5,6 %. Esto canalizaría a los países de ingresos medios y bajos, USD 470 mil millones, una cifra muy superior al financiamiento que obtienen de la banca multilateral mundial y regional. Aunque las perspectivas son alentadoras, el comportamiento de las remesas sigue siendo incierto porque, en el pasado, las mismas han tenido un comportamiento irregular y anticíclico, pues los trabajadores migrantes enviaban mayor cantidad de dinero a sus hogares, cuando sus países de origen presentaban crisis. Sin embargo, en esta ocasión la pandemia ha afectado a todos los países, generando incertidumbres adicionales.

Tabla 5							
ESTIMACIONES Y PROYECCIONES DE LOS FLUJOS DE REMESAS A LAS REGIONES DE PAÍSES DE MEDIOS Y BAJOS INGRESOS							
Región	2009	2016	2017	2018	2019*	2020**	2021**
	(\$billones)						
Ingresos medios y bajos	307	446	487	531	554	445	470
Asia Oriental y el Pacífico	80	128	134	143	147	128	138

Europa y Asia Central	36	46	55	61	65	47	49
América Latina y el Caribe	55	73	81	89	96	77	82
Oriente Medio y África del Norte	33	51	57	58	59	47	48
Sudeste Asiático	75	111	118	132	140	109	115
África subsahariana	29	39	42	48	48	37	38
Mundo	437	597	643	694	714	572	602
	(Tasa de crecimiento, %)						
Ingresos medios y bajos	-5,0	-1,5	9,1	9,0	4,4	-19,7	5,6
Asia Oriental y el Pacífico	-4,8	-0,5	5,1	6,8	2,6	-13,0	7,5
Europa y Asia Central	-14,7	-0,3	20	10,9	6,6	-27,5	5,0
América Latina y el Caribe	-11,3	7,4	11	9,9	7,4	-19,3	5,9
Oriente Medio y África del Norte	-6,2	-1,2	12,1	1,4	2,6	-19,6	1,6
Sudeste Asiático	4,5	-5,9	6,2	12,1	6,1	-23,1	4,0
África subsahariana	-0,2	-8,3	9,3	13,7	-0,5	-23,1	4,0
Mundo	-5,1	-0,9	7,7	8,0	2,8	-19,9	5,2
*Estimación							
**Proyección							
Fuente: Banco Mundial 2020a, 8.							

Es preciso tomar en cuenta el carácter irregular de una parte de los flujos migratorios globales. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), en su reporte de “Desarrollo Humano de 2009”, estimó que existían alrededor de 50 millones de migrantes irregulares a nivel mundial. Esta cifra debe manejarse con cautela, debido a las dificultades para estimar el número de migrantes irregulares en un país y en todo el mundo. Existen estimaciones de la población migrante irregular para algunos países, que

no son comparables entre los distintos Estados, pues se basan en datos obtenidos mediante diferentes metodologías e indicadores.

La mayoría de los análisis sobre la migración tienen como punto de partida las estimaciones a nivel global. Sin embargo, aunque se tiende a invisibilizar, existen proyecciones que calculan aproximadamente en 740 millones de personas a los migrantes internos, según cifras de 2009 (PNUD 2019). Por otro lado, conocemos que parte de los migrantes que salen de sus respectivos países no lo hacen a través de los cruces fronterizos controlados. En consecuencia, las estadísticas omiten un porcentaje importante de los flujos internacionales, por lo que solo se puede contar con estimaciones; esto lleva a que se subvalore en muchas ocasiones, tanto las cifras absolutas, como las proporciones porcentuales y el ritmo de crecimiento previsto en los estudios. Por ejemplo, una proyección de 2003 calculaba que para 2050, los migrantes internacionales representarían un 2,6 % de la población mundial con 230 millones (una cifra que ya se ha superado) (OIM 2017).

En cuanto a la pandemia, a pesar de las restricciones de viaje y circulación impuestas, es un error pensar que la movilidad se ha detenido. Personas que migran de manera irregular, que huyen de los conflictos, la violencia o los abusos a los derechos humanos, continúan desplazándose, muchas veces burlando los controles fronterizos en manos de redes de tráfico y trata. Por ello, es probable que a causa del cierre de las economías se genere un aumento del contrabando de migrantes y de la trata de personas de los países más afectados, dirigidas a los destinos considerados más prósperos.

“En el delito de trata de personas, los delincuentes están ajustando sus modelos de negocios a la 'nueva normalidad' creada a partir de la pandemia, especialmente mediante el uso indebido de nuevas tecnologías. Al mismo tiempo, la COVID-19 tiene un impacto en la capacidad de autoridades estatales y organizaciones (ONG) en la provisión de servicios esenciales a las víctimas. Más importante aún, es que la pandemia ha agravado y puesto en primer plano las desigualdades económicas y sociales sistémicas que se encuentran entre las causas subyacentes de la trata de personas” (UNODC 2020b, 1).

Cuando hablamos de personas en situación de movilidad, podemos decir que, en el contexto de una contingencia sanitaria, son doblemente vulnerables, debido a que los riesgos de contagio suelen ser mayores por los contextos en los que suelen encontrarse. A causa de su estatus de residencia, pueden ser discriminados en el acceso a los servicios

de salud, barreras culturales, lingüísticas o a la estigmatización, lo que abre oportunidades a las redes organizadas de trata y tráfico, para captar a estas poblaciones. Este es el resultado del fracaso en la protección de quienes son más vulnerables.

El incremento o disminución de los flujos migratorios en el mundo se relaciona, al menos en parte, con la incertidumbre generada por importantes eventos económicos, políticos, sanitarios, sociales, geopolíticos, entre otros de difícil predicción, como fueron la crisis financiera mundial de 2008, la guerra en la República Árabe Siria, la crisis política y económica venezolana, la pandemia ocasionada por el COVID-19, entre muchos otros ejemplos. Es probable que cambios basados en la redimensión de los fundamentos subyacentes relacionados con el crecimiento de la conectividad planetaria refuercen o modifiquen estas tendencias, originando reacciones geopolíticas, económicas, sociales, militares y ambientales, que pueden ser muy impredecibles, por su impacto en los flujos y tendencias relacionados con la movilidad internacional. Por lo tanto, aunque ya hemos tocado en algunos apartados las consecuencias de la COVID-19, al ser este un evento de magnitud global trataremos de profundizar en el próximo apartado las crisis que genera y sus efectos sobre la migración.

1.3 Crisis de los flujos migratorios a causa de la pandemia del COVID-19

El brote conocido como coronavirus (COVID-19) fue declarado el 30 de enero de 2020, por el Comité de Emergencias de la Organización Mundial de la Salud (OMS), como una Emergencia de Salud Pública de Importancia Internacional (ESPII). Sin embargo, debido a la rápida propagación de la enfermedad, el 11 de marzo de 2020 se convirtió en una pandemia (OPS 2020).

Una pandemia, según la OMS (2010), es la propagación mundial de un nuevo virus, contra el cual la mayoría de las personas no tiene inmunidad. La pandemia actual del COVID-19 probablemente inició en la República Popular de China y se extendió rápidamente a todos los continentes del mundo, con consecuencias que van más allá del ámbito sanitario. Ha generado también una crisis socioeconómica y humanitaria sin precedentes, poniendo a prueba el nivel de estabilidad y respuesta de cada país afectado, con el potencial de causar un impacto social, económico y político profundo y duradero, especialmente en poblaciones en condiciones de indefensión o vulnerabilidad.

Este ha sido uno de los problemas más complejos a los que se ha enfrentado la humanidad en los últimos 50 años y sus efectos han tenido un gran impacto entre la población de migrantes, solicitantes de asilo y refugiados en todo el mundo, quienes de por sí ya se encuentran en una situación de vulnerabilidad y en ocasiones marginalidad. Muchos no han contado con un acceso efectivo a servicios de atención médica, educación, empleo estable, prestaciones por desempleo, o han sido excluidos de los programas sociales implementados por los gobiernos, en el contexto de salud pública y en respuesta a la COVID-19.

En el caso de América Latina, como parte de las medidas de prevención y respuesta ante la crisis sanitaria, para el 6 de abril de 2020, 92 % de los países del continente cerraron sus fronteras (OIM 2020d, 6). Esto afectó de manera directa a los flujos migratorios, debido a la drástica y virtual interrupción de los servicios de transporte, los mercados laborales, el manejo de las fronteras e incluso la misma política migratoria, aumentando los niveles de afectación de los migrantes, principalmente los que se encontraban en una situación de irregularidad.

El Secretario General de las Naciones Unidas, Antonio Guterres, señaló en el “Documento de políticas sobre la COVID-19 y las personas en movimiento” (2020), los efectos macro que la pandemia tiene en las personas en movimiento. Señaló que se manifiestan en forma de tres crisis interconectadas entre sí, que exacerban las vulnerabilidades existentes en la población migrante: sanitaria, socioeconómica y de protección.

1. **Crisis sanitaria:** debido a la COVID-19, los riesgos a la salud se han multiplicado exponencialmente, sobre todo entre las poblaciones migrantes (especialmente los indocumentados), solicitantes de asilo o refugiados. La razón de esta situación radica en una combinación de factores: vivir en condiciones de hacinamiento e insalubridad, limitado acceso a la atención médica y la propia incapacidad de contención del virus.

Un elemento adicional que acentúa la crisis sanitaria está relacionado con los contextos frágiles, en conflicto y con dificultades humanitarias, cuya característica principal es la convivencia de multitud de refugiados y desplazados internos, lo que empeora tras el surgimiento de enfermedades que sobrecargan de manera intempestiva los sistemas sanitarios. En este sentido, la Oficina de Coordinación de Asuntos

Humanitarios (OCHA), de las Naciones Unidas indicó que el índice de riesgo frente a la COVID-19 es elevado, cuando confluyen diversos elementos de vulnerabilidad como los mencionados. Por ejemplo, en los campos de refugiados o desplazados internos, donde se ha comprobado que 17,3 millones de desplazados internos se encuentran albergados, en los diez países con mayor riesgo frente al coronavirus (IDMC 2020a).

2. **Crisis socioeconómica:** las personas en movimiento, principalmente quienes se dedican al trabajo informal y no tienen acceso a las medidas de protección social o su acceso es limitado, subsisten gracias a medios precarios. Por ello, y debido a la crisis de la COVID-19, su situación empeoró y les generó una pérdida del ingreso, además de aumentar su desempleo. Las medidas de confinamiento que la mayoría de los gobiernos han tenido que aplicar, como las restricciones a los viajes y el distanciamiento social, han provocado una desaceleración de la economía mundial. Como consecuencia, se ha provocado una recesión económica que tiende a afectar en primera instancia a la “economía de calle” de la que muchos migrantes viven.

De acuerdo con el Fondo Monetario Internacional (FMI) (2020b), se espera una contracción del Producto Interno Bruto (PIB) mundial del 4,9 % para 2020. Esto provocará una pérdida total de 12 billones de dólares para la economía global en dos años. David Malpass, presidente del Grupo Banco Mundial, afirmó que “la pandemia y el cierre de las economías avanzadas podrían llevar a 60 millones de personas a la pobreza extrema” (BM 2020c, 23).

El aumento del desempleo, de igual forma, ha traído efectos negativos para los migrantes que contribuían con la economía de los países de destino y apoyaban a sus familias y comunidades en los países de origen, al haber una disminución en las remesas de USD 109.000 millones, situación que causa dificultades a 800 millones de personas de países de ingresos bajos y medianos, que dependen en gran medida de esas remesas (BM 2020a).

Tabla 6	
CONTRACCIÓN DEL PIB PREVISTA POR EL FMI PARA EL 2020	
País	Porcentaje (%)
EE. UU.	8 %
Reino Unido	10,2 %

Alemania	7,8 %
Francia	12,5 %
Italia	12,8 %
Brasil	9,1 %
México	10,5 %
Argentina	9,9 %
Fuente: FMI 2020b	
Elaboración: Propia	

Un aspecto social de suma importancia tiene que ver con las mujeres y las niñas en movimiento, quienes son un grupo poblacional altamente vulnerable ante la situación generada por la COVID-19. Ellas se ven gravemente afectadas, al aumentar el riesgo de sufrir violencia, abusos y explotación por razones de género, sumado a que cuentan con mayor dificultad para acceder a los servicios de protección y respuesta (GPY 2020), al tener que convivir mayor tiempo en muchos casos con sus victimarios.

3. Crisis de protección: Evidentemente, el cierre de las fronteras, las restricciones a los viajes y el confinamiento han sido medidas indispensables, cuya aplicación ha significado un esfuerzo vital para contener la propagación del virus. De hecho, para el 21 de mayo de 2020, la OIM informó que 221 países, territorios y zonas habían aplicado restricciones a los viajes (ONU OIM 2020c); es decir la casi totalidad del mundo

Sin embargo, estas medidas necesarias no han considerado las repercusiones que tendrían para los derechos humanos de las personas en movimiento (sus derechos fundamentales o las protecciones específicas que se conceden a los refugiados y los desplazados internos). Por ejemplo, ha servido de excusa para que tenga lugar un incremento de las detenciones prolongadas, así como de actos de xenofobia y discriminación, generando ataques contra las poblaciones migrantes y refugiadas.

Figura 1

**VULNERABILIDADES EXISTENTES EN LA POBLACIÓN MIGRANTE
ANTE LA COVID-19**



Fuente: Antonio Guterres 2020.

En el caso de los solicitantes de asilo, no pueden cruzar las fronteras internacionales en busca de protección, quedando expuestos a la persecución, la guerra, la violencia y otras violaciones de los derechos humanos de las cuales intentan huir. Igualmente se pone a los refugiados en peligro de ser devueltos a las situaciones de peligro de las cuales escaparon, en su lugar de origen. Los migrantes y desplazados internos están enfrentando el retorno forzoso a sus lugares de procedencia, pero dada la fragilidad de sus sistemas sanitarios, no están preparados para ser recibidos de forma segura. A continuación, trataremos de aproximarnos a los efectos de la pandemia sobre los migrantes de la región latinoamericana.

1- Efectos de la pandemia en el proyecto migratorio

Los efectos de la pandemia en el proyecto migratorio pueden verse desde dos perspectivas. Por un lado, la intención de migrar y, por el otro, el retorno. En el primero,

las restricciones a la movilidad han ocasionado que migrantes en todas partes del mundo pospusieran, cambiaran o cancelaran su viaje, de manera temporal o definitiva.

En segundo lugar, debido a las dificultades socioeconómicas que enfrentan las poblaciones migrantes, como el desempleo y el alto costo de la vida, algunos migrantes optan por retornar a su país de origen, lo que puede estar afectado por el propio acceso a los medios de transporte, o por no contar con un lugar donde vivir en su país de procedencia.

2- Efectos de la COVID-19 en la situación socioeconómica de la población migrante.

El informe sobre los efectos de la COVID-19 en la movilidad humana, del Secretario General de la ONU, Antonio Guterres (2020), destaca que existen varios elementos en los que se debe concentrar el análisis de la situación socioeconómica de las personas migrantes:

- **Vivienda:** el 89 % de los migrantes participantes no cuenta con vivienda propia, indicador de las dificultades que deben enfrentar en los países de acogida, cuando sus ingresos se ven afectados negativamente por la pandemia- Por ejemplo, problemas para pagar los alquileres y enfrentar posibles casos de desalojo (ONU OIM 2020d).
- **Acceso a la protección social:** De acuerdo con la publicación “Perspectivas Económicas Mundiales” (BM 2020b) del Banco Mundial, en abril de 2020 se estimaba que la COVID-19 sumiría en la pobreza extrema a entre 40 millones y 60 millones de personas. Sin embargo, esta cifra ha ido en ascenso, a medida que el virus se ha expandido alrededor del mundo, incrementando dicha estimación hasta alcanzar a 71 millones de personas, medido según la línea internacional de pobreza de USD 1.90 al día (Gerszon et al. 2020)
Estas proyecciones pueden ser apoyadas, si se toma en cuenta que para 2017. solo 45 % de la población mundial tenía el beneficio efectivo de al menos una prestación social, mientras que el 55 % restante, es decir, 4.000 millones de personas, no contaban con ningún tipo de protección (OIT 2017).
- **Remesas:** 8 de cada 10 migrantes que envían remesas han tenido que reducir el monto enviado, ya que la mayoría ha vivido una disminución de sus ingresos, producto del desempleo causado por la pandemia (OIM 2020d). Con la caída del

20 % de las remesas, las más afectadas serán las familias más pobres del mundo, para las cuales representa el 60 % de los ingresos. Un 75 % del dinero recibido es destinado a cubrir necesidades básicas, como alimentos, tasas escolares y facturas médicas (ONU OIM 2020e).

- **Desempleo:** el cierre de lugares de trabajo y la aplicación de medidas de confinamiento, dieron lugar a la pérdida de trabajo de muchos migrantes. Las mujeres migrantes se ven especialmente afectadas, ya que mayoritariamente se dedican a trabajos de cuidados no remunerados, como servicio doméstico y cuidado de adultos mayores. De acuerdo con los datos recolectados por la OIT, los más afectados son los casi 1.600 millones de trabajadores de la economía informal, debido a las medidas de confinamiento o por trabajar en los sectores más afectados. Se estima que durante el primer mes de la crisis hubo una disminución de 60 % de los ingresos de los trabajadores del sector informal, a nivel mundial (OIT 2020a).

La desmejora en las condiciones socioeconómicas es un punto sumamente delicado, pues tal y como reseña una publicación de UNODC, debido a esta realidad se advierte un incremento en la trata de personas procedentes de países en los cuales se registran las caídas más rápidas y prolongadas en materia de empleo (UNODC 2020a).

- **Condiciones laborales:** aunque no todos los migrantes perdieron su empleo, la realidad que se vive con la COVID-19 afectó a gran parte de esta población. Por ello, de acuerdo con la OIT, en el segundo trimestre de 2020 se proyecta que el número de horas de trabajo en el mundo registre una reducción de 10.5 %, respecto de las horas trabajadas antes de la crisis, lo que equivaldría a 305 millones de empleos a tiempo completo y representaría un significativo detrimento respecto de las anteriores previsiones de la OIT, de 195 millones para el mismo trimestre. La razón de la contracción se debe principalmente a las prolongadas y extensas medidas de contención (OIT 2020a, 1).

3- Efecto en la salud física y mental de las personas migrantes.

A causa de la pandemia, ha sido necesaria la aplicación de una serie de medidas con el fin de contener el contagio. Entre esas medidas están la higienización constante de

las manos con agua y jabón, el uso de mascarillas, el distanciamiento social y el confinamiento dentro de la vivienda. Las personas migrantes, aunque con algún grado de dificultad, han aplicado las medidas mencionadas. Sin embargo, quienes han contraído el virus o han sospechado tenerlo, han enfrentado, en algunos casos, importantes limitaciones (idiomáticas, de estatus migratorio, xenofobia, discriminación o políticas restrictivas, entre otras), al momento de acceder al sistema sanitario del país receptor.

Las vulnerabilidades propias de la vida migratoria, sumadas al temor de contagio del coronavirus, el distanciamiento social, la pérdida del empleo, el aislamiento y demás factores, han generado un alto nivel de incertidumbre entre los individuos. Esto ha tenido efectos inmediatos en su salud mental, materializándose en un incremento de los niveles de estrés, ataques de ansiedad y depresión.

Tres cuartas partes de los refugiados y muchos migrantes viven en países en desarrollo o menos desarrollados, con sistemas de salud sobrecargados, hacinados en campamentos o centros de recepción, donde no hay un adecuado acceso a servicios de salud, agua o saneamiento. Estas realidades evidencian que se trata de grupos poblacionales desproporcionalmente vulnerables frente a la COVID-19.

Aunque las medidas temporales que los Estados están aplicando a los recién llegados a su territorio son comprensibles, debido a la pandemia (restricciones de movimiento); las mismas solo deben aplicarse durante el periodo de tiempo necesario para garantizar la buena salud de los individuos. Sin embargo, en el caso de los solicitantes de asilo y refugiados, la pandemia está sirviendo de justificación para recurrir a medidas cada vez más severas, como la detención cada vez mayor de refugiados y solicitantes de asilo, por tiempos prolongados y sin garantías procesales.

Esta situación ha alarmado a la agencia de la ONU para los refugiados, pues a menudo se trata de poblaciones obligadas a vivir en hacinamiento e insalubridad, condiciones que no les permiten aplicar las medidas preventivas correspondientes, como el distanciamiento social y una adecuada higiene. Esto empeora el sufrimiento que de por sí tienen esas poblaciones, socavando además los esfuerzos para limitar la propagación del virus.

ACNUR ha alertado respecto de las graves amenazas que la pandemia plantea para el futuro, especialmente de los menores de edad. A través del informe “Uniendo fuerzas por la educación de las personas refugiadas” (ACNUR 2020c), señala que, de no

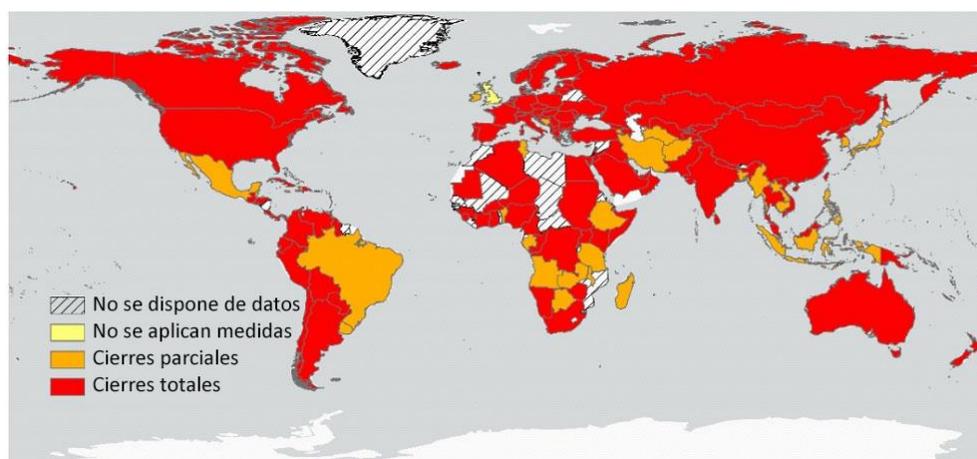
tomarse acciones pertinentes de manera inmediata, los jóvenes refugiados no podrán acceder a su derecho a la educación. De acuerdo con los datos expuestos, antes de la pandemia un niño refugiado tenía el doble de probabilidad de no asistir a la escuela, que un niño no refugiado. Esta situación se vio agravada por la COVID-19, debido a problemas vinculados con el cierre de las escuelas, la pérdida de los medios económicos de las familias y la falta de acceso a la tecnología, entre otros.

Además, aunque el coronavirus no discrimine, las poblaciones refugiadas y los solicitantes de asilo pueden llegar a ser particularmente atacados en las sociedades de acogida, debido a los prejuicios y por considerarlos como potenciales focos de infección. Esto aumenta el miedo, los ataques, la xenofobia, la estigmatización y la discriminación hacia ellos.

La COVID-19 ha demostrado que, aunque vivimos en un mundo cada vez más interconectado, este desafío global ha puesto a prueba no solo los sistemas de salud, sino también la capacidad de las naciones de trabajar unidas, para idear acciones conjuntas de respuesta. Al no ser este el caso, lo que ha ocurrido es un tratamiento diferencial, basado en las políticas adoptadas por cada Estado, lo que se evidencia en las acciones hacia la población migrante.

Mapa 1

RESTRICCIONES PARA VIAJAR EN TODO EL MUNDO DESDE COMIENZOS DE ABRIL DE 2020



Fuentes: Testaverde 2020.

1.4 Incidencias de la pandemia del COVID-19 sobre la migración

Los migrantes internacionales son parte de los grupos poblacionales que más han sido afectados por la pandemia de la COVID-19. Es importante señalar, no obstante, que también tienen un papel fundamental en las respuestas frente al coronavirus. Por ejemplo, al trabajar en diversos sectores críticos como la salud, el agro y los servicios, o aportando a las economías de origen a través de las remesas. Por ello, es significativo analizar cuáles han sido las incidencias y cambios más importantes en los flujos migratorios, generados por la pandemia del coronavirus.

1. Migración laboral

De acuerdo con la Organización Internacional del Trabajo (OIT), para 2017 se estimó que 164 millones de personas eran trabajadores migrantes, lo que representa aproximadamente al 59 % de la población de migrantes internacionales del mundo (OIT 2018a). Dada la cantidad de personas que forman parte de este grupo poblacional, pueden estar entre los primeros grupos que se ven afectados por la pandemia, al ser vulnerables a despidos, restricciones de movimiento y bloqueos que afectan sus condiciones y medios de vida.

En este sentido, la OIT ha señalado que millones de esos trabajadores migrantes, a causa de la COVID-19, han sido afectados directa o indirectamente. Se diferencian tres grupos entre ellos. Primero encontramos a quienes se han visto en la obligación de regresar a sus países de origen, al perder sus trabajos; pero al llegar a sus hogares han tenido que enfrentar la incertidumbre del desempleo y la pobreza. La mayoría de países de ingresos bajos y medianos, donde antes de la pandemia ya existían mercados laborales frágiles que, ante las repercusiones económicas que ha traído consigo la crisis sanitaria actual, se vieron aún más debilitados.

Segundo, se encuentran aquellos que, a pesar de la precaria situación, no cuentan con los medios para retornar a sus países de origen y quedan varados en los países de acogida, sin medios para costear alimento o alojamiento y sin acceso a los sistemas de protección social¹¹, de los Estados donde hacen vida.

¹¹ Entiéndase Conjunto de políticas y programas de carácter público y privado cuyo fin es prevenir, reducir y eliminar las vulnerabilidades económicas y sociales que exponen a la pobreza y la penuria, en UNICEF 2012, 2.

En tercer lugar, se distinguen los migrantes que aún tienen empleo, pero que están percibiendo sueldos reducidos. Esto se asocia a otros problemas, como el hecho de vivir en condiciones de hacinamiento, que hacen prácticamente imposible cumplir con medidas preventivas como el distanciamiento, o poniéndolos en un lugar de mayor riesgo de contraer el virus.

La directora del Departamento de Condiciones de Trabajo e Igualdad de la OIT, Manuela Tomei, describe la situación de los trabajadores migrantes como “una crisis potencial dentro de otra crisis” (OIT 2020b), teniendo en cuenta los efectos desproporcionados que la crisis de la COVID-19 ha tenido. Especialmente, tomando en cuenta que las tasas de contagio de coronavirus se encuentran en aumento y las medidas de mitigación adoptadas, por lo general, no los incluyen. Esto, a pesar de que los trabajadores realizan contribuciones importantes para hacer frente a la pandemia, integrando una parte significativa de sectores críticos y otros sectores afectados, lo cual puede ser demostrado con las siguientes estadísticas:

— En al menos 10¹² de los países más afectados por la COVID-19 (OCDE 2020b), para julio de 2020 (gráfico 3), se evidencia una importante dependencia de trabajadores nacidos en el extranjero (gráfico 4). Y es que, durante muchos años, a nivel mundial ha existido escasez de trabajadores de la salud. Este dato es sumamente importante debido a que la pandemia actual ha ocasionado un aumento exponencial de la demanda de atención sanitaria.

¹² Estados Unidos, España, Italia, Alemania, Francia, Reino Unido, Bélgica, Países Bajos, Canadá y Suiza.

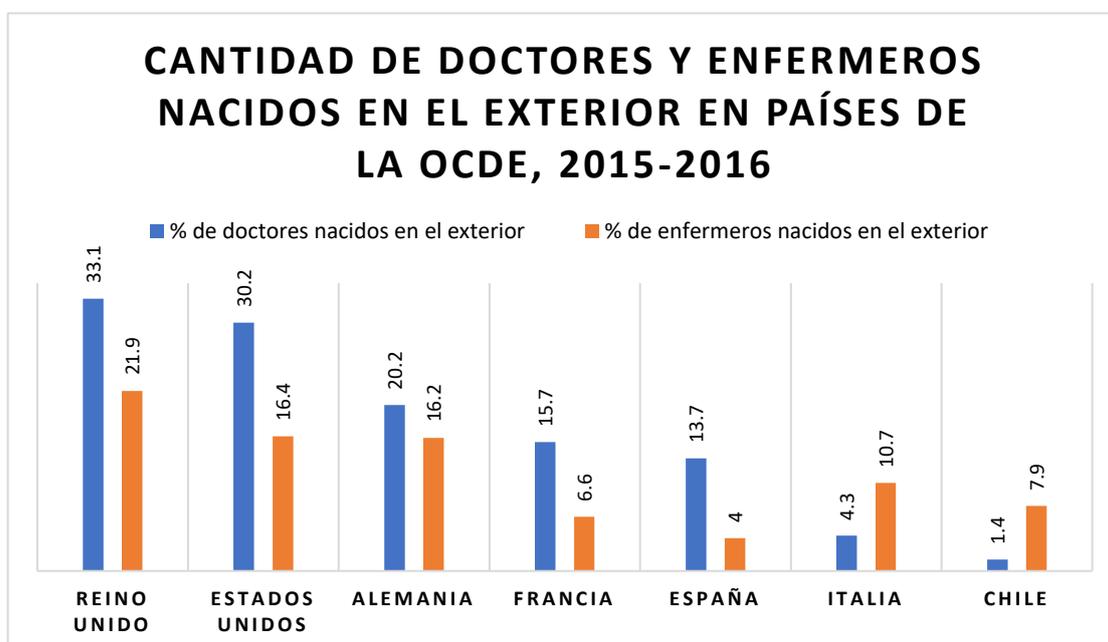
Gráfico 3



Fuente: Statista 2020.

Elaboración: Propia.

Gráfico 4

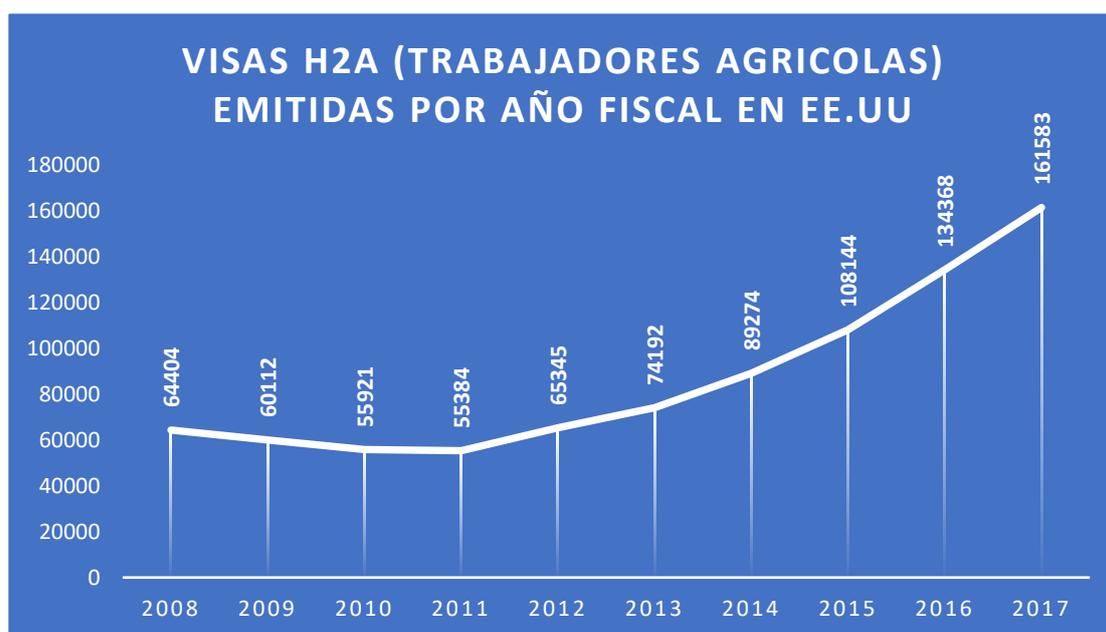


Fuente: OCDE 2019b.

Elaboración: Propia.

- En 6 de los países más afectados, más del 13 % de todos los trabajadores de servicios y ventas son nacidos en el extranjero. De igual forma, más del 9 % de los trabajadores agrícolas, forestales y pesqueros calificados, en 5 de esos países, son nacidos en el extranjero (OCDE 2020b).
- En promedio, el 13 % de los trabajadores clave en la Unión Europea (UE), son inmigrantes de países no pertenecientes a la UE (Fasani y Mazza 2020) y los trabajadores temporeros en algunos países de la UE, a menudo no se cuentan en estas estadísticas. Por lo tanto, se presume que el porcentaje es aún mayor.
- En 2017, Estados Unidos había contratado a 161.583 trabajadores extranjeros con permisos de trabajo de temporada (Polaris Project 2018), un récord histórico con tendencia sostenida a aumentar (gráfico 5 y 6).

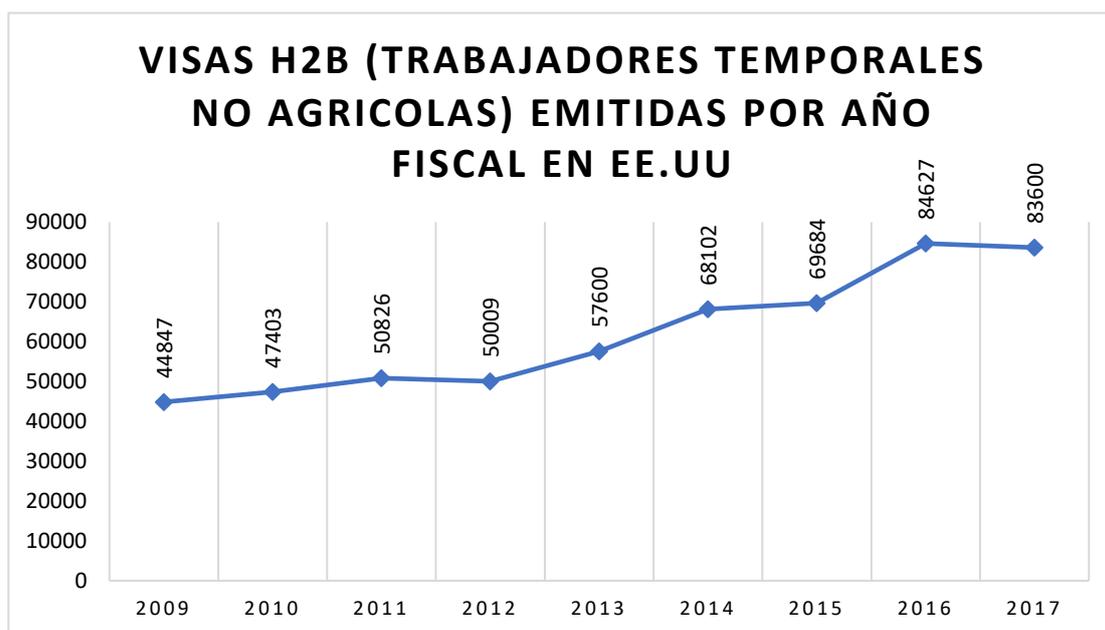
Gráfico 5



Fuente: Polaris Project 2018.

Elaboración: Propia.

Gráfico 6



Fuente: Polaris Project 2018.

Elaboración: Propia.

- Se estima que el 69 % de los migrantes en los Estados Unidos trabaja en sectores de infraestructura crítica (Donald y Warren 2020).
- En la mayoría de los países de la OCDE, las mujeres representan entre 6 y 8 de cada 10 trabajadores nacidos en el extranjero, en los sectores de ventas y servicios (OCDE 2020b) (tabla 7).
- La feminización de la migración juega un papel central en la generación de políticas públicas diferenciadas, pues su concentración en algunos sectores es más que proporcional, resaltando servicios y ventas. Estos, a su vez, son espacios económicos fuertemente golpeados por la contingencia sanitaria.

Tabla 7
PORCENTAJE DE TRABAJADORES NACIDOS EN EL EXTRANJERO EN
PAÍSES DE LA OCDE

País	% de trabajadores nacidos en el extranjero entre todos los trabajadores de servicios y ventas, 2015/16	% de mujeres entre los trabajadores de servicios y ventas nacidos en el extranjero, 2015/16	% de trabajadores nacidos en el extranjero entre los trabajadores agrícolas, forestales y pesqueros calificados, 2015/16	% de mujeres entre los trabajadores agrícolas, forestales y pesqueros calificados nacidos en el extranjero, 2015/16
Estados Unidos de América^a	23,3	78,8	46,3	27,2
España	19,5	58,9	11,3	5,3
Italia	19,0	72,3	11,0	16,8
Alemania	18,4	58,8	9,6	11,7
Reino Unido^b	13,8	11,0	16,8	78,5
Francia	13,8	59,5	6,7	26,1
Chile^b	4,7	60,2	1,3	33,0
México^b	0,6	41,5	0,3	11,3

^a Los datos ocupacionales para los EE. UU. están codificados con los códigos SOC de EE. UU. y, por lo tanto, no son directamente comparables con los datos de los otros países en la tabla, los cuales están codificados con los códigos ISCO-08.

^b Dado que los datos están desglosados por nacidos en el extranjero, nacidos en el país y desconocidos, los porcentajes reflejados aquí podrían estar subestimados.

Fuente: OCDE 2020b.

Los trabajadores migrantes tienen repercusiones directas en sus países de origen, debido a que representan una gran contribución cuando aportan sus competencias y talentos y pueden ayudar a una mejor recuperación de sus economías de origen, una vez que acabe la pandemia. En este sentido, Michelle Leighton, jefa del Departamento de Migración Laboral de la OIT, ha expresado que “con las políticas adecuadas, el retorno de estos trabajadores puede convertirse en un recurso para la recuperación. Estos migrantes traerán consigo talentos y nuevas competencias laborales, y en algunos casos capital, que podrán dar apoyo a los esfuerzos que se realicen en sus países de origen con miras a una mejor recuperación. Debemos ayudar a estos países a aprovechar la oportunidad” (OIT 2020b).

2. Remesas

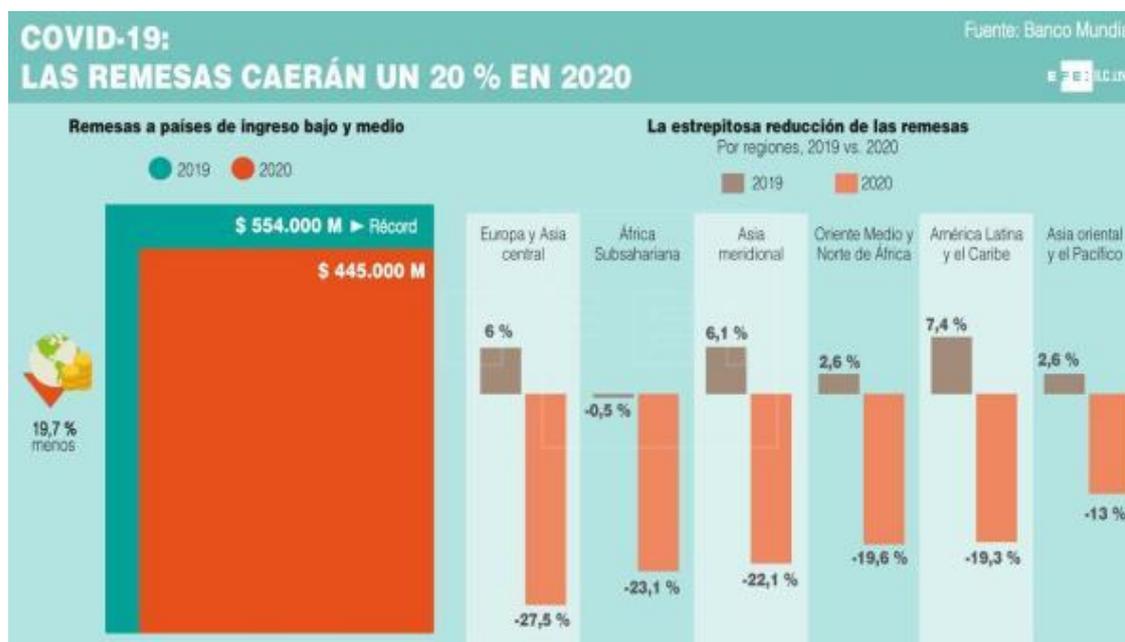
El impacto de la COVID-19 es generalizado. Afecta no solo a los migrantes internacionales, sino también a sus familias, quienes dependen de las remesas que reciben de sus familiares. Teniendo en cuenta que 1 de cada 9 personas en el mundo tiene un alto nivel de dependencia de las remesas, cuando estas se ven reducidas, afectan de manera negativa los niveles de salud, nutrición, educación e ingresos. Este fenómeno se encuentra ligado, al menos en parte, a la reducción de los avances que se habían logrado en alguno de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) propuestos por la ONU.

Para finales de 2020, el Banco Mundial había estimado que antes de la pandemia se enviarían USD 572 mil millones a países de ingresos medios y bajos (BM 2020a). Sin embargo, la nueva realidad trajo consigo la pérdida de empleos y la dificultad para mantener el envío de remesas, afectando directamente a la estabilidad financiera de sus receptores.

El Banco Mundial, en su informe de abril de 2020, proyectaba una caída del 20 % en el valor total de las remesas a nivel mundial. Esta sería la disminución más abrupta de la historia reciente, principalmente a causa del desempleo y la reducción de los salarios de los trabajadores migrantes, que caerían un 19.7 %, hasta ubicarse en USD 445 mil millones; esto significaría una pérdida vital para muchos hogares vulnerables (BM 2020c, párr. 1) (gráfica 7).

Gráfico 7

CAÍDA DE LAS REMESAS PARA 2020



Fuente: Agencia EFE 2020a.

De acuerdo con el comunicado de octubre de 2020 del Banco Mundial, puede existir una recuperación de las tasas de crecimiento anteriores a la COVID-19 en varios países para 2021, dependiendo de los planes de acción de los gobiernos, el crecimiento económico, el comportamiento de los niveles de empleo en los países de acogida de migrantes, la baja en los precios del petróleo y la depreciación de las monedas de los países emisores de remesas, frente al dólar estadounidense.

3. Migración de retorno

Aunque las medidas de contención de la COVID-19, especialmente el cierre de las fronteras internacionales y las restricciones de los viajes, han frenado la movilidad humana, también han desencadenado flujos migratorios de retorno. La razón de esta realidad, como bien se pudo observar en el apartado de la migración laboral, es el impacto negativo que ha tenido el coronavirus en la actividad económica de los trabajadores migrantes, quienes, en un intento por evitar quedar varados en el exterior, tratan de regresar a sus países de origen. Este razonamiento se comprende si se tiene en cuenta que, cuando los migrantes pierden sus trabajos, se enfrentan a mayores riesgos, ya que muchos no cuentan con redes de apoyo tanto social como gubernamental, si tienen un estatus

migratorio irregular. Es por esto que quedan más propensos tanto a la infección por COVID-19, como a otras enfermedades.

De acuerdo con el Banco Mundial, en 2020, por primera vez en la historia reciente, probablemente el número de migrantes internacionales sea menor al año anterior, a medida que tenga lugar una disminución de la nueva migración y el retorno desde todas partes del mundo (2020f, párr. 7). Esta llamada migración de retorno tendrá un doble impacto. En primer lugar, en los países de acogida que dependen de los trabajadores migrantes en sectores esenciales, por ejemplo, salud, servicios, agricultura, entre otros. Segundo, tendrá consecuencias en los países de origen, que en su mayoría poseen sistemas políticos y sanitarios frágiles, por lo que los migrantes retornados tendrán mayores riesgos de verse afectados en su salud, además de aumentar las presiones socioeconómicas nacionales por los efectos directos generados por la pérdida de remesas.

Este tipo de migración, debido a la COVID-19, a menudo ha sido asistido por los Estados de origen, a través de negociaciones bilaterales que consiguen la apertura de las fronteras de forma temporal, solo para permitir el regreso de los migrantes varados. Cuando ocurren operaciones como esta resultan de gran beneficio para los migrantes. Por ejemplo, la operación oficial de repatriación de la India, realizada el 8 de noviembre de 2020, había permitido el retorno de poco más de 2,2 millones de migrantes varados en todo el mundo (IN Ministerio de Aviación Civil 2020).

Desde Irán y Pakistán, de acuerdo con el reporte semanal de la OIM, para el 31 de octubre de 2020 habían retornado 701.268 personas, de las cuales 29.420 eran afganos indocumentados (ONU OIM 2020i). Entre el 1 de abril y el 27 de agosto de 2020, la OIM había asistido el retorno de más de 27.700 migrantes, recibidos por Etiopía, desde Djibouti (6.944), Somalia (6.696), Sudán (6.696), Arabia Saudita (3.162), Kenia (1.178), Kuwait (1.024), Líbano (650) y algunos más de otros países africanos (ONU OIM 2020g).

Por otro lado, de los más de 4 millones de venezolanos que han salido del país en los últimos años, más de un tercio se han ubicado en el país vecino de Colombia. En esa nación, muchos no tienen un estatus migratorio regular, trabajan en la economía informal, sin protección social o acceso a la salud del país. En algunos casos, sufren desalojos por falta de pagos, tras perder sus fuentes de ingreso, y se han visto obligados a volver a Venezuela. Para octubre de 2020, se había alcanzado la cifra de 113.000 (Diario Voz de América 2020, párr. 1) personas que, con la esperanza de vivir una mejora en su calidad

de vida, aunque la realidad sigue siendo desesperanzadora y corriendo grandes riesgos, emprendían el viaje de retorno. Por ejemplo, son amenazados por grupos armados; los movimientos irregulares pueden ser beneficiosos para los traficantes de personas, a lo que se sumó la negativa de entrada al territorio venezolano, bajo la excusa de ser “armas biológicas” enviadas por el gobierno colombiano.

“El 24 de mayo último, el presidente Nicolás Maduro acusó a Colombia de promover la ‘infección intencional’ de migrantes que regresan a Venezuela, para modificar la curva de contagios que, según el Gobierno, se había mantenido controlada” (Diario El Comercio 2020a, párr. 3).

Ante el gran flujo de retornados, Michal Rutkowski, director del Departamento de Prácticas Mundiales de Protección Social y Trabajo del Banco Mundial, ha indicado que “las respuestas de políticas de apoyo adoptadas por los países anfitriones deberían incluir a los migrantes, al tiempo que los países de origen o de tránsito deberían considerar medidas para ayudar a los migrantes a regresar a sus hogares” (BM 2020f, párr. 8). Es necesario encontrar la forma, aunque represente un costo elevado, de proporcionar instalaciones de cuarentena inmediatamente y brindar apoyo en materia de vivienda, empleo y reintegración social a mediano plazo (párr. 9).

4. Migración familiar

La migración familiar hace referencia al desplazamiento que realizan personas debido a vínculos familiares nuevos o establecidos, integrando las siguientes cuatro subcategorías:

- La reunificación familiar.
- Los familiares que acompañan al migrante principal.
- La unión matrimonial entre un inmigrante y un nacional, o entre un inmigrante y un foráneo, que vive fuera de su país de origen.
- Las adopciones internacionales.

Aunque los datos relativos a este tipo de migración son escasos, los visados y permisos de residencia expedidos a los miembros de la familia y los registros de población pueden ser una fuente sobre la cual basar estas estadísticas. En este sentido, la OCDE cuenta con datos sobre la migración familiar a lo largo del 2017 en Estados Unidos, España, Alemania, Italia, Francia, Reino Unido y México este segmento de movilidad es

altamente afectado por la COVID-19, con un flujo de casi 1,3 millones, de los cuales solo Estados Unidos acogió a más de la mitad (OCDE 2019a) (gráfico 8).

La migración familiar requiere especial atención, teniendo en cuenta las condiciones de estrés y ansiedad que han surgido entre los migrantes, debido a la crisis sanitaria. Especialmente entre quienes se encuentran en situación irregular, debido a que dudan en acceder a los servicios de salud por el temor que sienten de ser deportados o separados de sus familias.

Gráfico 8

MIGRACIÓN FAMILIAR EN LOS PAÍSES DE LA OCDE PARA 2017



Fuente: OCDE 2017

Elaboración: propia

5. Migración por estudio

Los estudiantes internacionales son otra importante población que debe considerarse al analizar las consecuencias negativas de la pandemia. Y es que los estudiantes han sido

afectados por el cierre de las universidades, la disminución de los trabajos para estudiantes y el establecimiento de restricciones de movilidad. Para 2017, de acuerdo con la UNESCO, había 5,3 millones de estudiantes internacionales, un aumento considerable respecto a los 2 millones del año 2000 (gráfico 9). Más de la mitad de ellos, se encontraban matriculados en Estados Unidos, Reino Unido, Australia, Francia, Alemania, y Rusia; y entre los principales países de origen se encuentran China, India, Alemania, República de Corea, Nigeria, Francia, Arabia Saudita y algunos países de Asia Central (UNESCO 2019a). Estos países son en su mayoría afectados en gran medida por la pandemia. Solo en Alemania, más de 80.000 estudiantes extranjeros habían salido del país en abril, en medio de las medidas de confinamiento contra la propagación del coronavirus (Douglas 2020).

Gráfico 9



Fuente: UNESCO 2019a

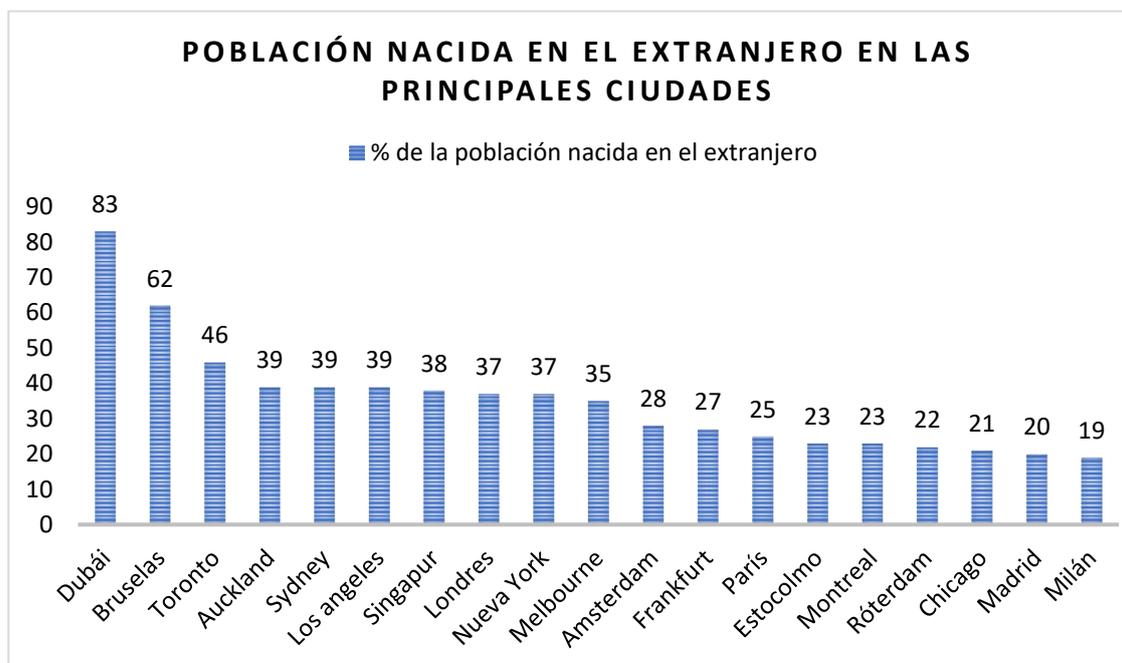
Elaboración: Propia

6. Urbanización

La recopilación de datos demográficos en los estudios migratorios resulta problemática, pues a diferencia de sucesos puntuales y únicos como el nacimiento y la muerte, la migración puede ser un suceso múltiple cuya medición depende de cómo se define en el tiempo y el espacio. En este sentido, la OIM señaló en 2015, que 1 de cada 5 migrantes vive en las 20 ciudades más grandes del mundo: Beijing, Berlín, Bruselas,

Buenos Aires, Chicago, Hong Kong, Londres, Los Ángeles, Madrid, Moscú, Nueva York, París, Seúl, Shanghái, Singapur, Sídney, Tokio, Toronto, Viena y Washington DC (gráfico 10). Todas ellas son ciudades que actualmente están siendo sustancialmente afectadas por la crisis de la COVID-19 (ONU OIM 2015, 45).

Gráfico 10



Fuente: ONU OIM 2015.

Elaboración: Propia.

Dentro del proceso denominado como urbanización migratoria, es interesante analizar que la desigualdad de ingresos y la marginalidad influyen en los efectos que tiene sobre esta población la COVID-19. Como ejemplo se puede tomar el caso de Nueva York, ciudad con una alta tasa de migrantes, donde gran parte de los datos positivos de contagio se registraron en zonas cuyos ingresos promedios son medios o bajos. La razón de esta situación está relacionada con las condiciones y medios de vida que impiden a estos grupos poblacionales tomar medidas de prevención y mitigación adecuadas.

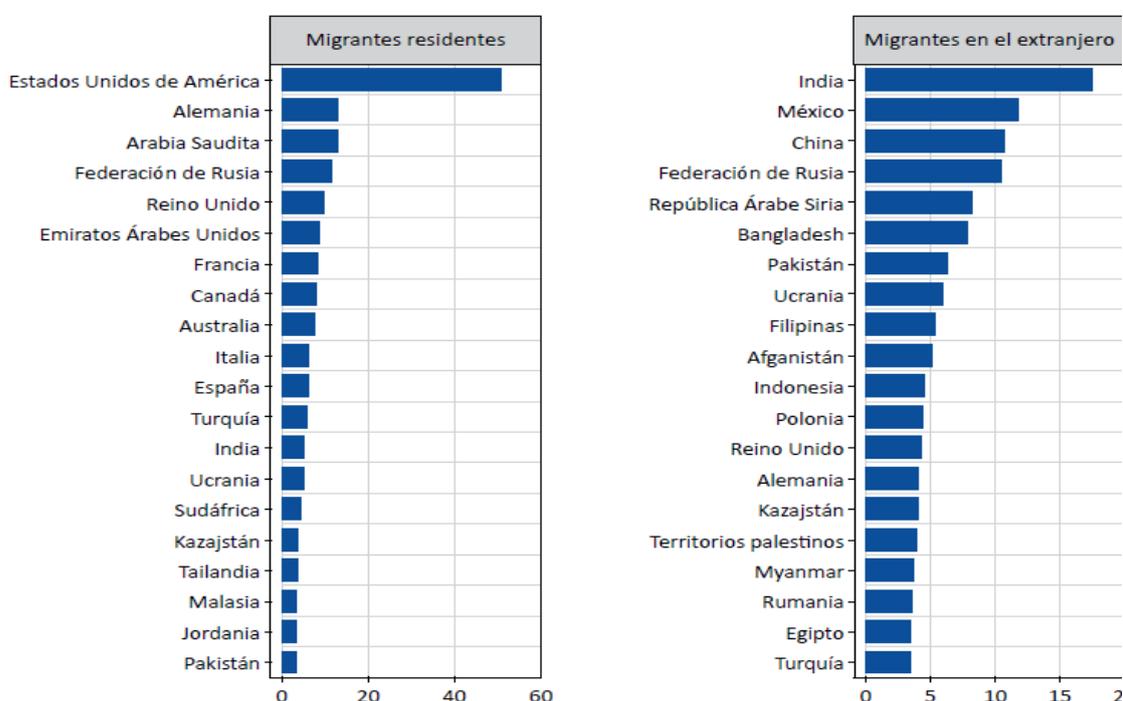
Para 2019, el 3% de la población mundial vivía en un Estado o territorio distinto de aquel en que nació (gráfico 11), proporción que no ha presentado mayores cambios desde los años noventa (ONU OIM 2019a, 6). Solo en Estados Unidos residían cerca de 51 millones de personas nacidas en el extranjero (27). De ellos, de acuerdo con la Oficina del Alcalde de Nueva York para Asuntos de Inmigrantes, en 2020, aproximadamente 1

millón de residentes formaban parte de hogares mixtos donde hay al menos, un inmigrante indocumentado. Aunque es una población que contribuye con más de USD 230.000 millones del producto interno bruto de la ciudad, solo el 21% de ellos cuenta con seguro médico (Spectrum Noticias 2020).

El hecho de que la gran mayoría de los inmigrantes en Nueva York no cuente con seguro médico deja entrever el nivel de afectación que tiene la población migrante frente al coronavirus. La mayoría de los casos confirmados tuvieron lugar en áreas con los ingresos medios más bajos. Los inmigrantes se encuentran sobrerrepresentados en al menos 18 de las 20 zonas con más casos confirmados de COVID-19, en Nueva York. Es decir, más del 30% de los residentes nacidos en el extranjero (Guadagno 2020, 5).

Gráfico 11

20 PRINCIPALES PAÍSES DE DESTINO (IZQUIERDA) Y DE ORIGEN (DERECHA) DE LOS MIGRANTES INTERNACIONALES EN 2019 (EN MILLONES).



Fuente: UN DESA 2019c, 28.

Lo cierto es que, para 2019, alrededor de 176 millones de migrantes internacionales se encontraban residiendo en países de ingresos altos, 82 millones en países de ingresos medios y 13 millones en países de ingresos bajos (ONU OIM 2029a, 28). Los dos últimos grupos son los más afectados negativamente por el COVID-19 (ver anexo 3).

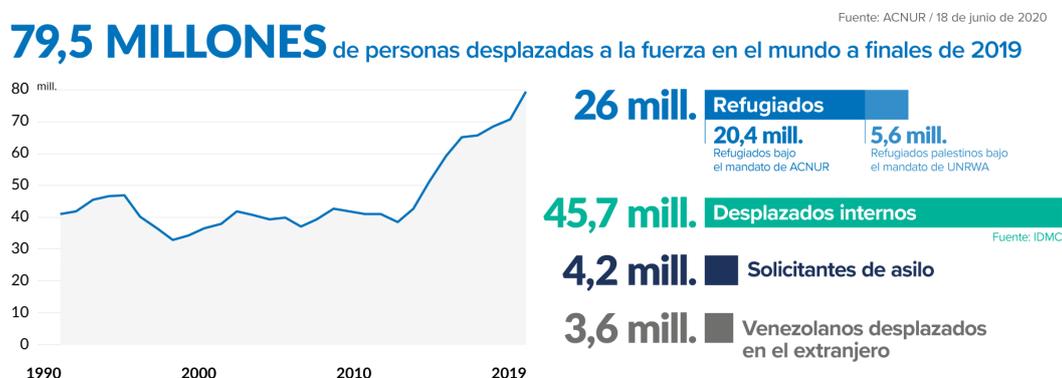
7. Migrantes forzados o desplazados por conflictos y desastres

Los migrantes son propensos a vivir en entornos sobrepoblados, con limitado acceso al agua potable, productos de higiene y dificultades para practicar el distanciamiento social, entre otras medidas preventivas en caso de enfermedad. En 20 de los países más afectados por la COVID-19, para el 3 de noviembre de 2020 se encontraban cerca de 9,2 millones de refugiados. Es decir, 4 de cada 9 refugiados en todo el mundo (ACNUR 2020d). En el caso de las personas desplazadas, estas se encuentran en países donde los efectos negativos de la pandemia no han tenido niveles tan elevados (como Jordania, Líbano o Bangladesh), pero que podrían tener una capacidad muy limitada para prestar servicios de salud si la crisis se desarrollara por un periodo prolongado.

El ACNUR ha indicado que para finales de 2019 existían 79,5 millones de desplazados forzados, de los cuales 26 millones eran refugiados, 45,7 millones desplazados internos, 4,2 millones solicitantes de asilo y 3,6 millones venezolanos desplazados en el extranjero (ACNUR 2020b) (gráfico 12).

Gráfico 12

CANTIDAD DE DESPLAZAMIENTOS FORZOSOS.

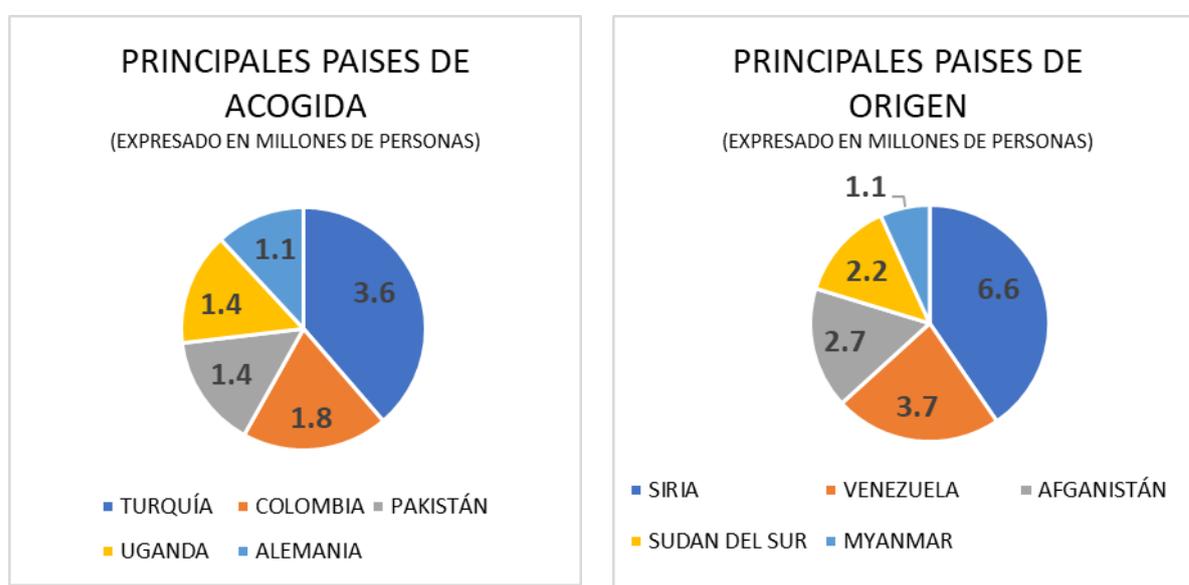


Fuente: ACNUR 2020b.

De los datos suministrados por ACNUR podemos especificar que 1% de la población mundial es desplazada. El 80% de esas personas se encuentra en países o territorios afectados por grave inseguridad alimentaria y malnutrición, 40% de los desplazados son niños, 80% se encuentran en países en desarrollo, el 73% vive en países vecinos a sus países de origen y 68% provienen de solo 5 países (ACNUR 2020b) (gráfico 13).

Gráfico 13

PAÍSES DE ACOGIDA Y DE ORIGEN DE LOS DESPLAZADOS FORZADOS



Fuente: ACNUR 2020b.

Elaboración: Propia.

Frente a los datos que señala la ACNUR, el Observatorio de Desplazamiento Interno (IDMC) (2020b), asegura que para finales de 2019 había 50,8 millones de desplazados alrededor del mundo, de los cuales 45,7 millones se encontraban en tal condición como resultado de alguna situación de conflicto o violencia y los 5,1 millones restantes, fueron movilizadas por situaciones de desastres (anexo 6). De ellos, 18,3 millones son niños por debajo de 15 años y 3,7 millones adultos por encima de 60 años.

De igual forma, señala que entre los factores causantes de los desplazamientos forzados se encuentran las prolongadas crisis, la violencia en sus diversas formas (comunitaria, política, criminal, entre otros) y otro tipo de conflictos sin resolver. Los países con la mayor cantidad de nuevos desplazados, al 31 de diciembre de 2019 (ver anexo 7), son Siria (6.495.000), Colombia (5.576.000), República Democrática del Congo (5.512.000), Yemen (3.635.000), Afganistán (2.993.000), Somalia (2.648.000), Nigeria (2.583.000), Sudán (2.134.000), Iraq (1.555.000) y Etiopía (1.414.000).

Por su parte, los Estados con mayor cantidad de desplazamientos producto de algún desastre natural son: Afganistán (1.198.000), India (590.000), Etiopía (390.000), Filipinas (364.000), Sudán (272.000), Sudán del Sur (246.000), China (220.000), Irán (180.000), República Democrática del Congo (168.000) y Nigeria (143.000) (ver anexo 4).

8. Muerte de migrantes

Aunque existen limitaciones de movilidad internacional debido a la COVID-19, de manera clandestina continua la migración, en un intento desesperado de huir de la violencia y la pobreza que viven en los países de origen. En este sentido, ha habido un aumento en el riesgo y la incertidumbre durante las travesías. De acuerdo con el Proyecto de Migrantes Desaparecidos de la OIM, en el primer semestre del año 2020 muchos migrantes habían quedado varados debido a los cierres de fronteras, sin poder llegar a un lugar seguro, careciendo de acceso a los servicios de salud y viéndose dificultada su capacidad para aplicar medidas de distanciamiento social, lo que los lleva a correr un mayor riesgo de contraer el virus (ONU OIM 2020h).

Debido a la naturaleza misma del fenómeno migratorio, es muy difícil tener cifras exactas sobre las muertes y desapariciones de esta población. A pesar de eso, el proyecto registra un total de 2.807 muertes hasta el 02 de diciembre de 2020 (ONU OIM 2020h); de ellas 1.200 están relacionadas con la COVID-19 (Noticias ONU 2020b, párr. 4), pero se estima que esta cifra es mucho más elevada pues no incluye a los trabajadores migrantes (tabla 8). El director del Centro de Análisis de Datos sobre la Migración Mundial de la OIM, Frank Laczko, destacó que seguramente el número de fallecidos es mucho más grande (párr. 5). La falta de publicación de datos es una gran barrera para conocer los verdaderos efectos de mortalidad que la pandemia ha tenido sobre los migrantes (gráfico 14)

Tabla 8

NÚMERO DE MUERTES POR COVID-19 Y NÚMERO DE MIGRANTES INTERNACIONALES EN LOS 10 PAÍSES MÁS AFECTADOS POR EL CORONAVIRUS, HASTA EL 13 DE ABRIL DE 2020

PAÍS	MUERTES POR COVID-19	POBLACIÓN	MUERTES/ 1.000 HABITANTES	CANTIDAD DE MIGRANTES INTERNACIONALES	% DE MIGRANTES INTERNACIONALES
ESTADOS UNIDOS	23.068	329.064.917	0,07	50.661.149	15,4
ITALIA	20.465	60.550.075	0,34	6.273.722	10,4
ESPAÑA	17.628	46.736.776	0,38	6.104.203	13,1
FRANCIA	14.967	65.129.728	0,23	8.334.875	12,8
REINO UNIDO	11.329	67.530.172	0,17	9.552.110	14,1
IRÁN	4.585	82.913.906	0,06	2.682.214	3,2
BÉLGICA	3.903	11.539.328	0,34	1.981.919	17,2
ALEMANIA	3.043	83.517.045	0,04	13.132.146	15,7
PAÍSES BAJOS	2.823	17.097.130	0,17	2.282.791	13,4
SUIZA	1.138	8.591.365	0,13	2.572.029	29,9

Fuente: Center for Systems Science and Engineering (CSSE) 2020.

Elaboración: Propia.

Gráfico 14



Fuente: ONU OIM 2020h.

Tal es la falta de datos certeros en este aspecto producto de la pandemia que, por ejemplo, en Estados Unidos, hasta agosto de 2020, oficialmente la OIM solo había registrado un deceso por coronavirus. Esta cifra difiere de los datos extraoficiales manejados por los medios de comunicación, en cuyos registros ascienden a 1.400 los migrantes muertos a causa de la COVID-19, dentro del territorio norteamericano, la mayoría proveniente de América Central. (Noticias ONU 2020b, párr. 10).

Para la OIM, la crisis sanitaria no es el único factor que representa un obstáculo adicional para la recopilación de datos. También lo son los llamados “naufragios invisibles”, definidos como embarcaciones dadas por desaparecidas en ruta hacia Europa, cuando no se encuentran supervivientes, por lo que no se pueden verificar (párr. 12).

En este sentido, el Mediterráneo central sigue siendo la ruta de migración irregular más peligrosa del mundo. Desde que la OIM inició el rastreo de muertes en 2014, ha documentado más de 20.000 muertes, siendo la falta de tareas estatales de búsqueda y rescate, lo que genera las condiciones de mayor pérdida de migrantes que desaparecen en alta mar, sin dejar rastro. Además, las medidas políticas que se han tomado en respuesta

a la COVID-19, como el cierre de puertos y menos operaciones de búsqueda y rescate en el Mediterráneo central, han incidido directamente en esta estadística, afectando significativamente la recopilación de datos precisos, aunque la OIM estima que en 2020 más de 800 personas se perdieron en el mar en esos naufragios invisibles (párr. 13).

2. Conclusiones

Parece evidente que, frente a los diversos aspectos de la movilidad humana examinados en este capítulo y sus efectos, hace falta una mayor coordinación de las políticas migratorias nacionales aplicadas en el contexto de la COVID-19. Si analizamos los indicadores de gobernanza de la migración recopilados por la OIM entre 2018 y 2020 (ONU OIM 2020b), antes de la pandemia se reveló que los países facilitan, en cierta medida, acceso a los servicios públicos de atención de la salud a la población migrante en función de su situación migratoria. De igual forma, la Encuesta de las Naciones Unidas entre los Gobiernos sobre Población y Desarrollo, la cual recopiló datos de 111 países entre 2018 y 2019, arrojó que tres cuartas partes de los participantes (el 86% de los gobiernos analizados), brindaban servicios básicos de salud y otros servicios de emergencia a los migrantes, independientemente de su condición migratoria, en contraposición al 8% que solo lo ofrecía a las personas en situación migratoria regular (UN DESA 2019b).

Con certeza, los migrantes, especialmente aquellos que se encuentran en situación irregular o con visas de corta duración, son quienes presentan mayor vulnerabilidad ante la COVID-19. Esto se debe a que no disfrutaban de un igual acceso a la atención de salud, como los ciudadanos nacionales, lo que trae como consecuencia que el tratamiento del coronavirus para este segmento de la población no esté cubierto por el Estado.

Este problema va más allá: incluso teniendo acceso a los servicios de salud, las barreras idiomáticas, el limitado conocimiento del país de acogida, o la priorización de los ciudadanos nacionales, se traduce en una insuficiente atención frente a la nueva realidad que se vive a nivel global. Sumado a ello se encuentra otro factor importante que afecta directamente el acceso a la salud de los migrantes irregulares: el temor a ser denunciados ante las autoridades migratorias, quienes podrían deportarlos, razón por la cual se ha visto reducida su disposición a buscar ayuda para la detección temprana o el tratamiento del virus, formando un círculo vicioso difícil de romper.

Los migrantes, al no buscar ayuda por no tener información adecuada o por miedo, debido a su estatus migratorio, incapacitan a las autoridades nacionales quienes pasan a no tener una idea precisa del número y distribución de migrantes presentes en el Estado. Esta situación entorpece su inclusión en los esfuerzos de salud pública y la recopilación de información precisa sobre las personas afectadas, así como el seguimiento y rastreo de posibles brotes.

Ante lo dicho, la mejor forma de dar una respuesta adecuada a la COVID-19 es asegurar un apropiado acceso a los servicios de salud de todos los grupos migratorios, independientemente de su estatus (regular o irregular). Tal es la efectividad de esta medida, que muchos Estados han proporcionado coberturas sanitarias ante el coronavirus o eliminado los obstáculos en el acceso a los sistemas de salud para los migrantes, brindando apoyo desde diversas perspectivas, ofreciendo pruebas y tratamientos; y, trabajando para superar las barreras idiomáticas, teniendo en cuenta sus necesidades específicas.

- **Inclusión de los migrantes en los planes de respuesta ante situaciones de crisis**

El hecho de que la COVID-19 afectara a las personas sin importar raza, religión, género, nacionalidad o estatus migratorio, hizo surgir, por ejemplo, la necesidad de revisar los planes de preparación ante pandemias de gripes realizados en 2016 en 21 países de la región de Asia y el Pacífico. Solo tres países (Tailandia, Papúa Nueva Guinea y Maldivas), incluían en sus planes a los extranjeros (Wickramage et al. 2018); esto refleja el grado de vulnerabilidad al cual quedan sometidos los migrantes fuera de las medidas de respuesta ante crisis de salud, acrecentando los riesgos de transmisión e impidiendo la detección temprana y el tratamiento.

Por su parte, el informe sobre evaluaciones de indicadores de gobernanza migratoria de la OIM (2020a), revela datos sumamente interesantes, que permiten esbozar el panorama de inclusión de los migrantes en los planes de respuesta ante situaciones de crisis. De los 49 países en los cuales se basa el estudio (tabla 9), 47 proporcionan a los inmigrantes el mismo acceso a los servicios de salud, financiados por el gobierno, que a sus ciudadanos, siendo las dos excepciones países con altos índices de emigración y de menor inmigración. Los resultados están distribuidos de la siguiente manera:

- 43% de los participantes en las evaluaciones brindan a los migrantes accesos a los servicios de salud, independientemente del estatus migratorio.

- 41% proporciona servicios de salud pública a inmigrantes, pero con algunas limitaciones, relacionadas con su estatus migratorio. Generalmente el acceso está destinado para aquellas personas que cuenten con una situación migratoria regular dentro del territorio, aunque en ciertos casos, pueden ser proporcionados a aquellos en condición irregular. Especialmente cuando existen necesidades inmediatas o cuando las limitaciones en el acceso a los servicios de salud suponen un riesgo para la salud pública.
- Un 12%, mayormente de países que cuentan con tasas netas de migración negativas (menos inmigrantes que emigrantes), solo proporcionan a los migrantes servicios de salud de emergencia.

Tabla 9			
PAISES PARTICIPANTES EN EL ESTUDIO DE INDICADORES DE GOBERNANZA MIGRATORIA POR REGIÓN			
Región	Número total de países en la región	Número de países cubiertos por el estudio	Porcentaje de estados miembros de la ONU cubiertos por el estudio (hasta junio de 2019)
América	33	14	42%
África	54	14	26%
Asia	47	11	23%
Europa	42	8	19%
Oceanía	14	2	14%

Nota: para visualizar la lista completa ver anexo 5

Fuente: ONU OIM 2020b, 13.

De igual forma, en el informe se comprobó que 55% de los países no cuenta con medidas específicas para proporcionar asistencia a los inmigrantes durante las crisis y los momentos posteriores a las mismas en el país. Vale la pena señalar que solo 22% tienen una estrategia de este tipo, mientras que otro 22% había establecido medidas así en el pasado, pero generalmente en el contexto de una crisis específica. Sin embargo, en esos casos dicha estrategia no había sido actualizada en la última década.

Solo un 33% de los países proporciona a todos los inmigrantes igualdad respecto a los nacionales, en el acceso a los programas de protección social. El 35% ofrece acceso a la protección social solo a algunas categorías de inmigrantes, como residentes de largo plazo, residentes con permisos de reunificación familiar o determinadas categorías de residentes con permisos de trabajo temporales. Incluso algunos países restringen el acceso a aquellos migrantes con periodos mínimos de residencia.

Por su parte, se percibe una tendencia diferente cuando se trata de planificar grandes entradas o salidas migratorias. Tres de cada cuatro países involucrados han planificado proyectos a gran escala de movimientos de población en tiempos de crisis, de los cuales un 49% contaba con un plan de contingencia de reciente creación y 27% tenía uno, aunque no se había actualizado en los últimos 10 años. El 24% restante no tenía planes establecidos. Algunos Estados solo contaban con planes de contingencia para poblaciones como los refugiados, pero no para desplazados internos.

Sin embargo, en caso de generarse un evento o conflicto ambiental, el 71% de los países involucrados en el informe tendrían en consideración las vulnerabilidades específicas a las cuales se enfrentan los inmigrantes al momento de la crisis y brindarían la asistencia adecuada. La mayoría de los países, específicamente el 55%, flexibilizarían los trámites migratorios, centrados en las poblaciones refugiadas y solicitantes de asilo, por ejemplo, simplificando la obtención de visas humanitarias. Por otro lado, el 33% de los países solo harían excepciones parciales a los procedimientos, incluyendo medidas *ad hoc*, es decir, pensadas para una determinada situación. En el 12% faltante, no existen disposiciones para los inmigrantes cuyo país de origen esté atravesando una crisis.

Por el contrario, cuando se habla de asistir a los nacionales residentes en el exterior que se encuentren atrapados en situaciones de crisis, se observa que 66% de los países ofrecen asistencia consular a sus ciudadanos, entendiendo que esa es la función principal de tales representaciones, mientras que un 31% brinda la asistencia de forma *ad hoc*, especialmente cuando surge una nueva crisis.

Estos datos nos demuestran también que, con excepción de algunas políticas comunitarias de cara a la migración, principalmente las establecidas por la Unión Europea, puestas a prueba durante los últimos años (Schengen y proceso Dublín I, II y III), la tendencia predominante es la de atender los temas migratorios desde una perspectiva estatal, enfocada en la contingencia de la pandemia de la COVID-19 y desde

un punto de vista básicamente de seguridad. Por lo tanto, como vimos en el análisis teórico del capítulo 1, a pesar de algunos esfuerzos por generar un marco de gobernanza conjunta, lo que se busca en mayor medida es regular y controlar los flujos, para lo cual las medidas extraordinarias impuestas por la pandemia, más allá de aunar esfuerzos de respuesta, han acentuado la tendencia hacia el control y regulación, predominantemente con una perspectiva nacional de seguridad.

Capítulo tercero

1. Migración venezolana en el periodo 2014-2020: flujos, características y factores explicativos

Las personas migran por múltiples razones, las cuales pueden circunscribirse en cuatro campos de factores principales (ambiental, económico, cultural y sociopolítico). Estos factores de expulsión y de atracción llevan a que un emigrante tome la decisión, voluntaria o involuntaria de mudarse de su tierra natal. Estos elementos contextuales tienen una importancia crítica puesto que son específicos de cada sociedad en particular, siendo fundamentales para analizar tanto las trayectorias migratorias como la persistencia del flujo en movimiento.

Distintos estudios cualitativos muestran que, para entender el origen y la multiplicación de los movimientos internacionales como una estrategia de movilidad habitual, es necesario acercarse a las causas de expulsión de estas poblaciones. Joris Schapendonk (2010) en su trabajo *Staying put in moving sands. The stepwise migration process of sub-Saharan African migrants heading north*, destaca cómo impacta esto en el proceso de toma de decisiones antes de la migración y su importancia para entender sus orígenes.

En el presente capítulo, nos adentraremos en la raíz de los recientes flujos migratorios venezolanos, sus causas, características y elementos explicativos, comenzando por una aproximación histórica del proceso por el cual una sociedad principalmente receptora de migración pasa a generar un éxodo masivo de población, en el periodo 2014-2020, examinando los factores de expulsión, distinguiendo entre los aspectos políticos, sociales, jurídicos y económicos.

Este análisis nos permitirá avanzar, en el capítulo IV, al estudio de las respuestas nacionales, regionales y multilaterales, para identificar los avances, problemáticas y reveses de lo que podríamos comenzar a denominar como una incipiente gobernanza migratoria a nivel regional, frente al flujo masivo de migrantes provenientes de Venezuela.

1.1 Aproximación histórica

Cuando hablamos de Venezuela como país de emigración, debemos destacar inicialmente que el actual proceso de expulsión de población es de carácter reciente, y se contrapone a una historia mucho más prolongada, como receptor de migración; aspecto que dibujará algunas de las características de su reciente diáspora. Un ejemplo evidente es la carencia de redes de apoyo establecidas en oleadas migratorias anteriores, con excepción de ciertas poblaciones que emprendieron procesos de retorno, principalmente a Colombia, España, Italia, Estados Unidos y algunos países andinos.

Por lo tanto, la intención de este apartado está en establecer, a través de un breve, pero ilustrativo apartado histórico, cómo la idea de Venezuela como país de recepción se desarrolló con su transformación en un país petrolero, acabando por revertirse y generar la diáspora actual, a causa de una crisis profunda del modelo petrolero y sus consecuencias políticas, económicas y sociales como veremos más adelante.

Cuando hablamos de inmigración en Venezuela, autores como Jhonny Castro (2019) dividen la recepción de la migración en 5 etapas: “La primera etapa, época colonial y gran colombiana, que va desde 1800 a 1830. La segunda etapa, denominada Republicana, abarca los años 1830 y 1900. La tercera etapa, Pausa Gomecista, refleja el periodo entre 1900 y 1936. La cuarta etapa, Periodo PostGomecista, da cuenta de los años 1936 a 1948. Finalmente, la quinta y última etapa, La Política de Puertas Abiertas, se centra en los años de 1948 a 1963... que se intensificaron a partir de los años 70 y que continuaron hasta finales del siglo XX” (379).

Entre las primeras políticas que sobre migración se tomaron en la naciente República de Venezuela, al consumarse el proceso de separación de la Gran Colombia, José Antonio Páez, como presidente promulgó normas que otorgaban al poder ejecutivo la capacidad de impulsar la inmigración de ciudadanos principalmente canarios, con el objetivo de reponer las cuantiosas pérdidas poblacionales ocasionadas por las guerras de la independencia.

La tendencia se mantendría puesto que, en abril de 1832 se promulgó un segundo decreto, que tenía como objetivo ampliar dicha política de inmigración al total de la población española, para estimular los flujos de comercio, impulsando la normalización de relaciones, reafirmar el reconocimiento e impulsar el comercio, crucial para una economía que estaba destruida como consecuencia de las guerras de independencia; así,

según las estimaciones disponibles, entre 1831 y 1833 se estima ingresaron al país un total de 10.000 migrantes españoles, de los cuales al menos 8.000 serían de las Islas Canarias (Rey 2011, 38).

A estos primeros esfuerzos por abrir el país podemos sumar las tentativas para atraer inmigrantes alemanes rurales en 1842, terminando por establecerse en lo que hoy se conoce como la Colonia Tovar, en el estado Aragua, o la creciente migración corsa-italiana, durante la segunda mitad del siglo XIX. Esta apertura se extendió a otras naciones europeas como Portugal, Grecia y Polonia, donde prevalecía un claro sesgo racista, como destacan autores como Froilán Ramos Rodríguez (2010).

Según datos recopilados por Manuel Landaeta Rosales (1963), en su estudio titulado *Gran Recopilación Geográfica, Estadística e Historia de Venezuela*, desde 1830 hasta 1857 llegaron a costas venezolanas, de manera regular, 26.090 inmigrantes (tabla 10), cifra que descendería entre 1852 y 1873 a solo 1.856 nuevos ingresos, a causa de la inestabilidad y violencia ocasionada por la Guerra Federal (1859-1863).

Tabla 10

MIGRACIÓN INTERNACIONAL HACIA VENEZUELA, 1832-1888*

AÑO	INGRESOS	AÑO	INGRESOS
1832	5	1874	3.036
1833	94	1875	3.060
1834	230	1876	5.987
1837	51	1877	2.816
1839	570	1878	---
1840	383	1879 y 1880	508
1841	827	1881	1.003
1842	3.776	1882	1.952
1843	1.568	1883	2.609
1844	2.262	1884	2.844
1845	1.365	1885	327

1852	223	1886	173
1856	605	1887	1.151
1857	154	1888	624
TOTAL			26.090

Nota: *Los datos aquí constituyen la única información disponible, los archivos y registros fueron saqueados y destruidos en las continuas guerras que asolaron el país durante el siglo pasado.

Fuente: Landaeta 1963.

Elaboración: Propia.

Si comparamos esta información, con la afluencia de migrantes a otros países americanos, durante el siglo XIX, encontraremos que la capacidad de atracción venezolana era mucho menor que la de sus contrapartes, debido a su desarrollo bastante incipiente, con características predominantemente rurales (tabla 11). Aún con el comienzo de la era petrolera, se alcanzó apenas en el año 1894, las 44.129 personas, que representan el 1,8 % entre una población migrante total estimada para la época en 2.444.816 habitantes (Izard 1970).

Tabla 11

INMIGRACIÓN EN ALGUNOS PAÍSES AMERICANOS, 1874-1888

PAÍS	INMIGRACIÓN TOTAL	PROMEDIO ANUAL
Estados Unidos	5.881.000	392.066
Argentina	1.036.000	69.047
Canadá	729.000	66.250
Brasil	530.000	55.335
Venezuela	26.090	1.739

Fuente: Brito 1973, tomo I: 315.

Elaboración: Propia.

No es sino a partir de los profundos cambios que experimentó la sociedad venezolana, a partir de la creciente actividad del sector petrolero entre 1900 y 1936, que

varias empresas inglesas y norteamericanas acudieron de forma creciente al país para realizar labores primero de exploración y luego de explotación. Esto generó como respuesta del entonces presidente Juan Vicente Gómez, la emisión de la Ley de Extranjeros, de 1903, para permitir el ingreso masivo de población extranjera, en gran medida relacionada con la industria petrolera. En 1912 y 1918 surgieron nuevas leyes de inmigración y colonización, cuyo objetivo sería redireccionar esos flujos al sector agrícola, que comenzaba a ser abandonado.

Centrándonos en las últimas 3 etapas de Castro, debemos mencionar el protagonismo del inicio de la actividad petrolera en 1920, y con ello la necesidad de mano de obra capacitada para las diversas actividades de exploración y explotación. Por lo tanto, los profundos cambios demográficos que vivió el país a lo largo de su historia hasta la actualidad estuvieron profundamente ligados a la política petrolera, tanto de las compañías transnacionales como del Estado venezolano subsecuentemente.

Junto al establecimiento de empresas tales como Caribbean Petroleum (subsidiaria de la Royal Dutch Shell), Creole, Mene Grande, Chevron y Gulf, se generó, junto a otros efectos, una gran afluencia de extranjeros, los cuales comenzaron a ser categorizados como “invasores”, dando paso a ciertas actitudes xenofóbicas que hasta entonces al menos no fueron evidentes. Con respecto a esto el novelista José Rafael Pocaterra (1918), quien caracterizaba a los petroleros, como “los españoles nuevos”, escribió:

“Un día, algunos españoles montado un aparato negro con tres patas, una grotesca cigüeña con ojos de cristal dibujaron algo (en una hoja de papel) y se abrieron camino a través de la selva. Otros españoles abrirían nuevos caminos... perforarían la tierra desde lo alto de torres fantásticas, que producen el líquido fétido... el oro líquido convertido en petróleo”.

Estas profundas transformaciones darían lugar a su vez a un movimiento migratorio interno desde las zonas rurales a los espacios urbanos, impulsando el surgimiento de una clase media incipiente, de la cual formaba parte la ola migratoria, así como de la marginalización progresiva de una parte de las poblaciones campesinas desplazadas a las ciudades. Este periodo se cierra con la Ley de Extranjeros del 3 de agosto de 1937, que establece los requisitos específicos para ser admitido en el territorio nacional y los procedimientos administrativos necesarios para la adquisición de visado por parte del

funcionario consular venezolano ubicado en el puerto de embarco o en la ciudad fronteriza correspondiente (Area, Guánchez y Sainz, 2001).

De igual manera, se estableció un registro de todos los extranjeros que entrasen legalmente a la República, por parte del entonces Ministerio de Relaciones Interiores, prohibiendo la entrada, de manera explícita, en su Sección Cuarta, por primera vez, de las personas cuyas tendencias políticas fueran de índole comunistas (VE Congreso de la República 1937).

Fue el gobierno de Eleazar López Contreras (1936-1939), bajo un ambicioso programa de establecimiento de políticas y construcción de gobernabilidad en diferentes áreas como la educación, la salud y la inmigración, el que creó el Instituto Técnico de Inmigración y Colonización, dentro del entonces llamado plan Trienal. Esta institución tenía entre sus objetivos impulsar la economía del país por medio del aporte proveniente de la inmigración, dando lugar un proceso de distribución de latifundios tanto a agricultores venezolanos como a extranjeros, promulgando en 1938 la Ley de Extranjeros; esta ley es más un instrumento de control que una ley de inmigración.

En el periodo 1948 - 1958, Venezuela recibió una corriente extraordinaria de migración proveniente principalmente del continente europeo, provocada por la devastación causada por la II Guerra Mundial y las profundas crisis económicas y políticas registradas en España y Portugal; también se vio estimulada por la reducción de requisitos para el ingreso y regularización, impuesta por la dictadura del General Marcos Pérez Jiménez, dentro de su política de puertas abiertas.

“Se puede afirmar que la inmigración durante este periodo debió haber alcanzado la cifra de 800.000 personas. De la población inmigrante registrada, el 78 % del total estaba compuesta por españoles, italianos y portugueses, clasificados respectivamente en orden numérico. Entre los españoles, un tercio provenía de las Islas Canarias y otra cantidad similar de la región de Galicia” (Ramos 2010, 36).

Autores como Froilán Ramos (2010), al analizar las razones por las cuales esta política se logró establecer, remarca qué: por una parte, el alto crecimiento de la economía determinado por los altos ingresos petroleros, y por su utilidad para el proyecto de Nación de la dictadura, asociado con la necesidad de experiencia en áreas de ciencia y tecnología, junto a la estabilidad y el desarrollo cultural, que se presumía podían traer los inmigrantes

Europeos al contexto venezolano; como se aprecia esto evidencia un sesgo claramente racista.

Entre las medidas de orden legislativo emitidas, está la promulgación en 1955 de la Ley de Naturalización que, derogando la Ley de 1940, facilitó todo el proceso para el otorgamiento de la nacionalidad a los extranjeros, reduciendo las condiciones y trámites administrativos; esto se refleja en un aumento significativo del ingreso de extranjeros al país como muestra la tabla 12.

Ramos concluye que para julio de 1958, la política de puertas abiertas había llegado a su fin oficialmente, debido a la crisis económica, cívica y militar que posteriormente causó la caída del dictador Marcos Pérez Jiménez, junto a la subsecuente instauración de la democracia: “En la década de 1960 el censo muestra que alrededor del 15 % de la población en Venezuela era inmigrante, principalmente oriundos de España, Portugal, Italia, también de origen libanés, sirio y judío” (Páez, 2015, XX).

“En 1946, ingresaron al país 5.000 europeos, 11.000 en 1947 y más de 20.000 en 1948. Para la década de 1950, el número de inmigrantes aumentó progresivamente, siendo el grupo más importante el de los españoles que ascendió a 200.000 entre 1951 y 1958. Estas corrientes venían, en su mayoría, de las Islas canarias, las cuales, representaban para 1958 alrededor del 13% del total de inmigrantes del país” (Álvarez y Ruiz 2008, 133).

Tabla 12

Ingreso de extranjeros en Venezuela

Censo Año	Total de extranjeros	Población de Venezuela
1941	47.704	3.850.771
1950	194.145	5.034.838
1961	461.584	7.523.999

Fuente: De Abreu 2007, 44.

Elaboración: Reconstrucción parcial de Ramos (2010).

Tras el derrocamiento de la dictadura militar de Marcos Pérez Jiménez, en 1958, Venezuela adoptó un sistema democrático que debió enfrentar una recesión económica y altas tasas de desempleo. En medio de estas circunstancias de cambio de modelo político y crisis generalizada, desde 1958 se comienzan a establecer políticas de restricción de la inmigración y el otorgamiento de visas, las cuales solo se entregaban para fines de reagrupación familiar y para trabajadores calificados en áreas donde la oferta de mano de obra nacional fuera insuficiente, pasando de facto a un nuevo momento de migración, esta vez de tipo selectivo.

Torrealba, Suárez y Schloeter (1983) comentan, refiriéndose a este período, que “el ordenamiento jurídico no sufrió modificaciones, salvo la promulgación en 1966 de una nueva Ley de Inmigración y Colonización que conservó el texto de la Ley de 1936, pero que eliminó las restricciones de raza. En ese mismo año fue creado el Departamento de Migración Selectiva dentro de la Dirección de Economía y Empleo del Ministerio del Trabajo; este departamento constituyó el primer esfuerzo oficial para delinear una política inmigratoria basada en la selectividad” (381). Lelio Mármora (1981), al evaluar en su trabajo “Las Migraciones Laborales Internacionales en Venezuela”, los valores demográficos entre 1960 y 1970, evidencia que durante esta década solo llegaron a contabilizarse 2350 migrantes, lo que demuestra una fuerte contracción del flujo de ingreso de extranjeros (51).

“Durante los años 60, los resultados del censo mostraron que la población inmigrante había llegado a alcanzar 15 % de la población, proviniendo principalmente de lugares tales como España, Portugal, Italia, Líbano, Siria y población de origen judío. En las décadas posteriores, Venezuela recibe inmigrantes provenientes de Latinoamérica y el Caribe: Colombia, Argentina, Perú, Chile, Ecuador y Cuba. Sus principales motivos correspondían a las duras condiciones económicas de todos esos países; a la huida de las férreas dictaduras en Cuba, Argentina, Chile; así como también, de la guerrilla en Colombia y los grupos armados en Perú. Violencia, autoritarismo, regímenes dictatoriales, guerrilla, desigualdad, pobreza e inflación aquejaban a estas sociedades cuya solución al problema era emigrar” (Páez 2015, XXX).

Desde 1973, el promedio de extranjeros que ingresaban al país cada año no sobrepasó la barrera de las 13.000 personas, que solo volvió a incrementarse a partir de 1973–1974, como consecuencia de *boom* petrolero, ocasionado por los altos precios internacionales y el proceso de nacionalización del sector de hidrocarburos, a lo que hay que sumar la fuerte diáspora latinoamericana causada por el ascenso de múltiples dictaduras militares en el continente, como se evidencia en las dos tablas siguientes.

Tabla 13

**INGRESOS REGISTRADOS PROVENIENTES DE SURAMÉRICA.
TASA DE CRECIMIENTO 1971-1976**

PAÍS	1971	1976	% DE AUMENTO
Colombia	87.691	187.422	113,7
Ecuador	6.609	11.366	72,0
Perú	3.627	6.481	78,7
Bolivia	1.741	2.513	44,3
Chile	4.646	11.876	55,6
Argentina	7.951	12.111	52,3
Uruguay	1.201	4.286	256,9
Paraguay	208	325	52,3
Brasil	2.214	3.052	37,8
TOTAL	115.888	239.432	106,6

Fuente: Sassen-Koob 1980.

Tabla 14

MOVIMIENTOS MIGRATORIOS DE EXTRANJEROS, 1970-1980

AÑOS	ENTRADAS	SALIDAS	SALDO
1970	182.222	193.673	-11.451
1971	239.728	212.930	26.798
1972	273.423	262.588	10.835
1973	394.662	372.140	22.522

1974	384.842	333.323	51.519
1975	415.538	379.317	36.221
1976	422.298	407.707	14.591
1977	606.769	547.642	59.127
1978	506.493	434.981	71.512
1979	528.184	506.674	21.510
1980	472.345	487.469	-15.124
TOTAL	4.426.504	4.138.444	288.060

Fuente: Lazio 1982, 23.

Durante el periodo 1976-1980, se puso en ejecución el V Plan de la Nación, definido en un contexto de bonanza económica, gracias al significativo aumento de los precios de los hidrocarburos. Entre los objetivos del plan se incluye el de modernizar la economía, destacando el papel de las industrias básicas del Estado (petróleo, petroquímica, siderúrgica y electrificación) y consolidar la joven sociedad democrática.

Este nuevo momento creó las condiciones para el establecimiento de un nuevo flujo migratorio al país, en el cual la mano de obra extranjera calificada resultaba esencial para el éxito, tanto de estas empresas como de los sectores asociados; cabe destacar que la nacionalización del sector petrolero en 1974-1975 generó la salida abrupta del país de las empresas extranjeras que operaban en estas áreas.

En consecuencia, se pusieron en marcha programas de inmigración selectiva a partir de 1976; el Estado reforzó los controles de ingreso de población extranjera no calificada, por medio del reforzamiento de las funciones de control de extranjeros de la Dirección de Identificación y Extranjería (DJEX), perteneciente al Ministerio de Relaciones Interiores y el restablecimiento de las comunicaciones, para afinar los programas de inmigración selectiva, con el Comité Intergubernamental para las Migraciones (CIM actual OIM).

“Igualmente, el Ejecutivo Nacional creó el Programa de Recursos Humanos adscrito a la Oficina de Coordinación y Planificación de la Presidencia de la República (CORDIPLAN) y constituyó el Comité Tripartito de Inmigración Selectiva, organismo responsable del estudio y aprobación de ingreso de personal extranjero calificado. Al mismo tiempo, el 23 de junio de 1976 fue creado por

Decreto Ejecutivo el Consejo Nacional de Recursos Humanos, el cual tiene como una de sus atribuciones “formular criterios para la adecuada utilización de expertos, técnicos y mano de obra calificada provenientes de otras naciones, según las conveniencias del sistema productivo nacional” (presidencia de la República 1976, Decreto 1649, artículo 3°). Con este conjunto de medidas, la acción oficial se orientaba definitivamente hacia una nueva racionalidad que sustentaba la selectividad de la inmigración” (Torrealba, Suárez y Schloeter 1983, 384-5).

Este período económico y político convirtió a Venezuela en un país de recepción migratoria por excelencia; a pesar de los esfuerzos de control establecidos por el Estado venezolano se generaron canales de migración irregulares provenientes en gran medida de Sur América y el Caribe, cerrando las décadas de los 70 y los 80 con un saldo oficial de los flujos migratorios regulares de 288.060 colombianos, a lo que debemos sumar 508.166 según el censo venezolano de 1981, un incremento importante en relación a las cifras de 1971, cuando se habían detectado 180.144 migrantes, cifra que siguió incrementándose a pesar de las crisis económicas y políticas como demuestra el censo de 1990, al que se sumaron 592.924 personas.

Como hemos visto, el caso venezolano resulta particular, puesto que este país no había registrado en su historia moderna un proceso migratorio de expulsión de su población a gran escala; de hecho, como pudimos observar, Venezuela gracias a la renta petrolera, se convirtió en uno de los polos de atracción migratoria más importantes de la región, que registró entre 1950 y 1995, la mayor renta *per cápita* de América Latina. Esta tendencia comenzó a cambiar desde mediados de los años 80 y 90, cuando el país comenzó a experimentar una severa crisis económica y política, que tuvo efectos importantes, tanto sobre la inmigración como sobre la emigración, destacando en un primer momento los procesos de retorno de los extranjeros que habitaban en el país, agudizado de manera paulatina por la progresiva descomposición social y el deterioro institucional.

Durante la presidencia de Hugo Chávez, iniciada en 1998, el país registró un aumento sustancial de los recursos fiscales, gracias a los altos precios de los hidrocarburos, que permitió un nuevo período de expansión económica, de manera particular entre el 2003 y el 2008. Sin embargo, como bien destaca la Anitza Freitez

(2011), en su trabajo “La emigración desde Venezuela durante la última década”, esta “bonanza no ha implicado el impulso en inversiones en infraestructuras públicas a los niveles experimentados en otras épocas, ni ha motivado el ingreso de corrientes migratorias como en el pasado. Ese cambio tampoco ha sido suficiente para reducir los riesgos de emigrar al exterior”. (13-4).

Afirmar que durante estos años se dieron aumentos en los flujos migratorios hacia Venezuela es complicado, puesto que no se dispone de estadísticas sobre las entradas anuales de inmigrantes al país, dejándonos sin evidencias de la recuperación de Venezuela como país de atracción para la migración internacional; aunque si nos apegamos a las estimaciones de la División de Población de Naciones Unidas, podríamos decir que se dio un importante incremento desde 1990 hasta el año 2017, sobre todo durante los años de expansión económica antes mencionados, incrementándose el *stock* de inmigrantes de 1.025.009 a 1.426.336 (UN DESA 2019d).

“En el año 2004 se aprueba la Ley de Extranjería y Migración, una actualización que estaba pendiente desde la entrada en vigor en 1999 de la nueva Constitución Nacional. En el artículo N°13 de dicha ley se estipula que los extranjeros que se encuentren en la República tendrán los mismos derechos que los nacionales, sin más limitaciones que las estipuladas en la Constitución. Igualmente, en el artículo N° 2 se menciona que los efectos de la ley se aplicaran a aquellos extranjeros y extranjeras independientemente de su situación, es decir borrando aquellas barreras entre documentados e indocumentados” (Castro 2019, 396).

De igual forma, posiblemente con fines políticos electorales, en el 2004, se adelantó, por medio del Decreto N° 2.823, el Plan de Regularización y Naturalización de Extranjeros (VE SAIME 2004), con el que se procedió a nacionalizar un total de 273 mil extranjeros, en el lapso de un año, de los cuales 186 mil fueron ciudadanos de origen colombiano.

Aparte de lo antes mencionado, cabe destacar que el país en épocas recientes no ha generado informes estadísticos nacionales, que permitan cuantificar la emigración internacional de los nacidos, naturalizados y residentes en el país, puesto que, en las herramientas de los censos de población, no han tomado en cuenta la investigación de la emigración internacional.

Podemos establecer, por lo tanto, la complicación asociada al estudio de la intensidad y las particularidades de la emigración venezolana, debido a las limitaciones que presentan las fuentes de información proporcionadas por el gobierno venezolano. Sin embargo, el rastreo y acceso a fuentes estadísticas internacionales nos permite tener una aproximación bastante cercana a la dimensión del *stock* de venezolanos migrantes y de los países que se constituyen sus destinos principales.

A continuación, examinaremos las condiciones detonantes y los factores que provocan la expulsión masiva de migrantes venezolanos en los últimos años, que se gestaron desde mediados de la década de los 80, cuando el país enfrentó un estancamiento económico prolongado, junto a la descomposición social y el deterioro institucional; el país dejó de ser paulatinamente un país de destino para la migración; esta situación generó efectos desalentadores sobre las corrientes migratorias provenientes del exterior, pero también desató procesos migratorios de retorno de las poblaciones extranjeras que habitaban en el país (españoles, italianos, portugueses, alemanes, chilenos, peruanos, ecuatorianos, entre otros).

Este apartado nos permitió ver cómo Venezuela se constituyó a lo largo del siglo XX en un país de recepción de migrantes. Puede entenderse entonces, que el cambio abrupto de un país receptor a un país de expulsión ha tenido impactos significativos en una diáspora que no cuenta con redes de apoyo y en muchos casos genera proyectos migratorios poco realistas.

Para comprender las implicaciones y alcances de este cambio drástico de país receptor a país emisor, es preciso analizar los denominados factores (de expulsión), que se han agudizado en los últimos años, desatando una de las mayores diásporas conocidas en el continente americano.

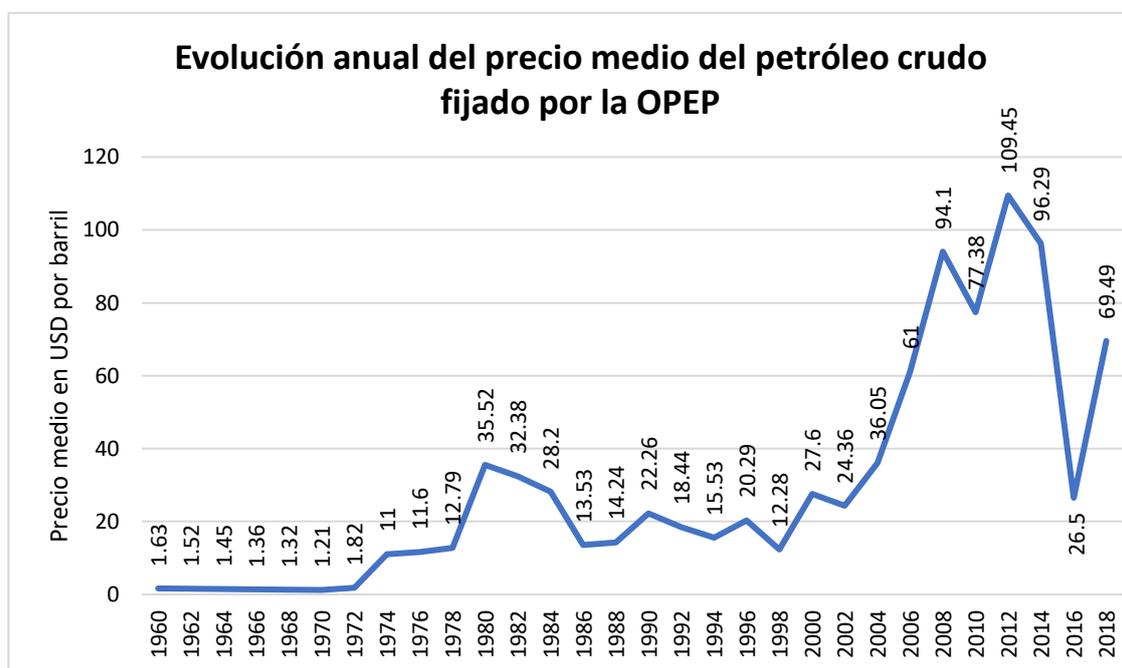
1.2 Factores económicos

El deterioro significativo de las condiciones económicas de un segmento importante de la población venezolana, en los últimos años, se habría convertido en uno de los principales factores que explica la masiva expulsión de migrantes, como uno de los mayores flujos migratorios internacionales actuales. Examinaremos a continuación las dimensiones de la evolución económica nacional y su impacto en la disminución crónica de la capacidad adquisitiva de bienes y servicios por parte de la población.

El estado venezolano, principalmente a través de PDVSA, contó desde principios del siglo XXI, con los mayores ingresos de divisas registrados en toda su historia, producto del alza de los precios del petróleo, como se muestra en el gráfico 15, alcanzando casi los 848 mil millones de dólares, solo por exportaciones petroleras entre 1999 y 2015, según datos del Banco Central de Venezuela (BCV 2019b).

Sin embargo, a partir del año 2015 se inicia una abrupta disminución de la producción petrolera, como consecuencia de una serie de conflictos en la empresa petrolera estatal PDVSA, que redonda en una deficiente administración, que se agrava además con el desplome de los precios del petróleo desde el año 2014, comenzando así un espiral que llevó al colapso económico del país y al desplome del PIB (gráfico 16). La situación se vería agravada cuando, en marzo de 2019, la producción petrolera llegaría a su nivel más bajo hasta el momento, con 900 mil barriles diarios, según cifras de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP); esta es la primera vez desde el paro petrolero de 2002-2003, que la producción bajaba la barrera del millón de barriles (Méndez 2019, párr.3).

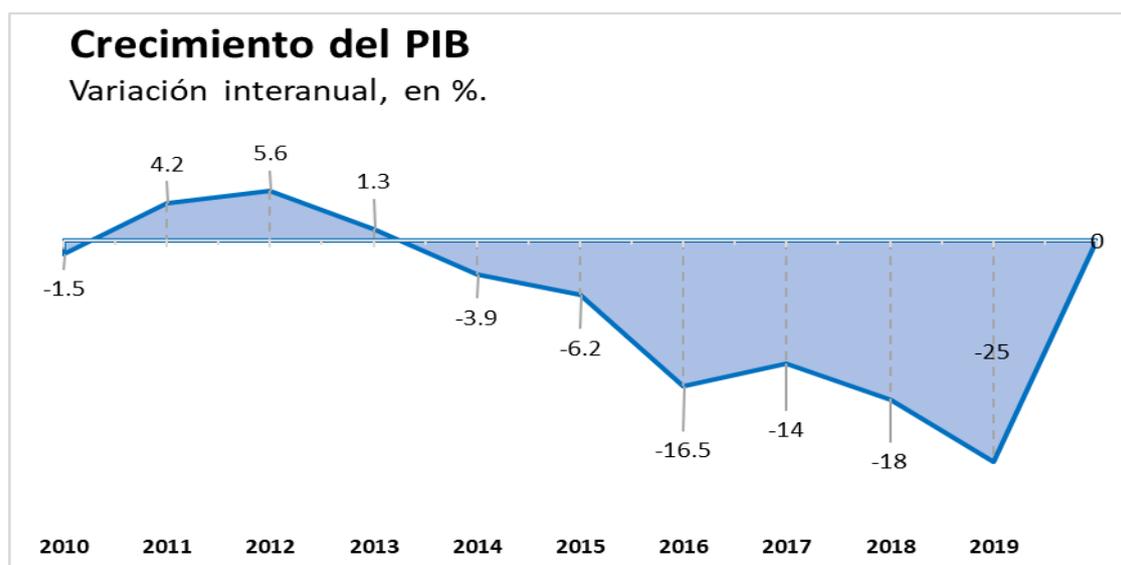
Gráfico 15



Fuente: Statista 2019.

Elaboración: Propia.

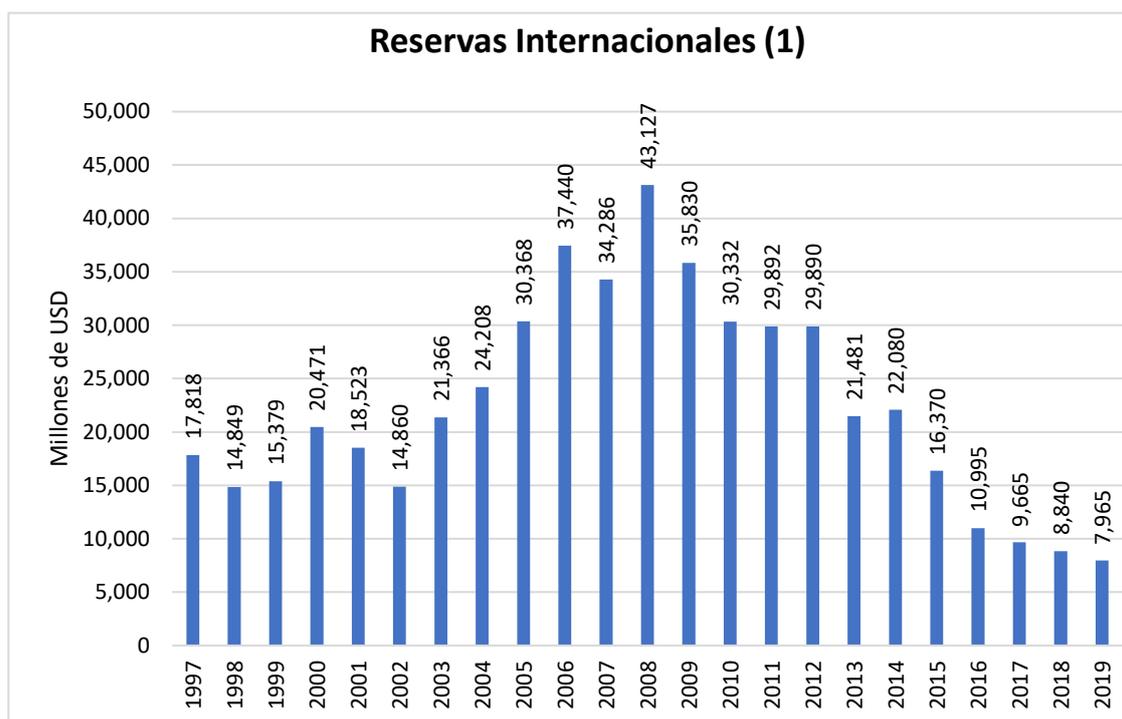
Gráfico 16



Fuente: FMI 2018.

A pesar de los cuantiosos recursos que la economía del país registró en el período precedente, la deficiente gestión macroeconómica, y una frágil administración de los ingresos, ocasionó la disminución de las reservas internacionales (gráfico 17), y desató un proceso inflacionario que, según datos de la Asamblea Nacional de Venezuela, en 2015, llegó a una tasa anual de 180,9% (BBC Mundo 2016), la más alta registrada a escala planetaria, sino también la mayor en la historia de la nación. A raíz de esto, las instituciones nacionales como el BCV se negaron, a petición del Gobierno Nacional, a publicar datos oficiales hasta el 2019, cuando se presentó que la inflación acumulada del año fue de 9.585,5 %; datos que superaron las estimaciones de 7.374,4 % estimada por la Asamblea para el mismo periodo (Voice of America 2020).

Gráfico 17



*hasta el 23 de mayo de 2019.

(1) excluye al Fondo de Inversiones de Venezuela

Fuente: BCV 2019a.

Elaboración: Propia.

De acuerdo con estimaciones de la Asamblea Nacional, el Producto Interno Bruto en el año 2019 habría registrado una contracción histórica de 39,65%, como resultado de un “ajuste monetario con restricción del crédito bancario y el colapso del servicio eléctrico, aparte de factores estructurales como la vigencia de prolongados controles y la destrucción progresiva de la capacidad de producción interna” (Pernía 2020).

A partir de 2017, se desata un proceso hiperinflacionario que, de acuerdo con los datos arrojados por la Asamblea Nacional en 2019, en su informe titulado “La acelerada crisis económica y sus efectos en la población”, la inflación acumulada entre los años 2013 y 2019 en el país habría sido de 5.395.536.286%, según afirmó el diputado Elías Matta, presidente de la Comisión de Energía y Minas (Torres 2019).

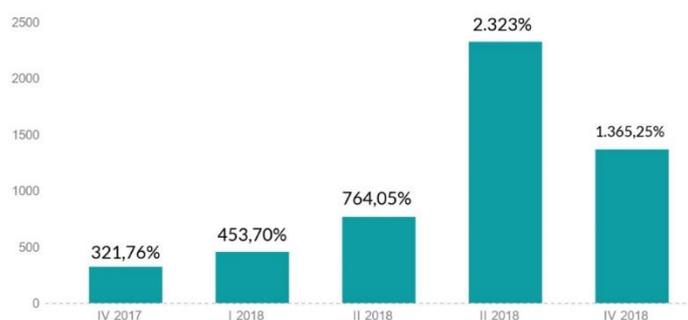
En el primer semestre de 2020, se dio un repunte de la inflación a nivel nacional, que llegó a 295,9 %, de acuerdo con las cifras oficiales del gobierno nacional¹³, sumado a los efectos negativos que ha tenido la pandemia en 2020 (COVID-19), que han impactado en una caída adicional de la demanda petrolera internacional, sus precios y la ya baja producción venezolana, que venía deteriorándose desde 2017.

El profundo proceso inflacionario (gráfico 18), que se vive en el país, ha conllevado graves problemas de desabastecimiento y racionamiento de múltiples productos (básicos y medicinas), superando para junio de 2017 un 80 % Es decir, 8 de cada 10 productos básicos no se hallaban en los supermercados (gráfico 19 y 20), de acuerdo con datos suministrados por la encuestadora Datanálisis¹⁴ y por Banca y Negocios¹⁵, con base en datos obtenidos del Ministerio de Alimentación de Venezuela.

Esta situación llevó a los venezolanos a la necesidad de acudir al mercado negro de productos básicos, para comprar a precios que superaban hasta 100 veces el valor regulado por el Gobierno, causando ya en el año 2017 que existieran 3.7 millones de personas subalimentadas (Banca y Negocios 2018).

Gráfico 18

Inflación trimestral



Fuente: Asamblea Nacional - Cálculos propios

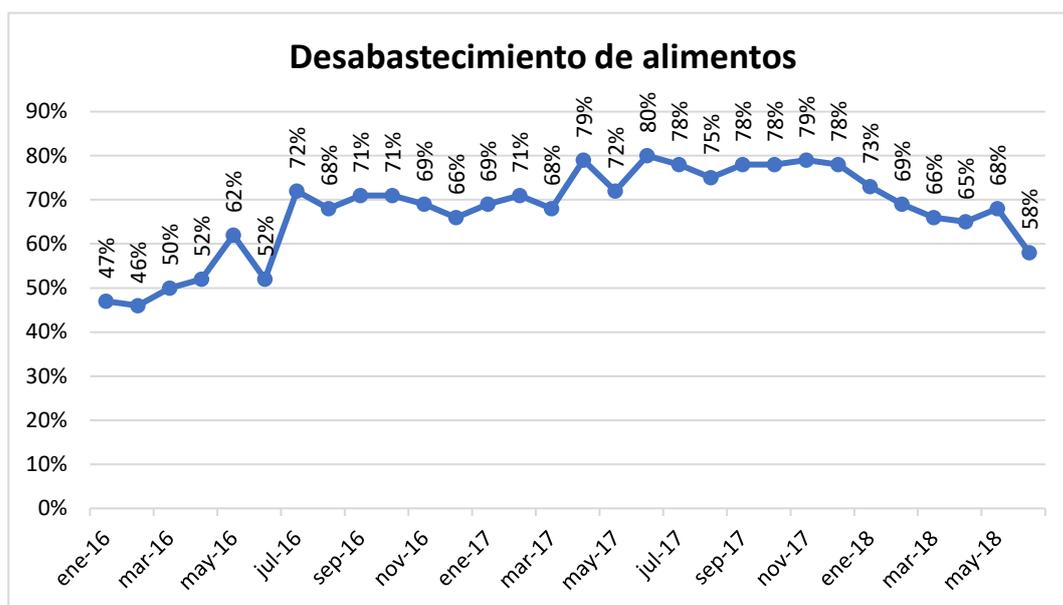
Fuente: Banca y Negocios 2019.

¹³ Los datos brindados por la Asamblea Nacional diferían con los ofrecidos por el BCV, señalando que el acumulado entre enero y abril ya alcanzaba 341,61 %. En: Infobae (2019a)

¹⁴ Encuestadora venezolana con actividades en la región andina, Centroamérica y el Caribe, con más de 25 años de experiencia. Para más información visitar su portal digital, disponible en: <http://www.datanalisis.com/>

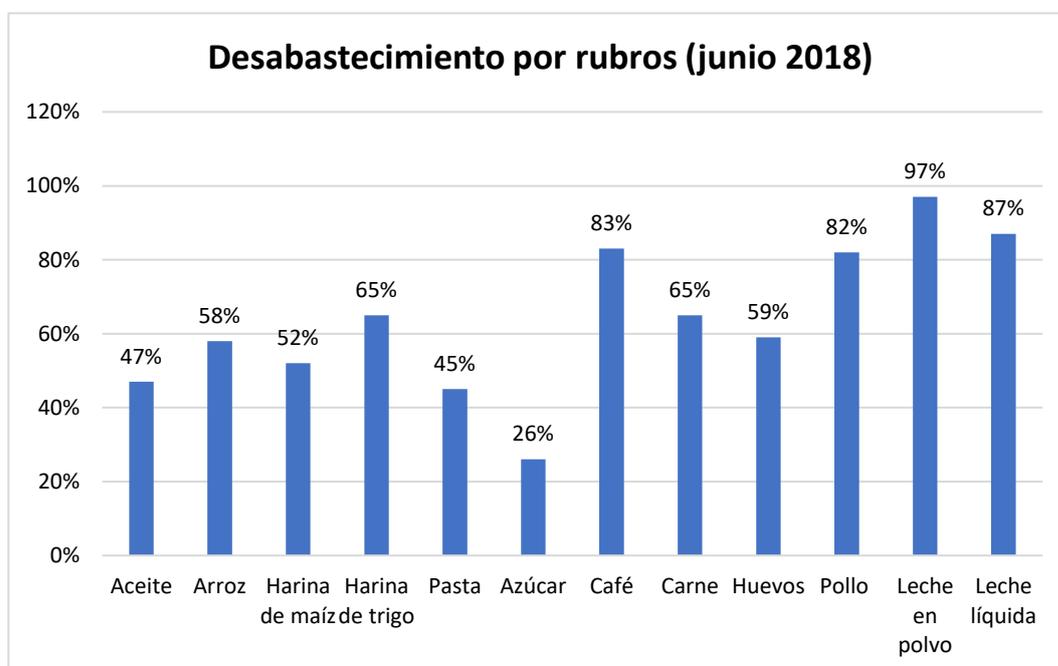
¹⁵ Portal de noticias sobre banca, economía, negocios, gerencia y tecnología en Venezuela. Para más información visitar su portal digital, disponible en: <http://www.bancaynegocios.com/>

Gráfico 19



Fuente: Banca y Negocios 2018.

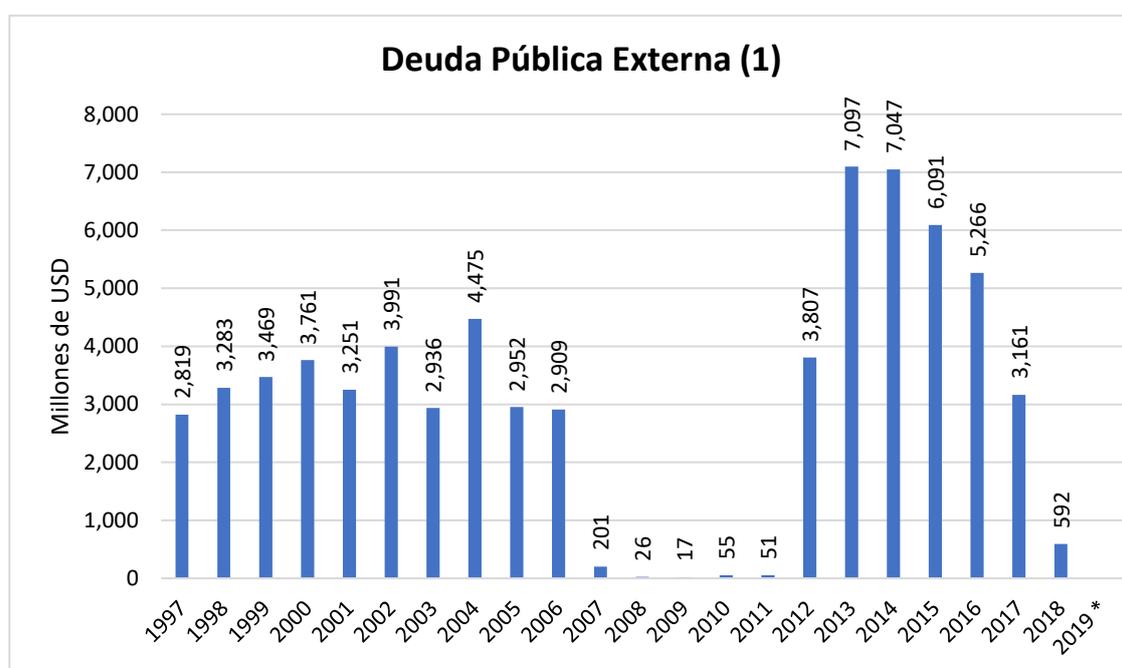
Gráfico 20



Fuente: Banca y Negocios 2018.

La inflación sostenida, ligada a una violenta devaluación de la moneda, que se intentó frenar con el establecimiento de un control cambiario, el cual se encuentra en vigor desde 2003; esto trajo como consecuencia la deformación del sistema económico venezolano y la semiparalización del aparato productivo del Estado (Balza 2009), haciendo imposible cumplir las obligaciones externas e internas requeridas para mantener el correcto funcionamiento de la economía y del Estado, dando a lugar a un aumento descontrolado de la deuda pública externa (gráfico 21), que entre los años 2007 y 2015 aumentó de forma exponencial para luego, con el derrumbe de la economía, bajar a causa de la cada vez menor capacidad de endeudamiento del Estado venezolano.

Gráfico 21



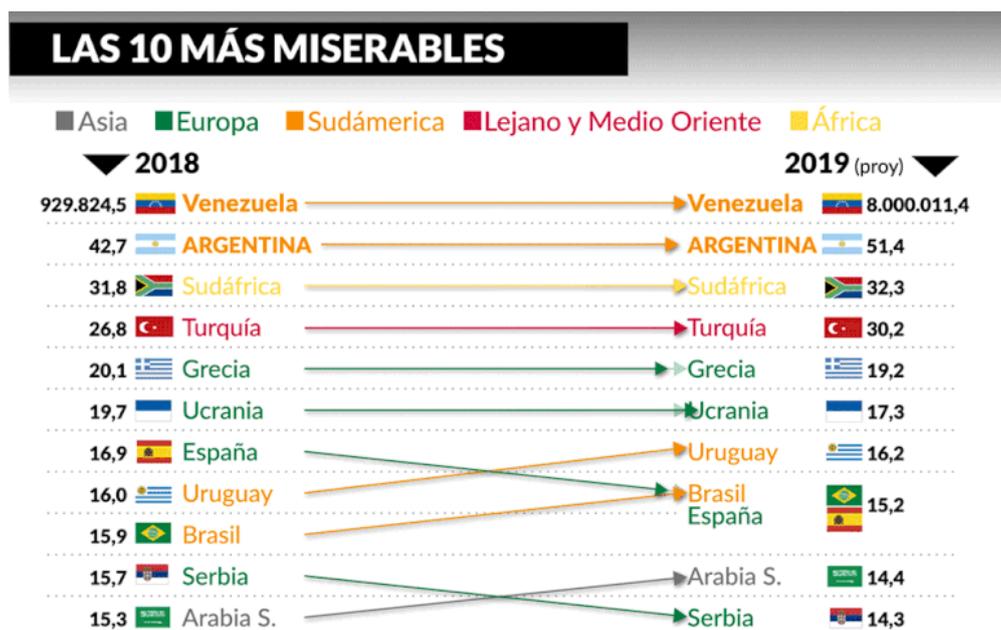
(1) Corresponde a los desembolsos por concepto de capital e intereses a través del BCV en millones de dólares estadounidenses.

Fuente: BCV 2019a.

Elaboración: Propia.

De acuerdo con Bloomberg¹⁶, en 2018 la economía de Venezuela fue considerada la más miserable en el mundo, contando con una inflación de siete cifras, y con un pronóstico igual o peor para el 2019 (gráfico 22). Esta afirmación se encuentra basada en el Índice de Miseria de Bloomberg, el cual se obtiene sumando la tasa de desempleo y la inflación, en este sentido, Venezuela encabezó la clasificación del Índice.

Gráfico 22



Fuente: Recuperado de Infobae 2019a.

El control cambiario es, quizás, uno de los más notables factores que contribuyó al colapso económico venezolano, ya que restringe la adquisición de divisas por parte de las empresas y de la población, limitando la capacidad de satisfacer sus necesidades personales y comerciales; desembocando en el surgimiento del mercado negro o mercado paralelo de divisas, como una forma de esquivar los controles oficiales impuestos por el Estado, desarrollando una brecha diferencial entre el dólar oficial y el dólar negro que en última instancia benefició al Estado, permitiéndoles costear cuerpos de seguridad parcializados políticamente (Fuerzas de Acciones Especiales (FAES), la Policía Nacional

¹⁶ Compañía estadounidense que ofrece software financiero, datos y noticias. Para más información visitar su portal digital, disponible en: <https://www.bloomberg.com/>

Bolivariana, milicias militares y colectivos), a través del aumento del gasto público y la puesta en circulación de dinero inorgánico. Esto ha sido posible debido a que es el Gobierno quien tiene el manejo discrecional del dólar oficial, a través de lo que han sido múltiples sistemas como CADIVI, CENCOEX, SIMADI entre otros, como veremos a continuación en la tabla 15.

Tabla 15

SISTEMAS CAMBIARIOS EN VENEZUELA 2003-2019

Año	Organismo de control de cambio	Acceso a divisas de cambio preferencial	Tasa/s de cambio controlada	Tasa de cambio mercado paralelo
2003	Comisión de Administración de Divisas (CADIVI)	Viajeros y empresas de importación; posteriormente se dio paso a las operaciones electrónicas	Cupo máximo para viajeros 5000 USD al inicio. Restricción a 3000 1.600/USD para compras por internet.	1627 Bs. por USD
2004			1,92 Bs. por USD	1893 Bs. por USD
2005			2,15 Bs. por USD	2653 Bs. por USD
2007	Promulgación en Gaceta Extraordinaria No. 5.867 del 28 de diciembre de 2007 que todas las transacciones con moneda extranjera deben hacerse a través del banco central de Venezuela, el cambio de moneda, compra, venta en el mercado negro se sanciona como un ilícito cambiario.			
2008	En enero El Gobierno elimina tres ceros al Bolívar y crea la nueva Unidad Monetaria el Bolívar Fuerte. 1 Bolívar Fuerte = 1.000 Bolívares			

2010	Enero	Sectores prioritarios	2.10 Bs.F. por USD	6,30 Bs.F. por USD
		Otros sectores	2.60 Bs.F. por USD	
2010	Junio Sistema de Transacciones con Títulos en Moneda Extranjera (SITME)	Para importaciones no prioritarias y que podía ser utilizada, de forma muy limitada, por la población para algunas operaciones	5.30 Bs.F. por USD	8.23 Bs.F. por USD
2011		Suprime su doble tasa de cambio de 2,60 y 4,30, para unificarla a 4,30 bolívares por dólar, dejando sin modificación la tasa de cambio del SITME	4.30 Bs.F. por USD	8.64 Bs.F. por USD
2013	Febrero		6,30 Bs.F. por USD	18.71 Bs.F. por USD
2013	Marzo Crea Sistema Cambiario Alternativo de Divisas (SICAD)	Es una subasta a través de la cual se pueden realizar posturas para la adquisición de dólares. El nuevo valor del dólar oficial obtenido en cada subasta corresponde a una nueva devaluación que el gobierno no ha querido reconocer		24.18 Bs.F. por USD
2014	Sistema Cambiario Alternativo de Divisas (SICAD II)			90.71 Bs.F. por USD
	Sistema Complementario de Administración	Este nuevo sistema permite participar a las personas naturales y empresas, residenciadas en el país, en transacciones en divisas, a través de operaciones de	Tasa inicial 170 Bs. F por USD	

	de Divisas (SICAD I)	compra y venta, de divisas en moneda nacional en efectivo		
	Sistema Marginal de Divisas (SIMADI)		A diferencia de SICAD II, el SIMADI comenzó a operar a una tasa muy cercana a la del mercado paralelo Al 14/12/2016 Tasa DICOM 672,27 Bs.F. por USD	Al 14/12/2016 Tasa Dólar Today 3.570,74 Bs.F. por USD
2016	Sistema de Divisas de Tipo de Cambio Complementario Flotante de Mercado (DICOM)	Normalizar las tasas de cambio establecidas por la banca privada y el mercado ilegal, así como optimizar la asignación de divisas, tanto a personas naturales, jurídicas y la banca pública y privada.	10 Bs.F. por USD	3.164,72 Bs.F. por USD
2017			10 Bs.F. por USD	111.413,23 Bs.F por USD
2018			388,83 Bs.F. por USD	730,29 Bs.F. por USD
2019			5.202 Bs.F por USD (valor estimado, debido a que oficialmente no se maneja la venta de dólares)	5.777,33 Bs.F. por USD (mayo)

Fuente: Banco Central de Venezuela (2019a) y el blog de dolarparalelotoday (2019).

Elaboración: Propia.

Paradójicamente, a contravía de los múltiples controles cambiarios impuesto desde 2003 hasta finales de noviembre de 2019, el presidente Maduro reconoció que el uso de la divisa estadounidense en Venezuela representaba una “válvula de escape”, dando un giro de 180 grados a las décadas de oposición al imperialismo yanqui de los Estados Unidos (Diario Semana 2020, párr. 7). Esta declaración resulta paradigmática, cuando en la campaña presidencial, sostenía que la dolarización era anticonstitucional e invitaba a los ciudadanos a usar el Petro¹⁷.

Lo expuesto por Maduro tiene como base el hecho de que en 2019 en Venezuela se ha implantado una dolarización silenciosa. Aunque la moneda de curso legal sigue siendo el bolívar, la consultora venezolana Ecoanalítica estimó que más del 53 % de las transacciones realizadas en el país son en dólares (Diario Semana 2020, párr. 5). Por esta razón, se trata de una dolarización de facto, a medias y solo en efectivo, donde las estanterías que se encontraban vacías están siendo abastecidas de productos cuyos precios se fijan en dólares, pero no está permitido el pago de los salarios en dólares o depósitos bancarios en esa moneda, algo que podría cambiar.

Con esta parcial dolarización, los únicos beneficiados son aquellos quienes tienen acceso a dólares, profundizándose aún más la marcada desigualdad y manteniéndose hasta el día de hoy como uno de los factores de expulsión de la población más importantes.

En cuanto a la situación fiscal venezolana, esta enfrenta una difícil situación, al registrar crecientes niveles deficitarios, que han provocado una mayor deuda externa, principalmente con China y Rusia; y a nivel interno (con el BCV); para calmar la penuria de la población se han entregado subsidios generalizados a la gasolina (que tiene las de 7 décadas de vigencia), electricidad y otros bienes y servicios que aumentan el gasto público, como se puede ver en el gráfico 23, cuya última cifra oficial data del año 2015. Esto demuestra la falta de compromiso que las instituciones del Estado tienen para entregar los indicadores económicos en forma oportuna. La comunidad internacional ha

¹⁷ Criptomoneda creada por el gobierno de Nicolás Maduro para afrontar los efectos de las sanciones económicas de Estados Unidos. Se encuentra respaldada por las reservas de recursos naturales como: petróleo, gas y diamantes.

tenido que generar otros mecanismos para contar con aproximaciones estadísticas que generalmente difieren de las oficiales cuando estas son finalmente puestas a la luz.

Gráfico 23



* Cifras provisionales

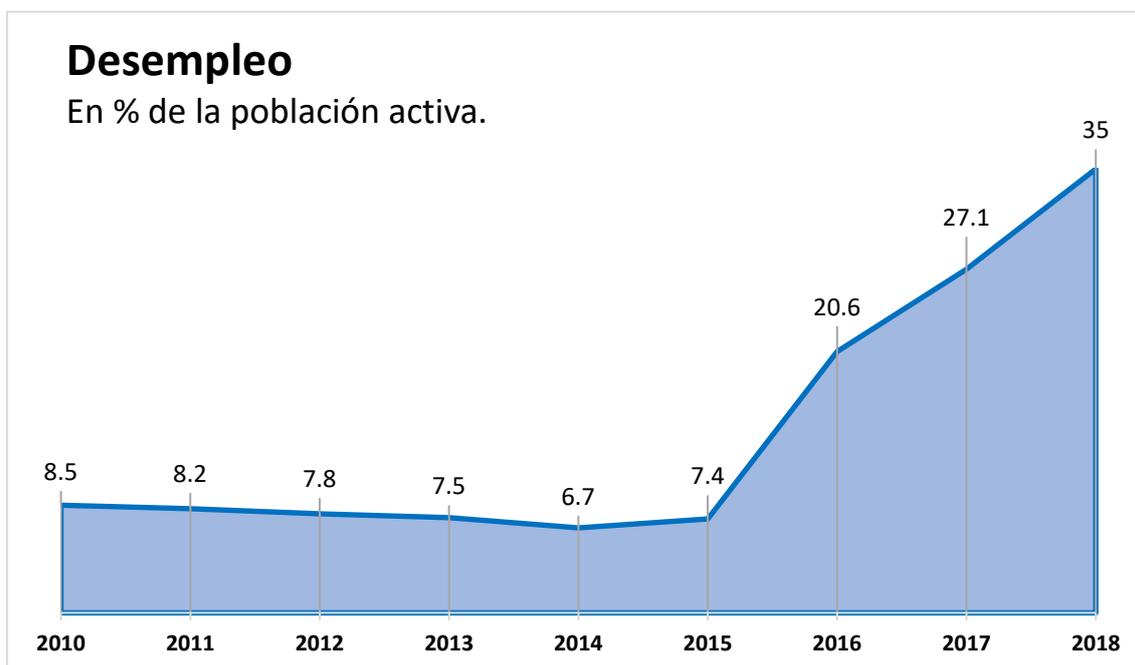
(1) Cifras correspondientes al periodo enero-septiembre

Fuente: BCV 2019a.

Elaboración: Propia.

El gobierno de Nicolás Maduro ha continuado y profundizado las políticas económicas de su antecesor Hugo Chávez, con medidas como: devaluaciones del bolívar; control de precios, la promulgación de la Ley de Precios Justos, entre otras. De esta forma, creció la falta de confianza por parte de las empresas, quienes se han visto en la obligación de cerrar. En el 2014 quebraron aproximadamente 77.839 empresas en Venezuela, cerrando en promedio unas 6.487 empresas mensualmente, situación que se agudizaría en el año 2015, aumentando a 58.000 empresas más, según el Instituto Nacional de Estadística (INE) (Univisión 2014, pár. 2); esto provocó un alza muy importante en el nivel de desempleo, que superaría hoy el 30 % de la población activa (gráfico 24).

Gráfico 24



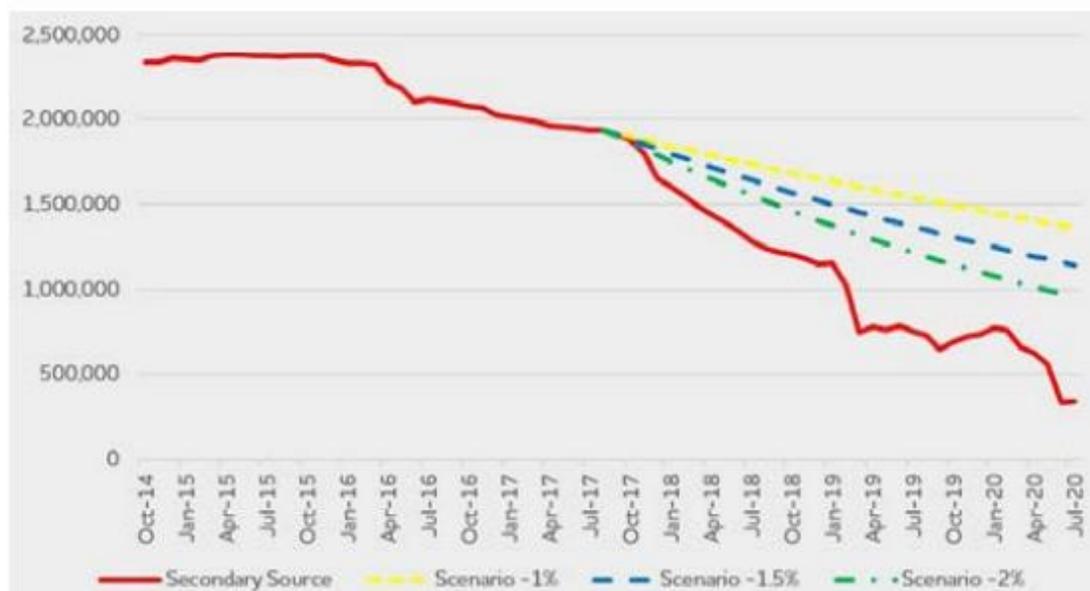
Fuente: FMI, 2018

Otro punto importante que no podemos dejar de tomar en cuenta, son los impactos de las sanciones económicas impuestas por diversos gobiernos, sobre todo desde 2017 cuando la administración Trump aplicó sanciones sectoriales a la economía ya en problemas de Venezuela.

Un informe publicado por la Oficina de Washington para América Latina (WOLA) (Oliveros 2020), titulado “The Impact of Financial and Oil Sanctions on the Venezuelan Economy”, muestra que a pesar de que la disminución de la producción de petróleo en Venezuela tiene sus raíces en años de mala gestión y corrupción, empeorando incluso bajo el gobierno de Nicolás Maduro. Sin embargo, “incluso suponiendo que la tasa de disminución de la producción de las sanciones anteriores a 2017 hubiera continuado a buen ritmo o se hubiera duplicado, las sanciones de Estados Unidos han provocado que el Estado venezolano pierda entre \$ 17 mil millones y \$ 31 mil millones en ingresos” (pág. 4).

Ilustración 1

GRAPH 1: VENEZUELAN OIL PRODUCTION (PROJECTIONS)



Source: OPEC, monthly reports.

Se observa como la disminución en los ingresos petroleros está relacionada con las sanciones, aproximándose a las estimaciones del exasesor de seguridad nacional de Estados Unidos, John Bolton, quien en 2019 afirmó que las sanciones de Estados Unidos harían que el estado venezolano perdiera más de \$11 mil millones al año en ingresos estimados por exportaciones, a lo que se sumó la congelación de todos los bienes de PDVSA valorados en \$7 mil millones (Periódico La Jornada 2019, párr. 1).

El informe detalla cómo las sanciones de Estados Unidos están afectando a los más vulnerables en Venezuela. Si bien las sanciones no restringen explícitamente las importaciones de alimentos y medicamentos, la economía de Venezuela depende en gran medida de los ingresos del petróleo como fuente de divisas para que las empresas públicas y privadas puedan importar los bienes necesarios. Las sanciones de Estados Unidos han contribuido a una fuerte caída de las importaciones venezolanas. El informe encuentra que “el valor de las importaciones públicas mensuales promedio se redujo en un 46 por ciento (a \$500 millones) en 2019 y otro 50 por ciento (a \$250 millones) en 2020” (Oliveros 2020, pág. 7).

Por otra parte, se encuentra como la generación de un ambiente de inseguridad tanto por parte del gobierno venezolano como de las consecuencias de la posible

implementación de nuevas sanciones a generado que exista una tendencia a generar miedo en los inversores, llevado a los bancos e instituciones financieras que operan en Venezuela o con instituciones venezolanas a cumplir excesivamente con las sanciones de Estados Unidos, cerrado en muchos casos sus actividades en Venezuela generando en consecuencia pérdida de empleos y mayor aislamiento del país.

El sector petrolero en Venezuela es fundamental, ya que representa la principal fuente de divisas para el país, hecho que se estableció durante los gobiernos de la llamada cuarta República y se afianzó durante el mandato de Hugo Chávez, gracias al incremento sostenido de los precios del petróleo y la cierta estabilidad política que aconteció luego de los golpes de estado de 2003 y 2004, que permitieron un control total de PDVSA por parte del gobierno. Por lo cual, con la fuerte contracción internacional de los precios del petróleo en 2014, las sanciones a la industria petrolera por parte de Estados Unidos y un pésimo manejo de la economía e industria de hidrocarburos, el gobierno de Nicolas Maduro se vio imposibilitado de cubrir las importaciones del país que van desde alimentos, combustibles y medicinas, a todo tipo de bienes básicos esenciales para la industria nacional, profundizando así la crisis humanitaria.

Como se puede notar, los diversos indicadores económicos que hemos esbozado permiten evidenciar la magnitud del colapso económico de Venezuela y el dramático deterioro de las condiciones de vida de buena parte de su población, que ha provocado la fuga de la población a los países de región, para refugiarse en el exterior e intentar escapar de la crisis. Dichos factores se han agravado desde el año 2017, cuando el gobierno de los Estados Unidos comenzó una política de sanciones a personas, empresas y entidades petroleras asociadas con el régimen del presidente Nicolás Maduro, tanto dentro como fuera de Venezuela. Por último, pero no menos importante, la pandemia ocasionada por el COVID-19 (2019-2020) ha causado una crisis global sin precedentes, que ha tenido un impacto directo en la caída de los precios del petróleo que, junto a las sanciones económicas, han intensificado la crisis de servicios públicos y el desabastecimiento general de Venezuela.

1.3 Factores jurídicos

El factor jurídico se encuentra íntimamente relacionado con el concepto de seguridad jurídica; este puede ser concebido como fundamental para el correcto

funcionamiento de un Estado, puesto que representa: “la expectativa que tiene todo operador jurídico de que el marco legal es y será confiable, estable y predecible y como tal, es por sí solo fundamento esencial de la construcción del Estado y del adecuado funcionamiento de la Administración Pública, lo que implica que su consolidación y garantía constituyan uno de los imperativos de actuación para la administración pública de cualquier Estado” (Rincón 2011, 33).

En este sentido, la seguridad jurídica es la forma objetiva de regularización estructural y funcional del sistema jurídico de un Estado, a través de sus normas e instituciones; pero en el caso de Venezuela, este es un concepto que es constante y sistemáticamente violado; ejemplos relevantes de ello son: las diferentes sentencias dictaminadas (por las salas Constitucional, Político Administrativa y Electoral) en los últimos años, en concordancia con la línea de acción del gobierno nacional venezolano, así como las diversas formas de persecución política.

En cuanto a las múltiples sentencias dictaminadas, podemos destacar las 45.474 sentencias emitidas entre 2004 y 2013 (tendencia que continua en la actualidad), por las salas Político Administrativa, Electoral y Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia (TSJ) de Venezuela, las cuales fueron analizadas por los juristas Antonio Canova, Luis Alfonso Herrera, Rosa Rodríguez y Giuseppe Graterol (2014), llegando a la conclusión de que el TSJ jamás ha dictado una sentencia contra el Gobierno, lo cual nos permite inferir el control subyacente que el gobierno nacional tiene sobre el Poder Judicial, volviéndolo poco confiable y creíble.

La conveniencia de las sentencias y la subordinación del sistema judicial venezolano tiene también incidencia en la expropiación de varias empresas del sector privado en todo el país, sin tener la cuenta las normas jurídicas, los procedimientos para dicha acción y tampoco los derechos de los propietarios, puesto que no existen instituciones ante las cuales los afectados puedan plantear su caso, reclamar o exigir la correspondiente indemnización.

Otro aspecto relevante es la persecución política, la cual tiene una diversidad de expresiones, siendo la más evidente el significativo número de presos políticos que existe en Venezuela, que aumentó considerablemente desde la llegada de Nicolás Maduro al poder, en abril de 2013. Ese número pasó de 11 a 96 presos para ese año, según datos de la organización no gubernamental Foro Penal Venezolano (FPV). Esta cifra ha seguido

creciendo en los últimos años, hasta alcanzar 859 presos políticos en todo el país, en mayo de 2019, como se muestra en las tablas 16 y 17.

Tabla 16

DETENCIONES Y PRESOS POLÍTICOS POR AÑO.

AÑO	DETENCIONES CON FINES POLÍTICOS	PRESOS POLÍTICOS POR AÑO
2014	3.708	311
2015	411	363
2016	2.381	432
2017	5.511	848
2018	509	288

Fuente: FPV 2018.
Elaboración: Propia.

Tabla 17

PRESOS POLÍTICOS PARA 2019, DIVIDIDO POR ESTADOS

Estado de Venezuela	Nº de presos políticos para el 2019
Amazonas	15
Apure	12
Aragua	134
Barinas	22
Bolívar	37
Carabobo	118
Cojedes	3
Distrito Capital	181
Falcón	16
Guárico	17
Lara	69

Mérida	9
Miranda	41
Monagas	39
Nueva Esparta	10
Portuguesa	23
Sucre	15
Táchira	25
Trujillo	4
Vargas	2
Yaracuy	48
Zulia	19
TOTAL	859*

Nota: cifras hasta mayo de 2019.

Fuente: FPV 2019.

Elaboración: Propia.

Otros ejemplos de la persecución política son la violencia física ejercida contra políticos opositores, así como torturas y represiones en las diferentes manifestaciones que han tenido lugar en los últimos años, dejando una cifra de 282 personas fallecidas en el contexto de las manifestaciones y protestas, desde que Maduro asumió el poder en el 2013. Según datos del Observatorio Venezolano de Conflictividad Social (OVCS), un total de 67 personas fallecieron en las protestas del 2019; al menos 59 de ellos fueron baleados, sucumbiendo como resultado de la actuación represiva de los efectivos de seguridad y civiles armados. De igual forma, “seis manifestantes fueron víctimas de “ejecuciones extrajudiciales” tras protestar, mientras que uno falleció de un infarto y otro por golpes” (Diario El Comercio 2020b).

Por otra parte, se pueden mencionar los despidos masivos, como el ocurrido en Petróleos de Venezuela S.A. (PDVSA), entre diciembre de 2002 y febrero de 2003, incluyendo a la mayor parte de su directiva y a casi 20.000 trabajadores, por unirse a una huelga impulsada por la oposición, para presionar al entonces presidente Hugo Chávez a renunciar al poder. Una de las medidas tomadas por parte del Gobierno a raíz de tal situación fue la creación arbitraria de una lista de extrabajadores, que los exponía y de manera indirecta los inhabilitaba para trabajar en cualquier otra empresa del Estado, o en

aquellas que tuviesen contratos con el sector público, estando sometidos desde entonces a la persecución.

Entre las medidas arbitrarias aplicadas por el Gobierno, como forma de represalia, fue la creación de la Lista Tascón (2003-2004), para exponer a todos aquellos firmantes que solicitaban la destitución del presidente Chávez mediante un referéndum revocatorio. El uso de la inhabilitación política empleada por el Gobierno venezolano ha sido otro método de persecución, utilizado en momentos políticos claves, en contra de aquellas personas que representan a la oposición (tabla 18), para limitar de manera contundente su accionar e intervención en cargos públicos; esta ha sido una estrategia para silenciar las ideas opuestas al Gobierno.

Tabla 18

INHABILITADOS POLÍTICOS DE ALTO PERFIL DURANTE EL GOBIERNO DE NICOLÁS MADURO

AÑO	NOMBRE DEL POLÍTICO
2014	María Corina Machado (marzo 2014)
	Manuel Rosales (agosto 2014)
2015	Antonio Ledezma
	Leopoldo López (septiembre 2015)
2017	Henrique Capriles (abril de 2013)
	Ramón Muchacho
	Freddy Guevara (noviembre 2017)
	David Smolansky
	Luisa Ortega Díaz (agosto 2017)
2018	Julio Borges (agosto 2018)
	Juan Requenses (agosto 2018)
2019	Juan Guaidó (marzo de 2019)

Elaboración: Propia.

El objetivo principal de la manipulación del sistema de justicia por parte del Gobierno nacional es legitimar, mediante actos jurídicos sus decisiones y actuaciones, las cuales después de la muerte del presidente Hugo Chávez, el 5 de marzo de 2013, han

tenido un sesgo evidentemente cada vez más político. Dicha situación genera y agudiza la falta de confianza en el sistema judicial venezolano, aún más cuando los magistrados del TSJ promulgan discursos en apoyo a la administración actual, lo cual da la sensación de que en Venezuela los tribunales garantizan la supervivencia y perpetuación del Socialismo del siglo XXI, más allá de garantizar el correcto funcionamiento del Estado de Derecho. Así, se ha generalizado un sentimiento de pérdida de justicia en una parte de la población, lo que la impulsa a autoexiliarse.

1.4 Factores políticos

La crisis por la que atraviesa actualmente Venezuela se ha visto agudizada desde la muerte de Hugo Chávez en marzo de 2013, ya que trajo consigo una realidad económica, social y política incierta, ocasionando la aparición de confrontaciones, elecciones de dudosa credibilidad, parcialidad institucional, desconfianza en los actores políticos, un sentimiento de incertidumbre y una profunda y peligrosa polarización política, capaz de extenderse mucho más allá, hasta trastocar el ámbito social, como veremos en el segmento referido a los factores sociales.

Polarizar, según la Real Academia Española (RAE 2019), es estar orientado en dos direcciones contrapuestas. En este sentido, entendemos la polarización política como la división que existe en la opinión pública, respecto a dos extremos opuestos (oficialismo y oposición) y donde ambos polos o bandos luchan para ganar la aceptación y apoyo de la sociedad. Sin embargo, con esto debemos percatarnos de que la peligrosidad del tema está en las posiciones excluyentes, asumidas actualmente dentro de la sociedad venezolana, en la cual las dos partes involucradas se desconocen mutuamente, negando así su legitimidad, la posibilidad de coexistencia e incluso su propia existencia.

Desde la llegada al poder de Nicolás Maduro en 2013, su gobierno se ha caracterizado por una crisis de legitimidad, gobernabilidad y situaciones políticas llenas de conflictividad, que han suscitado actos violentos en varios momentos, lo cual ha dado paso a un aumento de la polarización ya vivida desde el gobierno de Chávez. Aunado a ello encontramos otros aspectos que contribuyen a esa división política y social, como el uso persistente de un discurso polarizador, ofensivo y agresivo por parte de los dirigentes del gobierno hacia su oposición, con ofensas y persecuciones; así como el uso indiscriminado de la fuerza por parte de grupos y políticos asociados al gobierno, incluso

dentro de instituciones estatales como la Asamblea Nacional o en marchas y concentraciones opositoras (López 2016).

Lo que queda de manifiesto es que ante la actual realidad venezolana hay una correlación de fuerzas que divide al país en dos facciones, cuyos intereses y proyectos son antagónicos y aparentemente irreconciliables, con dos visiones opuestas debido a su carácter ideológico. La exacerbación de la desconfianza entre los actores tiene lugar primero hacia la oposición, que bajo la coalición denominada Mesa de la Unidad Democrática (MUD), formada en el año 2008 y compuesta por diferentes tendencias, progresistas, democristianos y socialdemócratas (tabla 19), cuenta con diferencias cada vez más intensas, generando divisiones que tienden a debilitar la frágil unidad (tabla 20). Esta división hace que la oposición tenga cada vez menos capacidad de movilidad y carezca de una dirección política clara. Esto es muy distinto a lo que ocurre con el partido oficialista, creado en 2007, cuyos integrantes forman una única organización denominada Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV), expulsando a cualquier disidente o crítico de la gestión actual.

Tabla 19

PARTIDOS QUE INTEGRAN LA MUD

NOMBRE DEL PARTIDO	FECHA DE FUNDACIÓN
Cuentas Claras (CC)	2008
Fuerza Liberal (FL)	2003
Movimiento Progresista de Venezuela (MPV)	2012
Movimiento Venezuela Responsable, Emprendedora y Sostenible (MOVERSE)	2012
Primero Justicia (PJ)	2000
Progreso Social (PRG)	2012
Proyecto Venezuela (PRVZL)	1998
Un Nuevo Tiempo (UNT)	1999
Un Nuevo Tiempo (UNPARVE)	2008
Voluntad Popular (VP)	2009
Elaboración: Propia	

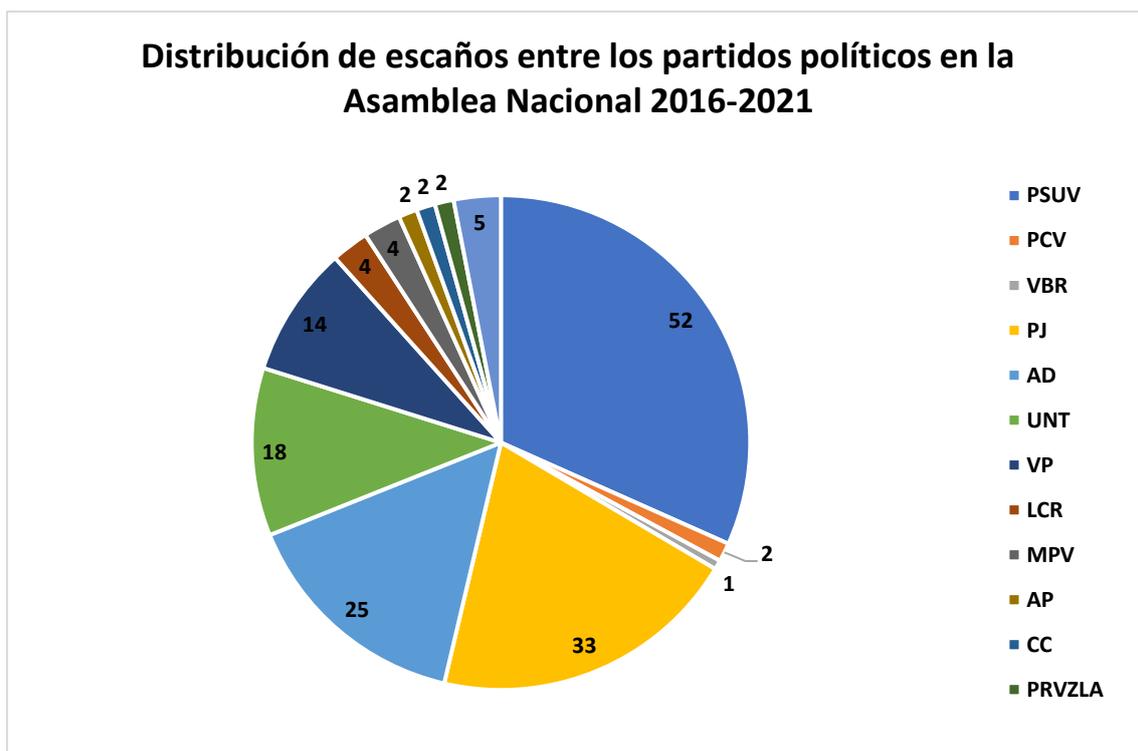
Tabla 20

PARTIDOS DESINCORPORADOS DE LA MUD

Nombre del partido	Fecha de fundación	de Desincorporación
Acción Democrática (AD)	1941	07/2018
Alianza Bravo Pueblo (ABP)	2000	02/2018
Avanzada Progresista (AP)	2012	02/2018
Bandera Roja (BR)	1970	09/2014
Convergencia	1993	02/2018
Comité de Organización Político Electoral Independiente (COPEI)	1946	08/2015
Democracia Renovadora (DR)	1997	05/2015
Electores Libres (EL)	2004	07/2013
Gente Emergente (GE)	1991	02/2018
La Causa Radical (LCR)	1971	11/2018
Movimiento al Socialismo (MAS)	1971	08/2013
Movimiento de Integridad Nacional Unidad (MIN-UNIDAD)	1978	08/2015
Movimiento Ecológico de Venezuela (MOVEV)	2005	09/2013
Movimiento Laborista (ML)	2002	07/2015
Movimiento Republicano (MR)	1997	07/2015
Opinión Nacional (OPINA)	1962	04/2013
Patria Para Todos (PPT)	1997	06/2012
Por la Democracia Social (PODEMOS)	2002	06/2012
Solidaridad Independiente (SI)	1996	03/2015
Unidad Democrática (UDEMO)	2008	09/2012
Unión Republicana Democrática (URD)	1945	02/2015
Vanguardia Popular (VP)	2007	09/2013
Vente Venezuela (VV)	2012	08/2019
Elaboración: Propia		

Las políticas del gobierno de Nicolás Maduro, no han servido para resolver algunos de los principales problemas presentes en el país (economía, desabastecimiento o estabilidad política, entre otros). Por el contrario, se han agravado incluso aspectos como la falta de institucionalidad, causando el deterioro de las instituciones democráticas representativas y profundizando la corrupción administrativa, la aparición de disidencia política interna, pérdida paulatina de respaldo político y debilitamiento electoral. Esto último quedó demostrado en una primera instancia en las elecciones parlamentarias llevadas a cabo el 6 de diciembre de 2015, donde el partido MUD obtuvo 109 escaños (más 3 diputados indígenas) de un total de 167, mientras que el oficialista PSUV logró 55 diputados (gráfico 25) (VE CNE 2019) (BBC Mundo 2015).

Gráfico 25



Fuente: VE CNE 2019

Elaboración: Propia

Las elecciones parlamentarias de 2015 demostraron la pérdida de confianza de los ciudadanos hacia el gobierno, que se vio reforzada por el aumento de relaciones clientelares junto con una sensación generalizada de pérdida paulatina de la democracia,

al menos para los sectores vinculados a la oposición. Aunque se continúan haciendo elecciones y existen mecanismos jurídicos establecidos, no son los que determinan el ejercicio del poder, dando lugar a una especie de despotismo, donde las decisiones son tomadas por una élite y ejecutadas por las instituciones del Estado bajo el control del Poder Ejecutivo, afectando la división de poderes. Esto último es apoyado también en una divinización de la figura de Chávez, combinada con una legitimación de aquellos que se autoproclaman como sus herederos, tal y como ocurrió y sigue ocurriendo con Nicolás Maduro.

A la mezcla de elementos como la polarización, la disminución de la democracia y la falta de confianza en los actores políticos, debemos sumar, como ya hemos mencionado, la destrucción de la institucionalidad estatal, donde el Poder Ejecutivo ejerce una especie de poder supremo que no respeta la división de poderes. Un ejemplo de ello es la modificación del sistema electoral a tal punto que se puede decir es utilizado como un instrumento que permite al gobierno obtener el mayor beneficio, habiendo presentado en los últimos años modificaciones orientadas a beneficiar y mantener al gobierno con el control del Poder Ejecutivo, lo cual promueve aún más la polarización, coartando las posibilidades de la oposición de ejercer algún poder real en el escenario político nacional.

En 2016, el Consejo Nacional Electoral ilegalizó a gran parte de los partidos políticos de oposición, cuando fue ordenada la renovación de 59 organizaciones políticas, quienes a pesar de los esfuerzos no lograron cumplir con los requisitos y los tiempos establecidos por el órgano rector. Lo interesante de este punto es que la mayoría de las agrupaciones que no pudieron renovarse se encontraban en torno a la MUD, reduciéndose del total de 62 partidos existentes en Venezuela para enero de 2016 a solo 17 legalizados (Martínez 2018).

Desde el año 2012 hasta 2020, el TSJ ha impuesto juntas directivas *ad hoc* a nueve partidos políticos de oposición, entre los cuales tenemos a Primero Justicia, Voluntad Popular y Acción Democrática. De igual forma, en 2020 la Sala Constitucional del TSJ, usurpando funciones del Poder Legislativo establecidas en el texto constitucional, procedió a nombrar a los rectores del Consejo Nacional Electoral (CNE), controlando de facto al poder electoral a favor del Ejecutivo, acción que ha acontecido en cinco ocasiones. Otro ejemplo lo tenemos en el aumento por parte del TSJ del número total de diputados a elegir para los comicios de diciembre de 2020, atribuyéndose facultades

legislativas, en grave violación del ordenamiento jurídico: incrementó de 163 a 277 los diputados para el nuevo periodo.

Lo descrito ocasiona dentro de la población un elevado grado de aprensión hacia los actores y los partidos políticos, junto a la deslegitimación de todo el aparato estatal, especialmente de las instituciones, que deberían ser las encargadas de intervenir en la resolución de los conflictos y encontrar soluciones a los problemas actuales que aquejan a la sociedad venezolana. No obstante, debido a la falta de éxito en este sentido, los ciudadanos se han visto sumergidos en una especie de deriva y desesperanza ante la realidad, cuyas expresiones están enmarcadas en un contexto de amenazas, agresiones constantes y manifestaciones cívicas masivas, cuya perspectiva dentro de la opinión pública han sido de inutilidad y creciente impunidad, gracias a un sistema de gobierno que las reprime de manera violenta, arbitrariamente y con total libertad de acción.

Hay tan poco respeto por el aparato estatal que el año 2009 fue impulsada la aprobación de una serie de leyes que permitieron crear un aparato estatal paralelo al constitucional, denominado Estado comunal, organizando en consejos comunales y comunas, hacia las cuales se desvían importantes recursos del Estado, debilitando la organización tradicional del territorio. Es decir, los estados y municipios, fortaleciéndose de esta manera la figura del presidente y el control directo que ejerce sobre los otros poderes, lo que contribuye a la situación anárquica y anómica que actualmente se vive en Venezuela.

En 2017, a causa de una aplastante derrota electoral en las elecciones legislativas, fue convocada una Asamblea Nacional Constituyente, como una forma de contraponerse a la Asamblea electa, ya que, al ser mayoritariamente opositora, no era conveniente para los intereses del Gobierno, pues podrían limitar su accionar como contrapoder, siendo un punto de inflexión para una parte de la población que aún tenía una esperanza de cambio por la vía electoral.

Sin embargo, lejos de acabar el conflicto político, en enero de 2019 surgió la figura de un nuevo líder, Juan Guaidó, de quienes pocos habían escuchado hablar hasta que asumió el cargo de presidente de la Asamblea Nacional, la cual, a pesar de haber sido despojada por el Poder Ejecutivo de sus poderes, aún se encontraba en funcionamiento y era ampliamente reconocida por parte de la población, como por una parte importante de los gobiernos de los países latinoamericanos.

Con el nombramiento de Guaidó en la jefatura del parlamento, se sumaría un nuevo elemento de conflictividad a la situación política venezolana, cuando respaldándose en el artículo 233 de la Constitución venezolana, que estipula que el presidente de la Asamblea Nacional debe asumir el Poder Ejecutivo, si el presidente electo tiene una falta absoluta, para posteriormente convocar a elecciones presidenciales, asumió el día 19 de enero la presidencia interina del país. Esa acción recibió rápidamente la aceptación y apoyo no solo de decenas de miles de personas que salieron a las calles para acompañarlo, sino también de decenas de naciones, argumentando que la reelección de Maduro era inválida, debido al presunto fraude y los reclamos ignorados por la manipulación de votos.

Lo cierto es que este movimiento de la oposición profundizó la crisis política existente, sin mayores cambios que favorecieran a los venezolanos. Por el contrario, la polarización, la lucha por el poder y la confrontación se incrementaron, así como la desconfianza y la falta de credibilidad hacia el Gobierno y la oposición, algo que se refleja en el desplome de la popularidad y aceptación de Juan Guaidó, pasando de 60 % en enero de 2019 a 25 % para diciembre de 2020 (Watson 2020). Por su parte, Maduro todavía tiene el control de las capacidades coercitivas del Estado, lo cual hace que las posibilidades de un diálogo entre ambas fracciones sean cada vez más difusas, prolongando uno de los factores de expulsión que junto a la economía mantienen el flujo de venezolanos al exterior.

1.5 Factores sociales

La situación venezolana actual es difícil de definir ya que tiene múltiples interpretaciones. Para algunos autores se podría hablar de crisis humanitaria, catástrofe, desastre o, más recientemente, emergencia compleja (Acosta 2018). Lo que sí queda claro es que tiene efectos sobre toda la población, sin importar el estrato social o el nivel de educación, siendo hoy en día la crisis más aguda y larga de la historia moderna de Venezuela.

Con cualquier interpretación utilizada describimos en mayor o menor medida la realidad común de los venezolanos. Por ejemplo, las emergencias complejas, concepto utilizado recientemente, "afectan grandes poblaciones civiles y usualmente involucran la combinación de guerra o conflicto civil, la disminución de los alimentos y el

desplazamiento de la población, que culminan en un incremento importante de la mortalidad [...] Hay una secuencia de eventos claramente predecible en la evolución de las emergencias humanitarias complejas. La inestabilidad política, la persecución de ciertas minorías y los abusos de los derechos humanos." (Toole 2020).

Por su parte, el concepto de desastre, utilizado comúnmente por muchos para esbozar el panorama nacional, es "cualquier hecho agrupado en el tiempo y en el espacio, en el que una sociedad o parte relativamente autosuficiente de la misma, vive un peligro severo, pérdidas humanas y materiales, y en el que la estructura social se rompe y la realidad de algunas o todas de las funciones esenciales de la sociedad se ve inhabilitada" (Fritz 1961).

En el caso de Venezuela, podemos ubicar nuestro tiempo y espacio desde la llegada de Chávez y la llamada Revolución del siglo XXI, ya que es en este periodo donde ocurren cambios importantes en la política nacional y especialmente en el orden social, que continúan hasta nuestros días, con la característica de tener un importante aumento del gasto social basado en una renta petrolera elevada, la cual se desplomó en el año 2016, modificando la capacidad del gasto público que el Estado venía incrementando. Ante esta nueva realidad, tiene lugar la actual situación de escasez de alimentos y medicinas, la hiperinflación y una cadena de problemas sociales como la pérdida del poder adquisitivo, el empobrecimiento y la disminución de la calidad de vida que otorga a la crisis un carácter multidimensional.

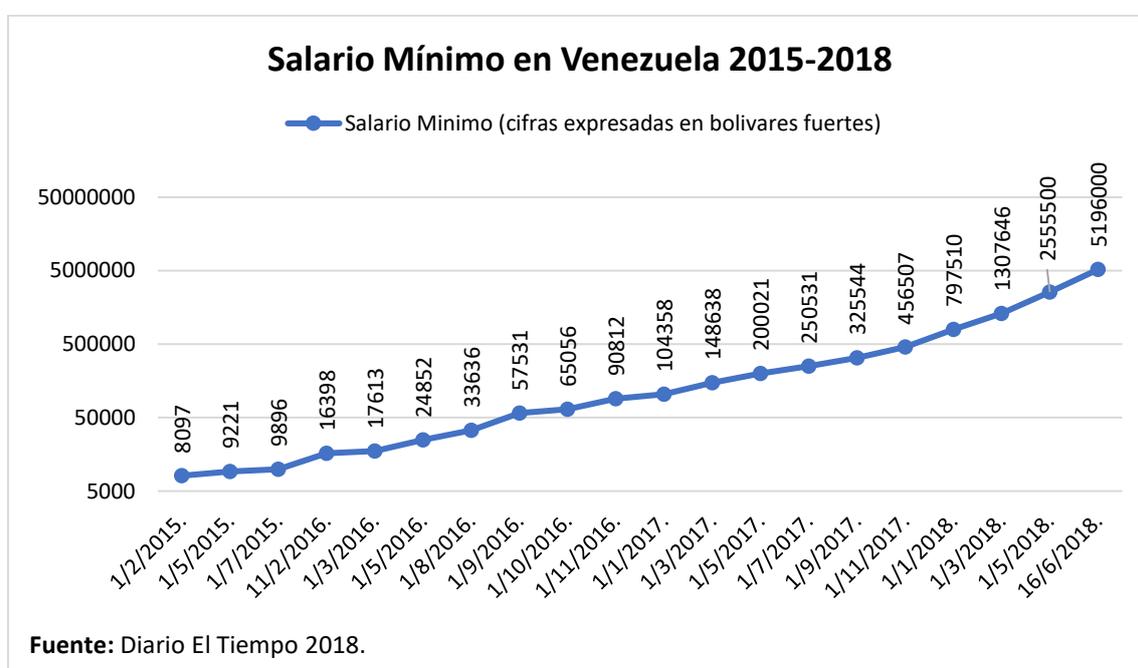
Quizás, entre los aspectos que involucra esta crisis, el limitado acceso a las divisas, en un país que dependía en más de 80 % de las importaciones, ha ocasionado mayor malestar (indirectamente), en la vida de la población. Esta escasez de divisas ha dejado a la industria nacional a la deriva, sin materia prima para trabajar o recursos para hacer reinversión, generándose así un patrón o círculo vicioso, con una paralización de la producción, que generó un proceso de desabastecimiento del mercado, situación que afectó la capacidad de satisfacer las necesidades básicas de los ciudadanos, en rubros como alimentos o medicinas. Así, surgió un mercado cuya oferta es en dólares, como una respuesta a la escasez.

El lado negativo de esa dolarización no oficial del mercado radica en los efectos diferenciales entre las familias que tienen acceso a la moneda extranjera y aquellas que no lo tienen. Estos últimos se ven empujados a salir del país en busca de mejores

condiciones y recursos, que les permitan sobrellevar la prolongada crisis, como ya hemos comentado antes en nuestro apartado económico.

Las remuneraciones han perdido poder adquisitivo muy rápidamente, a la par del proceso inflacionario, lo que ha llevado a frecuentes aumentos salariales decretados por el presidente (gráfico 26). Sin embargo, no es más que una medida desesperada para tapar el proceso hiperinflacionario por el que el país atraviesa, contando con uno de los salarios más bajos, por no decir el más bajo de América Latina, que se ubica en agosto de 2019 en menos de 3 dólares mensuales, de acuerdo con la tasa de cambio oficial. Esa realidad genera una dependencia cada vez mayor de las ayudas sociales del Estado, las cuales muchas veces están supeditadas políticamente (Infobae 2019c).

Gráfico 26



La desmejora que están viviendo los ciudadanos venezolanos a raíz de esta crisis política, económica y social, tiene muchas dimensiones; para intentar comprender su magnitud, me apoyaré en los resultados de la última Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI), realizada en el año 2017, la cual surge de los esfuerzos investigativos de tres de las más importantes universidades de Venezuela: la Universidad Central de Venezuela (UCV), la Universidad Simón Bolívar (USB) y la Universidad Católica Andrés Bello (UCAB), que se han dado a la tarea de realizar este estudio, para suplir la falta de información pública sobre la realidad social del país.

La encuesta mencionada, se basa en una muestra de 6.168 hogares venezolanos, cuya información fue recopilada entre julio y septiembre de 2017 (ENCOVI 2019a), momento en el que se incrementa el fenómeno migratorio venezolano y se provoca el masivo éxodo, como un proceso generalizado entre gran parte de la población, teniendo entre sus muchas consecuencias la generación de un proceso de emigración económica.

Ente los objetivos fundamentales de la ENCOVI tenemos: 1. Generar información pública pertinente y oportuna que permita conocer, con la rigurosidad requerida, cuál es la realidad social del país. 2. Generar información que permita orientar las estrategias adecuadas en materia de políticas, programas y proyectos sociales, en el contexto de una situación compleja, caracterizada por una prolongada recesión económica y una aguda conflictividad política e institucional. 3. Dar seguimiento oportuno a las condiciones de vida de la población y contribuir a la evaluación de políticas públicas específicas.

La información recogida, entrega resultados que dan imágenes del actual panorama social de Venezuela; entre ellos, los crecientes niveles de pobreza, la dependencia política a los beneficios de las misiones sociales y al acceso a las bolsas de los Comités Locales de Abastecimiento y Producción (CLAP), problemas en el acceso a la educación y la emigración internacional como consecuencia.

Según este estudio, en 2017 la pobreza se incrementó (gráfico 27), especialmente la pobreza reciente respecto a la crónica. La pobreza en el país para la fecha llegaba a 56 %, correspondiendo la de carácter crónico a 30 % (gráfico 28); esta tendencia se agrava en el interior del país, en las ciudades medianas y pequeñas debido a la desigual distribución territorial (gráfico 29). Solo en Caracas, capital de la nación, vive el 20 % de la población, contando con una pobreza de aproximadamente 34 %, Mientras que en las provincias o zonas menos pobladas (con 25 % de la población), se registra un 74 % de pobreza en los hogares (España y Ponce 2019).

Gráfico 27

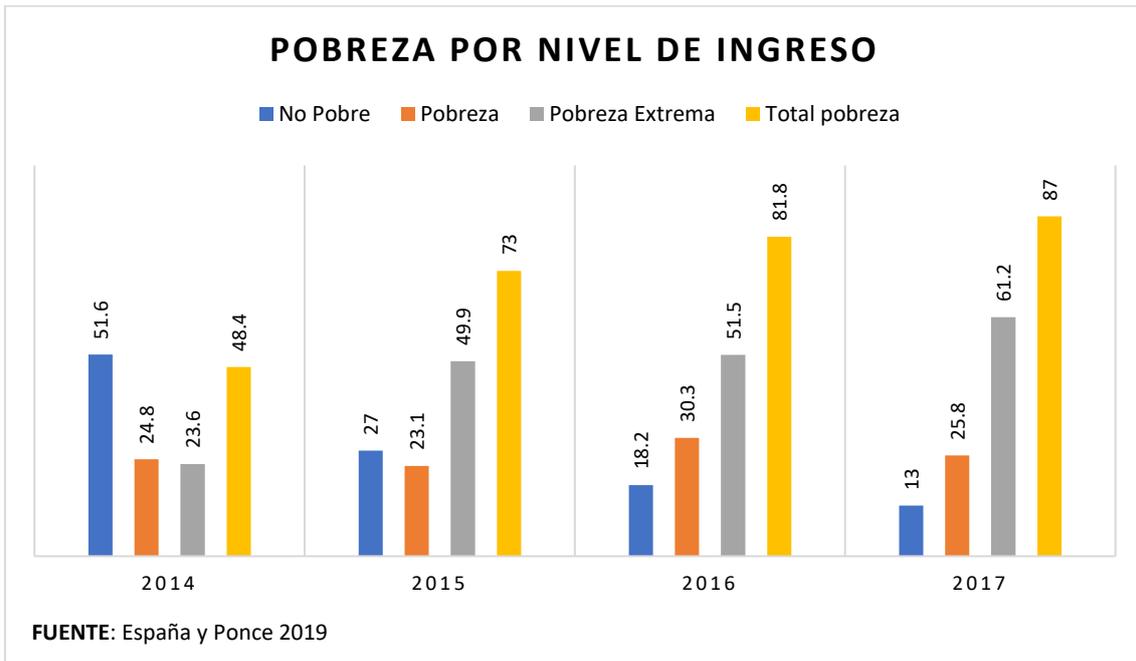


Gráfico 28

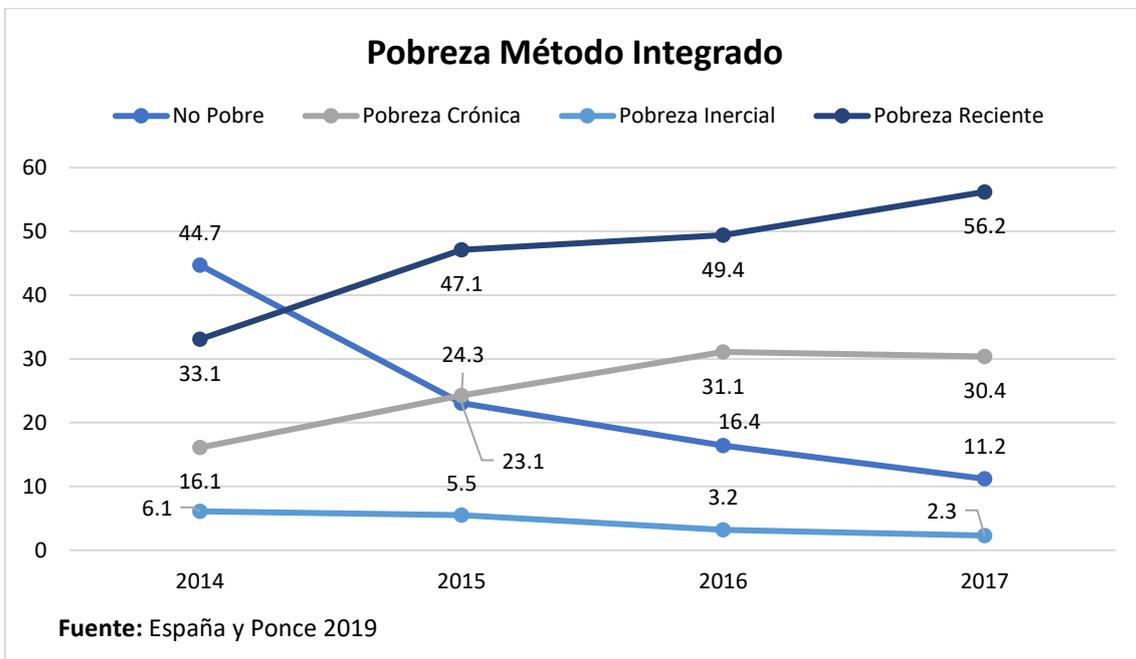
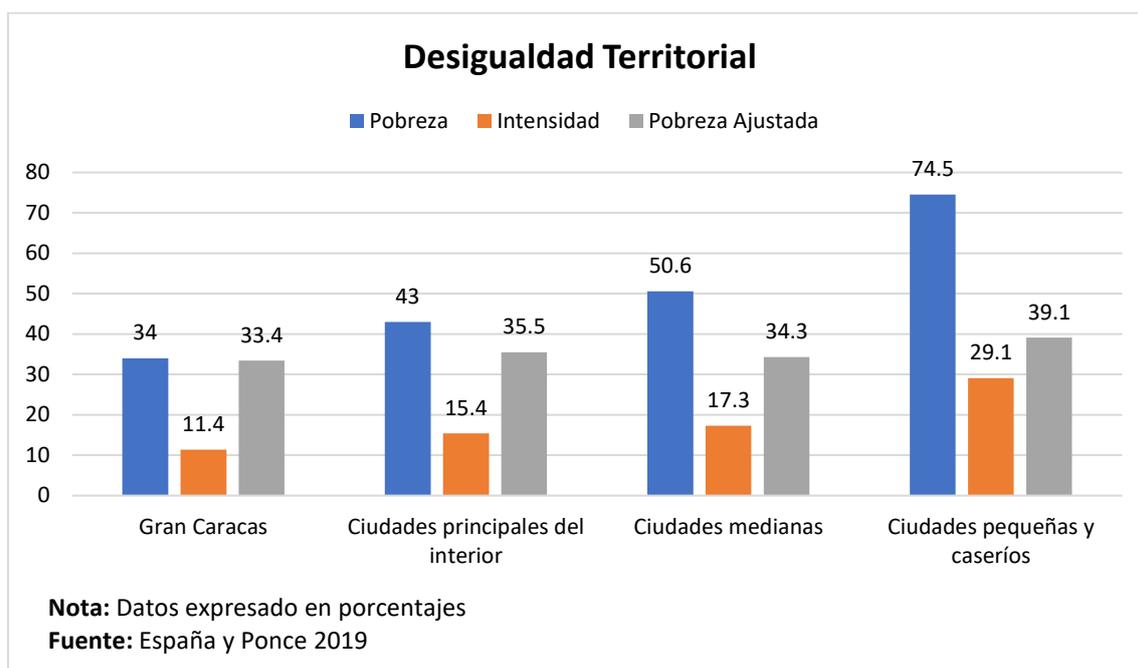


Gráfico 29



En cuanto a los beneficios obtenidos de las misiones sociales (gráfico 30), en años anteriores estas tenían gran relevancia, contando con diversos tipos de ayudas, en áreas como educación, salud o cultura. Sin embargo, en los últimos años, a pesar de que estas siguen existiendo, en la práctica han adquirido mayor relevancia los denominados Comités Locales de Abastecimiento y Producción (CLAP) (tabla 21), cuyo objetivo primario es distribuir cajas o bolsas de alimentos priorizados, en las propias comunidades, casa por casa.

Los CLAP son solo otra expresión del grado de retroceso que se vive hoy en día en Venezuela, acentuando la falta de soberanía alimentaria y aumentando los graves problemas alimenticios del pueblo. Además, es un mecanismo de control por parte del gobierno, ya que este beneficio se encuentra vinculado al Carnet de la Patria, que no es más que un registro estatal. Cabe agregar que los productos entregados no cumplen, ni remotamente, con las características nutricionales necesarias para las familias.

En cuanto a la frecuencia de esta misión, se ve afectada (igual que la pobreza) por la desigual distribución territorial: en Caracas, tiene una periodicidad mensual o bimensual; pero conforme nos alejamos de la capital las entregas se vuelven más erráticas (gráfico 31).

Gráfico 30

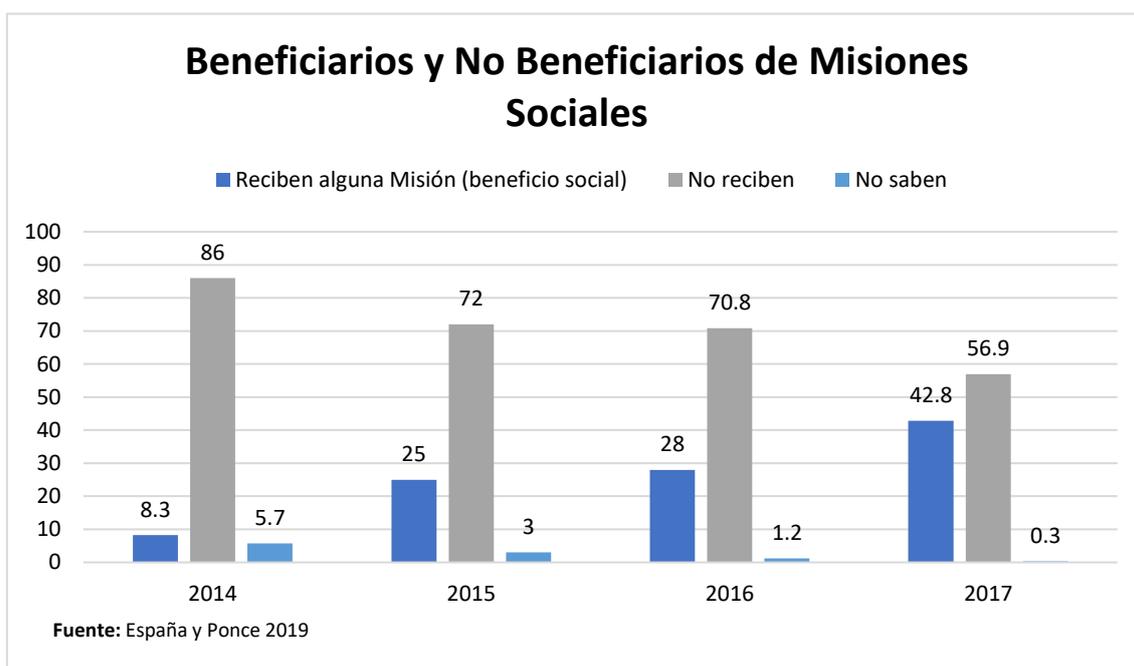


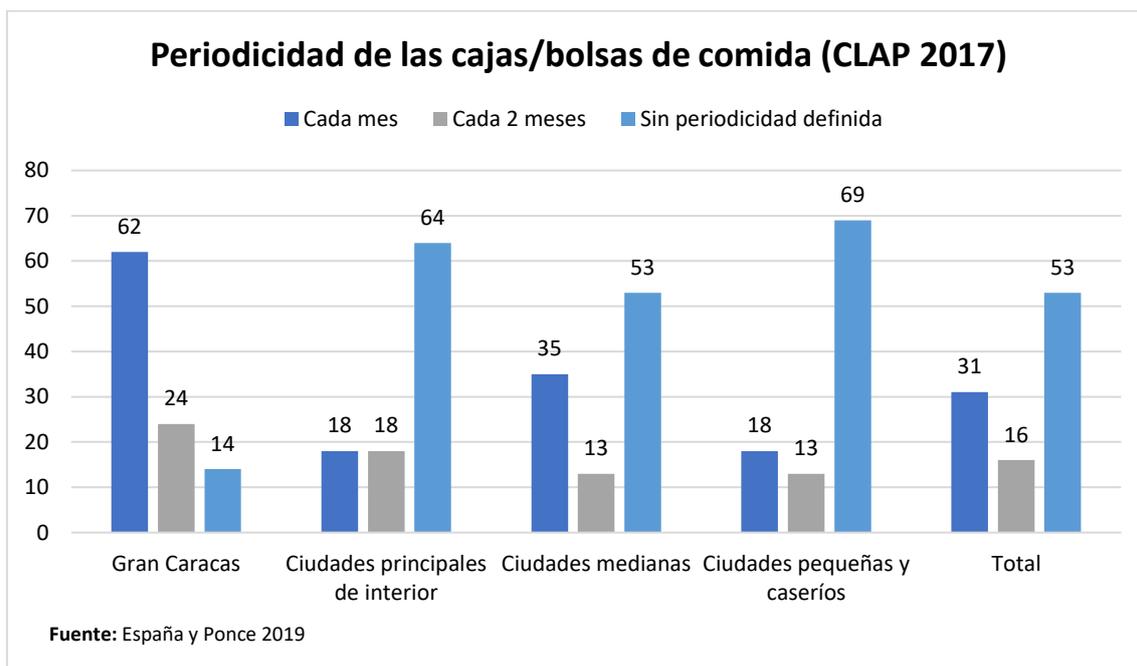
Tabla 21

**BENEFICIARIOS POR TIPO DE MISIONES
(EXPRESADO EN MILLONES DE PERSONAS)**

	2015	2016	2017
Alimentación (CLAP)	6,5	6,7	12,6
Barrio Adentro	2,6	1,8	0,2
Misión Vivienda Venezuela	0,5	0,3	0,5
Otras	1,4	2,5	0,1
Total (en millones de personas)	11,0	11,3	13,4

Fuente: España y Ponce 2019.

Gráfico 31



Un aspecto importante de cualquier sociedad es la salud, y Venezuela ha sufrido un notorio deterioro de todo el sistema sanitario, con muertes relacionadas a causas prevenibles, deterioro de los hospitales, clínicas y centros de atención, escasez de medicinas y medidas de higiene poco eficientes. La grave crisis de salud causa gran preocupación no solo a nivel nacional entre los ciudadanos, sino también en la comunidad internacional. Tanto así que el Consejo de Derechos Humanos de la ONU pidió expresamente a Nicolás Maduro, en septiembre de 2018, que aceptara la ayuda humanitaria para solucionar “la escasez de comida y medicinas, el aumento de la malnutrición especialmente entre los niños, y el brote de epidemias que habían sido erradicadas en Sudamérica” (Diario La Nación 2018, párr. 9), como, por ejemplo, el sarampión, la difteria y la malaria.

La inseguridad, se ha vuelto un problema cada vez más incontrolable, con el aumento de la violencia y de las muertes violentas (gráfico 32) y la criminalidad que afectan el desarrollo normal de la vida dentro del territorio nacional; esto ha forzado a los ciudadanos a vivir con miedo e incluso desconfianza hacia el mismo sistema policial y de justicia que, en teoría, tendría que brindar respaldo y seguridad. Por el contrario, para el año 2019, según el Observatorio Venezolano de Violencia (OVV), funcionarios policiales han ocasionado más muertes violentas que la misma delincuencia (tabla 22 y 23). Este tema, ligado al empobrecimiento, ha facilitado la aparición de un nuevo tipo de delincuencia, especialmente aquella relacionada con el hambre, y a nuevas formas de

delito, ya que los criminales muchas veces ya no buscan robar dinero sino bienes y comida.

Tabla 22

MUERTES VIOLENTAS PARA 2019

Homicidios	6.588
Resistencia a la autoridad	5.286
Muertes en averiguación	4.632
Personas fallecidas por causas violentas	16.506
Tasa de muertes violentas	60,3 (por cada cien mil habitantes)

Fuente: OVV 2019b.

Tabla 23

ENTIDADES CON MAYOR TASA DE MUERTES VIOLENTAS 2019

Entidad	Tasa por cada cien mil habitantes
Miranda	87
Aragua	82
Bolívar	84
Distrito Capital	76
Guárico	70

Fuente: OVV 2019b.

Gráfico 32



Como podemos notar, la crisis socioeconómica, humanitaria y de derechos humanos en Venezuela es muy seria; genera una diversidad de factores que ocasionan que los venezolanos tomen la decisión de migrar, dando origen al éxodo masivo que hoy se vive. Este es el producto más dramático de tal situación (gráfico 33), habiendo ocasionado un éxodo sin precedente en toda la historia reciente de América Latina (tabla 24). Para ilustrarlo se presenta la evolución del número de solicitudes de asilo entre 2014-2019.

Gráfico 33

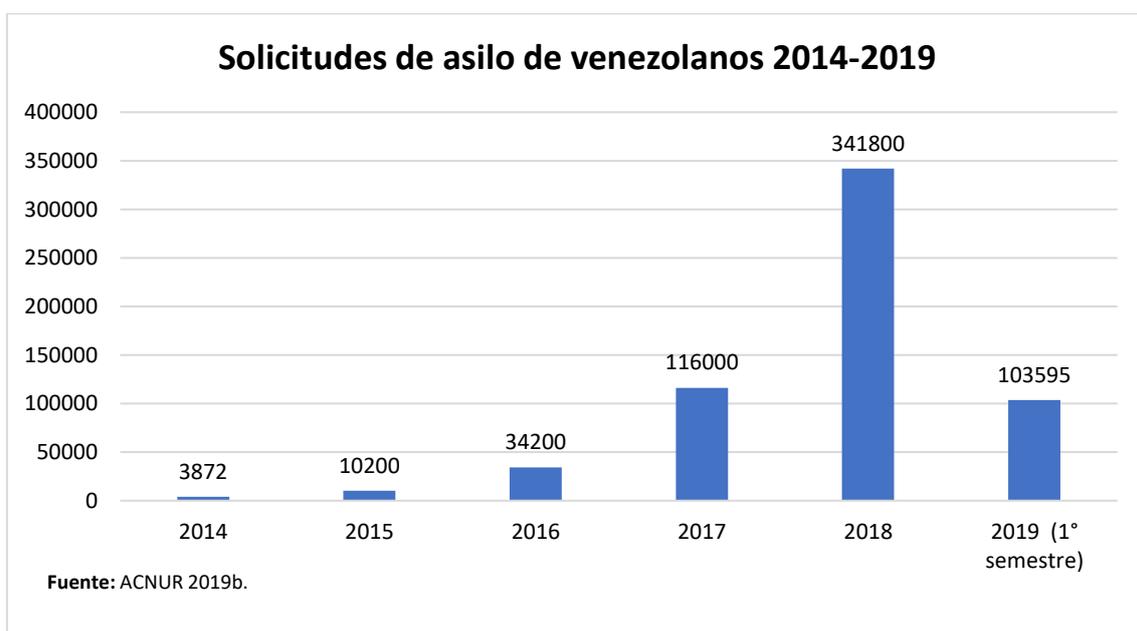


Tabla 24

SOLICITUDES DE ASILO DE VENEZOLANOS POR PAÍSES 2014-2019

Perú	482.571
Brasil	129.988
Estados Unidos	108.942
España	76.401
Ecuador	28.978
México	19.690
Trinidad y Tobago	17.391
Costa Rica	6.809
Colombia	5.303
Canadá	4.273
Panamá	3.747
Chile	3.499
Argentina	3.457
Varios	2.947
Uruguay	748
Curazao	379
Fuente: ACNUR 2019b.	

2. Conclusiones

Este capítulo busca evidenciar, a grandes rasgos, las razones que han generado el éxodo venezolano; como hemos visto entre ellas se suman los factores políticos, económicos, sociales y jurídicos, que contribuyen a agudizar una crisis que es compleja y de la que no se avizora una pronta recuperación. Por lo tanto, las condiciones descritas con anterioridad constituyen importantes factores de expulsión, pues la violencia, la inseguridad, la crisis económica, la persecución política y el colapso de los servicios básicos se han convertido en problemas endémicos.

El deterioro de las condiciones antes mencionadas ha impulsado un flujo migratorio en los últimos años, que cuenta con recursos económicos muy limitados, con ciudadanos motivados a moverse por una multiplicidad de factores, donde se mezclan movimientos transfronterizos de personas que incluyen refugiados que huyen de la

persecución y los conflictos, víctimas de la trata, personas que buscan mejores condiciones de vida y oportunidades, dando a lugar a flujos mixtos, que presentan diferentes estados legales, así como una variedad de vulnerabilidades.

Al observar las características de este éxodo, es imposible no pensar en una respuesta para esta población que no tenga como punto de referencia la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados de 1984, instrumento no vinculante, firmado por la mayoría de las naciones latinoamericanas, y cuya principal característica recae en que extiende la protección referente al refugio, a las “personas que han huido de su país porque sus vidas, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que han perturbado gravemente el orden público” (ONU 1984).

El marco de protección antes mencionado resulta claramente insuficiente por 2 razones: la primera, no se trata de un instrumento vinculante y, la segunda, solo se refiere a las personas con necesidad de protección internacional (refugiados). Por lo tanto, se ha hecho necesaria una serie de respuestas para la atención de un flujo mixto que sobrepasa las capacidades de los países de la región, que han ideado diversos mecanismos nacionales y regionales y que antes de este fenómeno no existían, como veremos a continuación.

Cabe destacar que los múltiples y diferenciados factores de expulsión antes nombrados se entrelazan en una crisis de carácter complejo que, al menos hasta el momento, muestra una tendencia a seguir agudizándose. La situación se complica con la pandemia de la COVID-19, que ha ralentizado por el momento el flujo migratorio, por los cierres fronterizos generalizados y los mayores controles a la movilidad humana, conteniendo la migración de manera momentánea. De no cambiar las condiciones del país de origen, la tendencia es a que el flujo no solo continúe, sino que se agudice en cuanto se restablezcan condiciones de salida, sea por canales regulares o irregulares.

La crisis de Venezuela en la actualidad no representa una prioridad para la política nacional y mundial, sobre todo con la llegada de la COVID-19. Por ello, el mantenimiento de las políticas ya generadas y los resultados que estas puedan generar serán en última instancia una prueba para la región frente a un fenómeno único hasta el momento. Esto puede o no convertirse en un factor de aprendizaje, para fortalecer una aún insípida

gestión compartida de la responsabilidad ante acontecimientos como este, problemática que analizaremos en el próximo capítulo.

Capítulo cuarto

1. Diáspora venezolana en América Latina

1.1 Diáspora venezolana en los últimos 20 años y sus fases

El capítulo anterior nos permitió ver las causas estructurales de la diáspora venezolana en varias de sus dimensiones (económicas, políticas y sociales). Estos factores de expulsión son un elemento central debido a que determinan la permanencia y fuerza del fenómeno migratorio, generando una tendencia que está lejos de detenerse. Mark Lowcock, jefe humanitario de la ONU, con respecto a esta situación dijo en una entrevista, en abril de 2019: «El contexto es una contracción económica severa y continua, con aumentos dramáticos asociados en la inflación, en una escala vista en pocos países en todo el mundo en los últimos años» (Noticias ONU 2019, párr. 4).

Este hecho es bien conocido por los países receptores de la región que, a pesar de haber tenido en la mayoría de los casos, en un primer momento, una política de puertas abiertas, han comenzado a generar desde 2019 restricciones de ingreso y permanencia. Al ser este un hecho inédito, las capacidades nacionales se han visto, en la mayoría de los casos, sobrepasadas, teniendo que buscar apoyo en los organismos del sistema multilateral, siendo este un punto clave en la creación de canales de cooperación y, en definitiva, en la generación de un tipo de gobernanza de carácter no vinculante.

Al respecto, Eduardo Stein, representante especial conjunto del ACNUR y la OIM para los refugiados y migrantes venezolanos, en junio de 2019 advertía: «Los países de América Latina y el Caribe están haciendo su parte para responder a esta crisis sin precedentes, pero no se puede esperar que continúen haciéndolo sin ayuda internacional» (BBC News 2019, párr. 10).

Para comprender este proceso de desbordamiento del fenómeno debemos repasar, en primera instancia, las diferentes oleadas migratorias de la diáspora venezolana y cuáles han sido sus características diferenciadas, puesto que estas distinciones tendrán un impacto directo en el establecimiento de políticas por parte de las naciones receptoras, incluyendo las acciones tomadas dentro de la contingencia causada por la COVID-19; este análisis nos permitirá determinar si se han dado avances en la gobernanza regional ante los temas migratorios, producto de este fenómeno.

Tabla 25

**CRECIMIENTO DE LA POBLACIÓN MIGRANTE VENEZOLANA ENTRE
EL 2015 Y 2020.**

PAÍS	2015	2020	VARIACIÓN 2015-2020 En porcentaje
COLOMBIA	48.714	1.809.872	3615,3
PERÚ	2.351	829.677	35190,3
CHILE	8.001	455.494	5592,9
ECUADOR	8.901	363.023	3978,4
ESTADOS UNIDOS	321.609	351.144	9,1
ESPAÑA	165.895	344.779	107,8
BRASIL	3.425	253.495	7301,3
ARGENTINA	12.856	179.069	1292,8
PANAMÁ	9.883	120.642	1120,7
MÉXICO	15.959	73.115	358,1
ITALIA	48.970	49.831***	1,7
REPÚBLICA DOMINICANA	5.417	34.000	527,6
COSTA RICA	6.437	29.600	359,8
PORTUGAL	24.174	24.603***	1,7
TRINIDAD Y TOBAGO	1.732	24.000	1285,6
GUYANA	2.132	22.000	931,8
CANADÁ	17.898	20.775	16
ARUBA	3.411**	17.000	398,3
CURAZAO	1.152*	16.500	1332,2
URUGUAY	1.855	13.664	636,6

BOLIVIA	773	5.822	653,1
AUSTRALIA	4.980	4.500***	-9,6
SUIZA	4.325	4.137***	-4,3
PARAGUAY	88	3.818	4238,6
SUECIA	1.111	1.199***	7,9
GUATEMALA	-----	1.300***	
NORUEGA	1.067	1.148***	7,5
GRECIA	1.159**	1.007***	-13,1
AUSTRIA	955	1.000***	4,7
ISRAEL	1.630	683***	-58
EL SALVADOR	-----	350***	
HUNGRÍA	217	242***	11,5
IRLANDA	482*	137***	-71,5
TOTAL	727.559	5.057.626	

* 2011 ** 2013 *** 2019

Nota: El cuadro se basa en datos oficiales de los gobiernos recolectados por la plataforma R4V (2020c).

Elaboración: Propia. Se usan los datos oficiales gubernamentales recolectados por la plataforma R4V.

Para lograr esto, debemos establecer si las políticas y medidas tomadas por los diferentes gobiernos e instituciones multilaterales de la región, pueden verse como un proceso de constitución de espacios de gobernanza regional, o por el contrario como acciones unilaterales, desvinculadas de las áreas de cooperación multilateral.

Para alcanzar este objetivo, utilizaremos como herramienta el análisis de los Regímenes de Movilidad Global, de Alexander Betts (2010), junto a la tipología que propone Susan Martin (2015), sobre niveles de promoción de la cooperación en materia de migración. Una vez establecidos estos puntos, podremos evaluar los espacios de gobernanza migratoria construida alrededor del tema venezolano, el alcance e impacto de los acuerdos y las políticas, estableciendo sus potencialidades y problemas. Sin embargo,

es preciso comenzar identificando las etapas que presenta la diáspora venezolana y sus principales características.

1.1.1 Etapas migratorias de la diáspora venezolana en los últimos 20 años

La diáspora venezolana normalmente suele visibilizarse a partir del año 2015, cuando su flujo alcanzó dimensiones que la situaron como uno de los grupos de población más grandes desplazados fuera de su país de origen, con una clara tendencia a incrementarse, en la medida en que las condiciones estructurales de expulsión se agravaban. Poniendo a prueba las instituciones y las actitudes de los países receptores en todo el mundo, principalmente en América Latina.

Como vemos en el cuadro 4.1, el crecimiento de la inmigración venezolana (2015-2020) ha transformado las agendas políticas y sociales de los países receptores, convirtiéndose en un tema divisivo y con alcance electoral; tiene consecuencias directas y diferenciadas según cómo se atiende el fenómeno; hace necesaria la participación de la comunidad internacional en estos temas, como veremos más adelante en este capítulo.

Sin embargo, a pesar de enfocarnos en el periodo 2015-2020, es importante destacar las etapas migratorias que a partir de 1999 dieron comienzo a este flujo, puesto que la complejidad del proceso migratorio venezolano y su composición social están íntimamente relacionadas con factores contextuales, parte de los cuales pudimos observar en nuestro tercer capítulo; esos procesos tienen un desarrollo progresivo, cuyas características nos mostraran porqué la mayoría de los gobiernos receptores, no toman ninguna acción antes del año 2014. Como bien lo dice Iván De la Vega: «En un periodo relativamente corto Venezuela pasó de ser un país receptor de inmigrantes a uno emisor de sus propios talentos. Esto se debió a una multiplicidad de factores que concatenados han ido dibujando un cuadro delicado y de difícil solución» (De la Vega 2005, 123).

Autores como Claudia Vargas Ribas, al trabajar este tema divide las olas migratorias en 2 etapas bien diferenciadas: 1. Migración de profesionales, técnicos y jóvenes calificados (1999-2013); 2. Migración mixta: capital intelectual y fuerza de trabajo (2014-2017), haciendo especial hincapié en los procesos de transición. Otras aproximaciones, como la expuesta por Betilde Muñoz-Pogossian (2018), directora del Departamento de Inclusión Social de la Secretaría de Acceso a Derechos y Equidad de la OEA, argumentan que son tres las olas migratorias que han salido de Venezuela en los

últimos 20 años, que corresponderían a los siguientes periodos 2000-2005, 2015-2016 y 2017-2018.

Estas aproximaciones nos muestran las dinámicas y los rasgos de la diáspora venezolana a lo largo del periodo analizado; a continuación, examinaremos las especificidades de cada una de esas etapas, en paralelo con la evolución de los factores de expulsión y atracción que las generaron.

1.1.2 La constitución de 1999 como factor de contención del flujo migratorio

El primer momento al cual nos referimos no comienza inmediatamente después del advenimiento de Hugo Chávez a la presidencia, sino que se puede evidenciar luego de la aprobación de la constitución de 1999, como respuesta frente a los problemas éticos, sociales y económicos de la nación venezolana, heredados de la crisis estructural del sistema bipartidista, convirtiéndose en la gran promesa de mejora para una población, que estaba lejos de contemplar la migración como respuesta a sus problemas.

En este periodo el gobierno se presentaba con un carácter más bien moderado (1999-2000), manteniendo un diálogo con diversos sectores económicos, que se cerraría posteriormente; y, no se realizaron cambios importantes en el área económica. Un ejemplo de esto fue la selección, como Ministra de Hacienda y Finanzas, de Maritza Izaguirre, quien ocupó la misma posición en el gobierno neo-liberal de Rafael Caldera. De igual manera, la facción del MVR liderada por Luis Miquelena logró tomar el control del comité presidencial para la seguridad social, llegando a proponer la privatización del sistema de pensiones (Ellne 2008, 110).

A pesar de la política económica de carácter moderada de la primera etapa de Gobierno de Chávez, Venezuela se vio inmersa en un proceso de polarización creciente entre la coalición de gobierno denominada Polo Patriótico, conformado por el Movimiento V República (MVR), Movimiento al Socialismo (MAS), Patria para Todos (PPT) y el PCV, en contra de la oposición política al gobierno liderada por AD, COPEI, Proyecto Venezuela, Primero Justicia, entre otras organizaciones menores.

En este periodo, las alianzas políticas jugaron un papel fundamental en el devenir de la política venezolana, pues el gobierno al colocar como su máxima prioridad la promulgación de la nueva carta magna, asumió una política económica moderada que el mismo Hugo Chávez denominaría como la Tercera Vía, generando cierta tranquilidad en

la pequeña y mediana burguesía nacional, así como en amplios sectores de la clase media, aunque esto generara posiciones encontradas en algunos grupos de izquierda pertenecientes a la coalición de gobierno, que abogaban por medidas más radicales.

Esta política de carácter moderado permitió que una parte importante de la población conservara las expectativas de una mejora general de sus condiciones de vida; no desencadenándose ningún flujo migratorio de importancia durante este periodo, lo que cambiará paulatinamente, como resultado del aumento de la tensión política, como veremos a continuación.

1.1.3 Primera ola migratoria: 2000-2005

La primera ola de la migración venezolana se inició con la segunda etapa de la presidencia de Hugo Chávez, que comienza en noviembre de 2001, con la aprobación de las 49 leyes habilitantes, hecho que marcó un retroceso a las políticas neo-liberales adoptadas durante las décadas de los 80 y 90, radicalizando las posiciones a lo interno del movimiento chavista, donde los moderados agrupados en el MAS, el partido Unión, de Francisco Arias Cárdenas, y la facción del MVR, liderada por Luis Miquelena, terminaron por buscar la salida forzada de Chávez de la presidencia, uniéndose a la Coordinadora Democrática (CD), coalición de partidos políticos, asociaciones civiles y ONG venezolanas opositoras, creada el 17 de octubre de 2002.

Entre los 47 decretos aprobados se encontraban la Ley de Tierras y Desarrollo Agrícola, que impulsaba una Reforma agraria que tenía como fin el acabar con la concentración de la propiedad territorial; la Ley de Hidrocarburos, cuya principal disposición era establecer la extracción de crudo como competencia del Estado, bajo una participación de al menos 51 %, al tiempo que subía las regalías otorgadas al Estado de 16,7 % a 30 %; la Ley de Pesca, cuyo objetivo, según especifica el decreto, era potenciar la pesca artesanal frente a la pesca industrial, especialmente la de arrastre, reservando las seis millas próximas a la costa y los recursos de los ríos, para la pesca artesanal, estableciendo sanciones, limitaciones y licencias más caras para la pesca masiva.

Tras estos hechos, los empresarios agrupados en la patronal Fedecámaras, organizaron una huelga general de 12 horas el 10 de diciembre de 2001, la cual fue respaldada por la Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV). A esta acción de protesta se sumaron los ejecutivos de la nómina mayor de la empresa estatal Petróleos de

Venezuela (PDVSA), solicitando la anulación del paquete de leyes habilitantes y la renuncia del presidente.

Dichas acciones, a pesar de lograr desestabilizar al Gobierno, abrieron la oportunidad para lograr un mayor control estatal de la industria petrolera, la cual se había convertido, en palabras de Chávez, en una «caja negra», cuyos directivos se negaban a aplicar los cambios propuestos por el Gobierno, como dar mayores informes sobre lo que acontecía dentro de la organización. En febrero de 2002 por medio del programa semanal *Aló Presidente*, transmitido en cadena de radio y televisión nacional, Chávez destituye a los altos gerentes de PDVSA, acto que es percibido por los sectores de oposición como un ataque en contra del sistema meritocrático de la empresa más importante del país.

La CTV, Fedecámaras, la jerarquía de la Iglesia católica, las televisoras privadas y partidos políticos como AD, COPEI, Proyecto Venezuela, Primero Justicia, entre otros, se sumaron a la convocatoria de huelga general de carácter indefinido que comenzaría el 9 de abril de 2002 para forzar la renuncia de Chávez. El 11 de abril, una marcha contra el Gobierno fue desviada de su recorrido hacia el palacio presidencial de Miraflores, donde la presencia de francotiradores y la represión de la Policía Metropolitana terminaron dejando 19 muertos y cientos de heridos, tanto de parte de los opositores como de los partidarios del Gobierno.

Estos hechos culminaron con la ruptura del hilo constitucional venezolano, luego de que el alto mando militar se pronunciara públicamente anunciando desconocer la autoridad de Chávez. Pedro Carmona Estanga asumió la presidencia de Venezuela, por medio de un golpe de Estado conocido como el Carmonazo, autojuramentándose presidente de la República. A través del Acta de constitución del Gobierno de Transición Democrática y Unidad Nacional, derogó la Constitución de 1999 y las 49 leyes decretadas por Chávez, en el marco de la Ley Habilitante (artículo 9°), disolvió el Tribunal Supremo de Justicia, la Fiscalía General de la República, la Defensoría del Pueblo, el Consejo Nacional Electoral, la Asamblea Nacional (artículo 3°), la Contraloría General de la República; declaró ilegal el marco jurídico vigente que colindara o chocara con el decreto (artículo 10°), cambió el nombre del país a República de Venezuela (artículo 2°), creó un consejo consultivo de 35 integrantes, como asesores del presidente, se facultó para remover autoridades electas en el nivel nacional, estatal y municipal (artículo 7°). Además, puso fin al convenio de cooperación con Cuba, mediante el cual Venezuela proporcionaba 55.000 barriles diarios de combustible, con posibilidades de pago con

servicios, que incluían médicos, entrenadores deportivos, profesores, investigadores u otros, en especial relativos a las misiones bolivarianas.

El general Raúl Isaías Baduel, oponiéndose al gobierno de Carmona, buscó activamente el modo de restaurar a Chávez en el poder. El 14 de abril de 2002, Chávez fue liberado de la prisión militar en la Isla La Orchila y fue repuesto como presidente constitucional de Venezuela. Una vez culminado el golpe de Estado y restaurado en el poder, Chávez trató de reducir el nivel de conflictividad con los sectores de oposición, creando una comisión presidencial para el diálogo, que reuniría a representantes tanto del gobierno como de la oposición, bajando el nivel de su retórica. Sin embargo, a pesar de estos esfuerzos, se mantuvo por parte de la oposición una actitud de intransigencia reflejada en el eslogan «prohibido olvidar», alegando la supuesta responsabilidad del presidente por las muertes ocurridas el 11 de abril de 2002.

El clima de conflictividad se mantuvo hasta llegar al paro petrolero en PDVSA, entre diciembre del año 2002 y enero de 2003, donde fuerzas de oposición al gobierno comenzaron una acción política llamada Paro Cívico Nacional, a la cual se sumó en primera instancia el 4 de diciembre un tanquero de PDV Marina, el Pilín León, permaneciendo fondeado y bajo el control de la tripulación insurrecta durante diecisiete días, transformándose en la muestra más clara de la posición de muchos gerentes, empleados y trabajadores de Petróleos de Venezuela S.A. (PDVSA) con la acción de protesta.

Es entonces cuando líderes de los sindicatos petroleros que habían promovido la paralización de la industria, junto a representantes de Fedecámaras y de la CTV, trataron de aprovechar el momento de debilidad política del gobierno para capitalizar sus esfuerzos, con el objetivo de lograr la renuncia de Chávez, confiando en que la desestabilización de la principal fuente de ingresos de Venezuela terminaría por estrangular al gobierno bolivariano.

Este conflicto duró alrededor de 8 semanas, que terminan en enero de 2003. El gobierno consiguió recobrar el control de PDVSA gracias al soporte de empleados que no se unieron al paro, y a simpatizantes del proceso revolucionario que se congregaron en los alrededores de las refinerías y los sitios donde se abastecían de combustible los transportes que surtían a las gasolineras; así esto termina en una derrota para la oposición, a pesar de las multimillonarias pérdidas sufridas por dicho sabotaje. Los sectores

empresariales, por su parte, empezaron a reabrir sus negocios y locales comerciales, desobedeciendo a sus federaciones.

Es en este punto donde se genera la primera ola migratoria. Por una parte, 20 mil trabajadores petroleros de PDVSA, muchos de ellos altamente capacitados, perdieron sus empleos a consecuencia del fracaso del paro; al no poder conseguir empleo en la industria de hidrocarburos venezolana, gran parte de ellos fueron captados por empresas petroleras de todo el mundo.

De igual forma, la pérdida de libertades económicas impulsó a un sector cada vez más grande de empresas a migrar, según Jorge Roig, presidente de Fedecámaras, desde 2003 a 2013: «Cuatro mil industrias han cerrado en los últimos 10 años y 205.000 establecimientos empresariales han desaparecido por culpa de este modelo económico, producto de estas pésimas políticas comerciales» (Infobae 2013, párr. 2).

A este primer éxodo podemos sumar la salida de venezolanos con ciertas capacidades económicas y altos niveles de educación, a países como España, Italia, Alemania, Canadá y los EE. UU., ayudados por los lazos familiares que muchos de estos ciudadanos tenían, como producto de un pasado nacional caracterizado por la recepción de migrantes. Este flujo podría caracterizarse como un retorno de primera, segunda y tercera generación.

Este flujo se evidencia por el fuerte capital social y económico de los que salen del país, sobre todo si vemos cuales solían ser los destinos preferidos. «Los datos correspondientes a la República Bolivariana de Venezuela evidencian que, en 2010, el 90,8 % de los emigrantes venezolanos identificados en los datos de *stock* de las Naciones Unidas estaban concentrados en 12 países, 5 de los cuales, hasta el año 2010, poseían políticas explícitas de migración selectiva (Estados Unidos, Canadá, Alemania, Reino Unido y Francia)». (González y Fazito 2017, 213).

De igual manera, Claudia Vargas Ribas afirma que también existieron durante ese periodo otros destinos regionales «aunque en menor proporción como Colombia, Perú, Ecuador y Panamá. En el caso de Ecuador se produce por políticas promovidas por el país receptor; la de mayor visibilidad es la del Programa Prometeo de la Secretaría de Educación Superior, Ciencia Tecnología e Innovación que captó profesores e investigadores de institutos y universidades venezolanas» (Vargas Ribas 2018).

El cuerpo principal de profesionales migrantes durante estos años incluye personal de alta calificación dentro de las áreas científico-técnicas, el sector salud, gerentes, ciencias sociales, empresarios, entre otros. Esto fue posible gracias a un proceso intenso de inversión en formación por medio de becas que a partir de 1970 el Estado venezolano impulsó por medio del Fondo Nacional de Ciencia Tecnología e Innovación (FONACIT) y de la Fundación Gran Mariscal de Ayacucho (FGMA), como podemos ver en el siguiente cuadro.

Tabla 26

BENEFICIARIOS DEL FONACIT Y FUNDAYACUCHO SEGÚN BECAS Y CRÉDITOS EDUCATIVOS PARA POSTGRADO POR DESTINO

Año	N° de becas	FONACIT Destino		N° de becas	FUNDAYACUCHO Destino	
		Nacional	Exterior		Nacional	Exterior
1970	30	1	29	-	-	-
1971	34	-	34	-	-	-
1972	24	7	17	-	-	-
1973	31	3	38	-	-	-
1974	55	6	49	-	-	-
1975	18	-	18	1501	639	862
1976	73	4	69	1377	152	1225
1977	97	13	84	884	199	685
1978	51	15	36	1001	227	774
1979	105	62	43	1301	209	1092
1980	92	19	73	1146	265	881
1981	172	64	108	1324	240	1084
1982	28	7	21	1275	219	1056
1983	41	17	24	1171	242	929
1984	30	21	9	637	327	310
1985	1	1	-	812	663	149
1986	54	37	17	228	178	50

1987	35	22	13	1143	1032	111
1988	37	20	17	176	154	22
1989	3	3	-	124	57	67
1990	80	56	24	577	398	179
1991	124	60	64	863	367	496
1992	154	42	112	400	157	243
1993	209	59	150	712	146	566
1994	24	-	24	541	157	384
1995	152	92	60	321	122	199
1996	251	144	107	614	194	420
1997	285	159	126	1054	441	613
1998	141	72	69	1161	458	703
1999	140	108	32	1296	487	809
TOTAL	2570	1114	1457	21689	7590	13881

Fuente: De la Vega 2003.

Una vez derrotados el golpe de Estado y el paro petrolero, el debate político vinculó a amplios sectores de la clase media a la oposición, siendo señalados como aliados de lo que desde el gobierno se denominaría burguesía parasitaria. «Los profesionales universitarios y entre ellos los científicos en la práctica empezaron a ser vistos por el grupo de afectos a Chávez como privilegiados, poco preocupados por el país y por sus compatriotas pobres» (Freitas 2008, 88), lo que llevaría al «no reconocimiento social a la especialidad, diferencias en lo que respecta a variables tales como respeto a la posición político-ideológica, posibilidad de disenso político, libertad académica, etc.». (Oteiza 1996, 115).

Con la profundización del modelo político denominado a partir del año 2005 como Socialismo del Siglo XXI, por el entonces presidente de Venezuela, Hugo Chávez, amplios sectores de la sociedad comenzaron a ver a la migración como una forma de evadir tanto la crisis económica como las crecientes limitaciones a la libertad de expresión y pensamiento.

Mario Valero Martínez (2018), en su trabajo titulado «Venezuela, migraciones y territorios fronterizos», recoge el progresivo cambio en la movilidad humana proveniente desde Venezuela, a partir del año 1999 hasta 2015; esto confirma tanto el crecimiento de la migración como sus destinos principales durante este periodo, producto de la explosión migratoria causada por la profunda crisis democrática, económica y política a partir de la muerte de Chávez, el colapso del mercado petrolero y la llegada al poder de Nicolás Maduro.

«Según el informe de Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de Naciones Unidas, en el año 2015 habían alrededor de 640.686 venezolanos viviendo en el exterior, un aumento de más del 100 % con relación al año 2000 cuando se registraron un total de 320.040 inmigrantes venezolanos en el mundo. En el reparto por regiones geográficas, el 80,8% se encontraban en los países desarrollados y la mayor proporción residiendo en Europa (42,1 %), con mayor presencia en España (25 %) y un crecimiento importante en Italia. América del Norte (37,9 %) se ubicó en segundo lugar, pero con un alto porcentaje contabilizado en Estados Unidos (19,2 %). En las regiones en desarrollo el 19,1 % de los inmigrantes venezolanos se establecieron en América Latina, prioritariamente en Colombia (17,8 %) seguido de México, Panamá y Ecuador» (ONU 2017a).

Tabla 27
EVOLUCIÓN DE LA INMIGRACIÓN VENEZOLANA, AÑOS 1990 – 2000 – 2015

	1990		2000		2015	
	POBLACIÓN	%	POBLACIÓN	%	POBLACIÓN	%
INMIGRANTES VENEZOLANOS						
MUNDO	185.888	100,0	320.040	100,0	640.686	100,0
REGIONES DESARROLLADAS	114.635	61,7	230.113	71,9	517.479	80,8
REGIONES EN DESARROLLO	71.253	38,3	89.927	28,1	123.207	19,2
CONTINENTES Y PAÍSES DE DESTINO						
ÁFRICA	322	0,2	150	0,0	507	0,1
ASIA	710	0,4	678	0,2	51	0,1

EUROPA	68.571	36,9	111.237	34,8	269.700	42,1
REINO UNIDO	555	0,3	3.846	1,2	7.670	1,2
ITALIA	9.773	5,3	8.748	2,7	48.970	7,6
PORTUGAL	14.959	8,05	22.222	6,94	24.174	3,8
ESPAÑA	32.469	17,5	61.587	19,2	160.478	25,0
FRANCIA	3.253	1,8	3.463	1,0	6.446	1,0
ALEMANIA	1.662	0,9	2.950	0,9	7.671	1,2
OTROS	2.054	1,8	2.755	1,2	14.291	2,8
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE	70.221	0,9	89.099	27,8	122.189	19,1
REPÚBLICA DOMINICANA	14.235	1,8	17.386	5,4	5.417	0,8
MÉXICO	1.460	37,8	3.024	1,0	15.959	2,6
PANAMÁ	487	7,7	989	0,3	9.883	1,5
ARGENTINA	1.981	0,8	2.600	0,8	1.240	0,2
BRASIL	1.220	0,3	2.167	0,7	3.425	0,5
CHILE	2.349	1,1	4.044	1,3	4.134	0,6
COLOMBIA	33.123	0,7	37.200	11,6	48.714	7,6
ECUADOR	2.549	1,3	3.691	1,2	8.901	1,4
GUYANA	478	17,8	1.057	0,3	2.099	0,3
PERÚ	2.316	1,4	2.362	0,7	3.237	0,5
OTROS	2.054	0,3	2.755	1,2	5.998	1,0
AMÉRICA DEL NORTE	45.458	1,2	117.706	36,8	242.884	37,9
CANADÁ	3.338	1,8	7.958	2,5	17.898	2,8
ESTADOS UNIDOS	42.119	22,7	109.748	34,3	224.986	35,1
OCEANÍA	606	0,3	1.170	0,4	4.895	0,8

Fuente: UN DESA 2019d.

En definitiva, durante este periodo comenzaron a consolidarse factores de expulsión que terminarían por dar lugar a una de las mayores crisis migratorias vividas en el contexto latinoamericano, teniendo como factores claves la imposibilidad de resolver la crisis política interna, lo que generó un proceso de radicalización político-ideológica, que obligó a amplios sectores de las clases altas, media altas y empresarial, a tomar en cuenta la alternativa de la migración como respuesta, impulsadas a su vez por medidas económicas cada vez más adversas, como fueron, en una primera instancia, la imposición de controles de cambio y la intervención directa en algunos sectores de la economía.

El desgaste económico durante este periodo convirtió al Estado en el principal motor económico de la nación, sostenido durante la era de Chávez por los altos precios del petróleo y la renta que generaban para el estado. Por tal razón, cualquier sector vinculado a la oposición, incluidas las empresas privadas, se vieron en muchos casos excluidos de una posible contratación, sin importar sus niveles de profesionalización y capacidades técnicas; una muestra de esto fueron los despidos ocasionados por la Lista Tascón, donde aparecían las firmas recolectadas entre los años 2003 y 2004, para la destitución del presidente Hugo Chávez, a través de un referéndum revocatorio.

1.1.4 Segunda ola migratoria (2014-2020)

Esta segunda ola migratoria se va a caracterizar por tener un carácter mixto, cuyos atributos principales incluyen la naturaleza irregular y la multiplicidad de factores que impulsan dichos movimientos, donde las necesidades y perfiles de las personas involucradas están claramente diferenciadas. La OIM ha definido a estos flujos como «movimientos de población complejos que incluyen refugiados, solicitantes de asilo, migrantes económicos y otros migrantes. Los menores no acompañados, los migrantes ambientales, las personas de contrabando, las víctimas de la trata y los migrantes varados, entre otros, también pueden formar parte de un flujo mixto» (ONU OIM 2020f).

Durante este momento de transición, convivirán la migración de mano de obra calificada profesional de clase media y media baja con una población cada vez más joven sin estudios universitarios, llegando a tocar los sectores de menos recursos económicos, teniendo como característica general la incapacidad de financiar sus proyectos migratorios, debido a que la crisis económica ha devaluado los bienes muebles e

inmuebles a un punto en que venderlos para adquirir los dólares necesarios no sería, en la mayoría de los casos, rentable o suficiente.

La muerte de Hugo Chávez, en marzo de 2013, generaría un estado de incertidumbre que no podría resolverse con la victoria electoral de Nicolás Maduro en abril de ese mismo año, siendo esta puesta en tela de juicio por parte de la oposición venezolana, que denuncia lo que considera como un fraude, por el estrecho margen con el que venció a Henrique Capriles Radonski, quien según el Concejo Nacional Electoral de Venezuela había logrado el 49,12%, desatándose un escenario político muy conflictivo.

En el Informe del Centro de Justicia y Paz (CEPAZ) al Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, con motivo del examen del 4to Informe Periódico del Estado venezolano en el 114º Periodo de Sesiones de junio 2015, sobre el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, se señaló que ya para 2013 «frente a la clara manifestación de inconformidad y crítica de los movimientos liderados por dirigentes opositores, ha surgido la reacción inmediata por parte del gobierno a través de una consistente y progresiva persecución en contra de la disidencia política venezolana, incluso de aquella disidencia que surge desde las propias filas del chavismo» (CEPAZ 2015).

Dicho informe señala que para el año 2014, la persecución política había adoptado prácticas sistemáticas y reiteradas como son la detención por parte de los órganos de seguridad del Estado, a ciudadanos sin órdenes judiciales, violación al debido proceso de detenidos en las manifestaciones, la apertura de procedimientos penales a manifestantes, con dilaciones innecesarias en la sustanciación de las denuncias de ciudadanos, por maltratos físicos y psicológicos de los funcionarios del SEBIN y la Guardia Nacional Bolivariana durante su detención.

Amnistía Internacional señala que desde el año 2014 se generaron varios ciclos de manifestaciones masivas, en las cuales 43 personas perdieron la vida, junto a 1.864 detenciones vinculadas a las protestas incluyendo «casos de tortura y detenciones arbitrarias por motivos políticos, el uso excesivo de la fuerza en manifestaciones y la participación de civiles armados con la autorización, apoyo o aquiescencia del Estado venezolano en dichos operativos» (Amnistía Internacional 2019).

A este panorama político cada vez más represivo debemos sumar el comienzo de la debacle económica en 2013, momento en que la producción petrolera alcanzaba a duras penas el 50 % de su capacidad; por ende, los ingresos del petróleo fueron insuficientes para mantener no solo el gasto del modelo de estado petrolero prevaleciente, sino también el propio abastecimiento de los bienes básicos necesarios para el funcionamiento normal de la sociedad, generando una cada vez mayor escasez y, en consecuencia, desatando una inflación acelerada, como pudimos ver en el capítulo anterior, provocando que la pobreza en Venezuela en 2014 se situara en un alarmante 48,4 %, según muestra la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI 2019b).

Podemos decir entonces que estos elementos influyeron decisivamente en el arranque de la segunda ola de migración, transformándola en una de tipo mixto (clase media y profesionales, junto a una creciente presencia de clases populares), quienes al menos, antes de 2015, tras la incertidumbre política y la inestabilidad económica pudieron salir con ciertos medios económicos, tras vender sus bienes muebles e inmuebles, para establecerse en un nuevo país.

Por tal razón, los factores de expulsión en los años 2013 y 2014, como remarca Claudia Vargas Ribas, impulsaron a la población venezolana a migrar, no solo «procurando oportunidades laborales y académicas, sino buscando satisfacer necesidades básicas como la alimentación, vivienda, seguridad y de salud (desde infraestructura hasta suministro de medicamentos para ser atendidos), lo cual significa que no es un tema exclusivo de las clases altas o medias, sino que existía una tendencia en crecimiento de la emigración desde el tope a la base de la pirámide social, es decir, personas de los estratos más bajos de la población» (Vargas Ribas 2018).

Es en estos momentos cuando se afianza la tendencia de transición de las características la migración venezolana, no solo vista por el cambio de los estratos económicos de la base poblacional, que opta por salir del país, sino también por los destinos que son escogidos, los medios de transporte utilizados, el impacto del deterioro democrático, que lleva a que se genere una tendencia importante a solicitar asilo, la ampliación del espectro de edades y la creciente incapacidad de los migrantes a desarrollar sus proyectos migratorios de forma relativamente adecuada.

Para 2017 el flujo de migrantes estaba establecido en el continente de manera general, con una clara tendencia hacia un rápido crecimiento, como se demuestra al

recoger las cifras de ese año proporcionadas por las fuentes oficiales (tabla 25); este fenómeno seguirá agudizándose, llegando a incluir a más de 5,1 millones de personas refugiadas y migrantes de Venezuela, desplazadas a nivel mundial, de las cuales alrededor de 4,3 millones están en América Latina y el Caribe, para finales de 2020.

A continuación examinaremos las diversas acciones y políticas adoptadas por parte de los diferentes gobiernos e instituciones multilaterales en la región, en los períodos pre y post COVID-19, ante los temas migratorios producto de la diáspora venezolana, para establecer si se han registrado avances en la gobernanza regional; en primera instancia examinaremos cuales son las acciones y políticas aplicadas, para luego analizar si corresponden a un proceso de construcción de espacios de gobernanza regional, o si, por el contrario, prevalecen acciones unilaterales, desvinculadas además de los ámbitos de cooperación multilateral.

1.2 Políticas nacionales y regionales de los gobiernos latinoamericanos, frente a los flujos de migrantes venezolanos antes del COVID-19

Aunque el proceso migratorio venezolano tiene un desarrollo de más de 2 décadas, en los últimos cinco años evidencia cambios dramáticos en sus proporción, destinos y patrones de desplazamiento; así, por ejemplo, los datos proporcionados por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), desde la Plataforma Regional de Coordinación Interagencial de Naciones Unidas (R4V), en su informe del 5 de Octubre de 2019, en coordinación con las autoridades nacionales de migración de los países receptores, entre otras fuentes, muestran que, a octubre de 2019, existían aproximadamente 4.486.860 millones de venezolanos que habían abandonado su país, la mayoría desde el 2015. De este total de migrantes y refugiados, 3,7 millones se encontraban en países de América Latina y el Caribe; existiendo también una cantidad nunca antes vista de solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado, que llegaba a 650.606 (R4V 2020b).

Según estos datos preCOVID-19, de finales de 2019, Colombia era la nación que atiende a la mayoría de los venezolanos que han salido de su país, con 1,4 millones de migrantes y refugiados. A continuación, se situaba Perú con 860 mil, Ecuador con 330

mil, Argentina 140 mil, Chile 371 mil y en Brasil llegarían a 212 mil (R4V 2020b). El representante especial conjunto de ACNUR y la OIM para los refugiados y migrantes de Venezuela, Eduardo Stein, agradeció en noviembre de 2018 la política de puertas abiertas de los países de la región. Sin embargo, consciente de la fragilidad de la situación, señaló que: «su capacidad de acogida es muy limitada y requiere una respuesta más sólida e inmediata de la comunidad internacional si se quiere que esta generosidad y solidaridad continúe» (Stein 2018).

Ya para 2017 dichos flujos humanos comenzaban a rebasar la capacidad de atención de algunos países de América Latina y el Caribe, convirtiéndose en una necesidad cada vez más urgente elaborar estrategias conjuntas, para sumar los esfuerzos individuales y regionales con los del sistema multilateral. Todo esto en un contexto de alta conflictividad política con el gobierno venezolano, que niega tanto la existencia de dicha crisis migratoria, como la ocurrencia de una emergencia humanitaria, a raíz esta del colapso económico y la crisis político-institucional. Entre otras consecuencias, como pudimos ver en capítulos anteriores, en Venezuela existe una escasez crónica de artículos médicos y de primera necesidad, así como de oportunidades de encontrar empleo, por lo cual se han convertido en los principales factores de expulsión de su población.

Los países de América Latina, enfrentan limitaciones económicas e institucionales, en un período de bajos precios de los productos que exporta la región al mercado mundial, así como por las bajas tasas de crecimiento, luego de la crisis del 2008; a pesar de ello, han activado procesos de regularización para la población migrante venezolana, que han beneficiado entre el 2015 y el 2018 a más de medio millón de personas, con permisos de residencia (temporales y permanentes), aplicando herramientas normativas migratorias ordinarias y extraordinarias, entre las que podemos destacar:

1. **Colombia** (ONU 2017b): este país se encuentra entre los más afectados por su condición de vecino y por su larga historia de flujos migratorios hacia Venezuela. En julio de 2017, sus autoridades implementaron un Permiso Especial de Permanencia (PEP), mediante la Resolución No. 5797/2017 (CO Ministerio de Relaciones Exteriores 2017). En esta primera etapa se logró regularizar la situación de aproximadamente 68.799 nacionales venezolanos, que habían ingresado antes del 28 de julio de 2017. Cabe destacar que dicho Permiso Especial se ha tramitado principalmente en las ciudades de Bogotá, Medellín y Barranquilla.

En febrero de 2018 se habilitó una segunda fase de implementación del PEP (CO Ministerio de Relaciones Exteriores 2018), para los ciudadanos venezolanos que se encuentren actualmente dentro del país y que hayan ingresado a Colombia antes del 2 de febrero de 2018, por un Puesto de Control Migratorio oficial. Con esto, se ha llegado a regularizar, al 30 de agosto de 2018, a 262.535 ciudadanos venezolanos.

Asimismo, se estima que hay más de 1.600.000 venezolanos con Tarjeta de Movilidad Fronteriza, la cual representa una migración de tipo pendular, de ciudadanos que residen en la zona de frontera, los cuales se desplazan habitualmente entre los dos países, registrando incluso varios ingresos y salidas al día, por lo cual es difícil establecer el saldo neto de dichos movimientos.

En materia de salud pública, el 18 de agosto de 2017 el Ministerio de Salud y Protección Social de Colombia (2017), expidió la Resolución 3015, la cual permite la afiliación de ciudadanos venezolanos con PEP al sistema de salud colombiano. Con la presentación del PEP junto al pasaporte, se puede acceder a los servicios de salud, sea como cotizante al régimen contributivo o al régimen subsidiado, para aquellos que no tienen capacidad de pago. De no poseer el PEP y encontrarse en condición irregular, los nacionales venezolanos poseen el derecho a la atención de urgencias.

El Permiso Temporal de Permanencia (PTP) es un documento emitido por el Gobierno Colombiano (MIGRACIONES), que permite acreditar la situación migratoria regular en el país de los ciudadanos venezolanos, por el plazo de un año. Se dictó una normativa específica, en enero de 2017, para las personas que ingresaron al país antes de febrero del mismo año.

En cuanto a los controles migratorios, estos se han venido endureciendo a partir del 8 de febrero de 2018, momento en el cual el expresidente Juan Manuel Santos solicitó que los migrantes como requisito de entrada al país que tuvieran el pasaporte vigente o tarjeta migratoria. Debido a los múltiples problemas de parte del Gobierno venezolano para otorgar a sus ciudadanos el documento de viaje, el gobierno colombiano a través de su Resolución 0872 de marzo de 2019 (CO Ministerio de Relaciones Exteriores 2019), anunció la ampliación de la vigencia de los pasaportes venezolanos por dos años, desde la fecha de vencimiento del documento.

Por último, el presidente de Colombia, Iván Duque, anunció el 5 de agosto de 2019 que su país otorgará la nacionalidad colombiana a unos 24.000 hijos de venezolanos

que migraron a esa nación, como una medida temporal que comenzaría el 20 de agosto, con una vigencia de dos años. La población beneficiada serán todos los bebés nacidos en territorio colombiano, cuyos padres venezolanos hubieran llegado a partir del 19 de agosto de 2015, con el fin de prevenir cualquier peligro de apatridia y la pérdida de derechos que pudiera conllevar.

2. **Argentina** (ONU 2018b): en concordancia con la adhesión de Venezuela al bloque regional MERCOSUR, el tema de la migración se regula a través de la Ley No. 25.871/2004 (AR Senado y Cámara de Diputados de la Nación 2003), que además de otorgar la residencia por criterios ordinarios (relación laboral, reunificación familiar, etc.), aplica a los ciudadanos venezolanos el Acuerdo de Residencia para los Nacionales de los Estados parte y asociados del MERCOSUR, extendiendo como medida humanitaria los plazos para la presentación de la documentación requerida (certificado de antecedentes penales, documentos apostillados, entre otros), mediante la Disposición DNM°594/2018 (AR Dirección Nacional de Migraciones de la Nación 2018).

En febrero de 2018, el Ministerio de Educación resolvió simplificar los trámites para convalidar los estudios universitarios cursados en instituciones venezolanas y entre enero y mayo de 2018, se otorgó un total de 19.821 residencias a venezolanos, de las cuales 2.642 fueron permanentes.

Cabe destacar que el gobierno de Argentina, en enero de 2019, estableció un Programa de Asistencia a Migrantes Venezolanos, permitiendo a aquellos ciudadanos que tengan el pasaporte vencido entrar a territorio argentino, con la condición de que dicho documento no posea más de dos años de haber expirado.

3. **Chile** (ONU 2018d): desde abril de 2018, concede una visa de Responsabilidad Democrática, la cual debe tramitarse en Venezuela. Hasta el 30 de agosto de 2018, se han solicitado 64.932 visas, de las cuales 9.626 han sido aprobadas (casi el 15 % del total).

Entre los años 2015 y 2017, el Estado chileno concedió más de 120 mil permisos de residencia, entre permanencias definitivas y visas temporales, a venezolanos, quienes habían entrado al país con visa de turista, los cuales posteriormente aplicaron a permisos de residencia en los años 2016-2017; este es el colectivo que más ha realizado este tipo de solicitudes durante dicho periodo. Debido a esta tendencia, en abril de 2018 Chile lanzó un Proceso de Regularización Extraordinaria, junto con un nuevo esquema de visas

para venezolanos, las cuales deberán ser solicitadas en el consulado chileno en Caracas, siempre y cuando el peticionario no tenga antecedentes penales.

Para ingresar al territorio chileno, además de la visa de Responsabilidad Democrática, se estableció a partir del 22 de junio de 2019, el requerimiento de tener una visa de turista, la cual otorga un permiso de permanencia que no debe sobrepasar los 90 días, endureciendo de esta manera los controles migratorios para la población venezolana.

4. **Brasil** (ONU 2018c): la búsqueda de un estatus migratorio regular pasa por optar a la condición de asilado político, pedidos cuyo análisis recae en el Comité Nacional para Refugiados (CONARE). El Gobierno de Brasil también ha buscado facilitar la regularización por residencia temporal, dentro del marco de la Nueva Ley de Migraciones de 2017. La más reciente medida, la Portaria Interministerial N° 9 de marzo de 2018 (BR Ministros de Estado da Justiça 2018), firmada por cuatro ministerios: Justicia, Trabajo, Relaciones Exteriores y Seguridad Pública, posibilita la obtención de residencia temporal, por un periodo de 2 años, con posibilidad de conversión en residencia permanente, y exención de tasas para los que no puedan costearlas. Esta Portaria reemplaza a la Resolución Normativa N°126, del Consejo Nacional de Inmigración de marzo de 2017. Independientemente de la vía de regularización, los nacionales venezolanos pueden trabajar y acceder a los servicios públicos, en todo el territorio brasileño.

En febrero de 2018, el expresidente de la República de Brasil Michel Temer, publicó la Medida Provisional N° 820 (BR Congresso Nacional 2018) y el Decreto N° 9286/2018 (BR Presidencia de la República 2018), para dar asistencia a las personas desplazadas en situación de vulnerabilidad, por cuenta de la crisis humanitaria. Esta medida fue diseñada para responder a la situación de los nacionales venezolanos en Roraima, que comenzaron a aglomerarse en campamentos improvisados generando roces importantes con la población local. En respuesta, se estableció un Comité Federal de Asistencia Emergencial, que tiene el mandato de ejecutar y monitorear las acciones llevadas a cabo en el área, destacando la participación del Ministerio de la Defensa y de las Fuerzas Armadas de Brasil, responsables de toda la operación de acogida en Roraima, en coordinación con otros Ministerios, gobiernos locales y las Naciones Unidas, principalmente la OIM, el ACNUR y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (FPNU).

En abril de 2018, se llevó a cabo la primera reubicación voluntaria de 265 ciudadanos venezolanos en las ciudades de San Pablo y Cuiabá; hasta el 31 de agosto de 2018, más de 1.500 ciudadanos venezolanos fueron voluntariamente reubicados entre las ciudades de Rio de Janeiro, Brasilia, Paraná, Manaus, João Pessoa, San Pablo y Cuiabá. Según datos oficiales, desde 2017 han ingresado a Brasil un total de 154.920 venezolanos por medios terrestres, a través del punto de cruce de Pacaraima. Sin embargo, más de la mitad, cerca de 80.000 personas, a noviembre de 2018, ya habían abandonado el territorio, en su tránsito a otras destinaciones.

En cuanto a la protección internacional enmarcada en el reconocimiento del status de refugiado, el Gobierno de Brasil solo en diciembre de 2019 a través de su Comité Nacional para los Refugiados (CONARE), reconoció por medio de un procedimiento simplificado (*prima facie*¹⁸), para cerca de 17.000 ciudadanos venezolanos como refugiados, superando hasta la fecha la cifra de 37.000 personas, convirtiéndose en el país con el mayor número en América Latina (ACNUR 2020a).

5. **Perú** (ONU 2018f): es uno de los países más afectados por el éxodo venezolano; su gobierno dictó en enero de 2017, una normativa específica, para otorgar el Permiso Temporal de Permanencia (PTP), para las personas de nacionalidad venezolana que hubieran ingresado al país antes de febrero del 2017; posteriormente el plazo fue ampliado hasta el 31 de diciembre 2018. En julio de ese año, a través del decreto N° 007-2018 (PE Presidencia de la República 2018), se redujo el plazo de ingreso al 31 de octubre de 2018, pudiendo tramitarse el PTP solo antes del 31 de diciembre de 2018 hasta el momento.

Desde su implementación hasta el 19 de agosto de 2018, se han concedido más de 70.000 PTP y otros 100.000 se hallan en proceso de trámite. Mediante Resolución de Superintendencia N° 0000165-2018-MIGRACIONES (PE Superintendencia Nacional de Migraciones 2018), el PTP en trámite capacita al ciudadano venezolano a ejercer actividades generadoras de renta, de manera subordinada o independiente, por un plazo de 60 días calendario, renovables hasta que obtengan el carné del PTP; vencido el mismo se puede tramitar la Residencia Permanente. Cabe destacar que el anterior presidente del Perú, Martín Vizcarra, eliminó este beneficio para quienes llegaron al país después de

¹⁸ *Prima facie* es una locución latina que significa «A primera vista».

octubre de 2018, comenzando una nueva etapa de endurecimiento migratorio, hacia la población venezolana de nuevo ingreso.

Este hecho se concretó a través de dos momentos, el primero, a partir del 25 de agosto de 2018, cuando se empezó a exigir como requisito de entrada al territorio peruano el pasaporte de los ciudadanos venezolanos, dándole un peso mayor a un enfoque basado en la seguridad, como manifestó el entonces ministro del Interior de Perú, Mauro Medina Guimaraes, con el fin de garantizar una inmigración ordenada, informada y segura.

A este requisito se sumaría desde el 15 de junio de 2019, la necesidad de contar con una visa de tipo humanitario, estableciendo la necesidad de obtenerla solo en cuatro casos exenciones: 1. Los mayores de edad pueden entrar con su cédula de identidad, sin exigencia de pasaporte, para reunirse con familiares que residen en Perú «o los que se encuentren en extrema vulnerabilidad»; 2. Mujeres embarazadas en extrema vulnerabilidad, pueden entrar solo con su cédula; 3. Adultos mayores de 60 años pueden entrar solo con su cédula; 4. Los niños y niñas que ingresen para reunirse con sus padres solo necesitarán su partida de nacimiento.

Un punto que caracteriza a este visado es que puede ser tramitado no solo a través del consulado peruano en Caracas y Puerto Ordaz, en Venezuela, sino también en otros países como Colombia (Bogotá, Medellín y Leticia), Ecuador (Cuenca, Guayaquil, Quito, Machala y Loja).

6. **Panamá:** marca la tendencia en cuanto a la restricción de las condiciones de permanencia para los venezolanos, que se evidencia con el Decreto No.269 (PA Ministerio de Seguridad Pública 2017a), vigente desde el 31 de mayo de 2017; dicho instrumento acortó el tiempo permitido de permanecía en calidad de turista a 90 días para venezolanos, colombianos y nicaragüenses. El gobierno sostiene su decisión en que la medida es necesaria para ejercer una gestión más efectiva de sus procesos migratorios, tomando en cuenta la gran cantidad de personas de estas nacionalidades, que habitan en su territorio, ejerciendo actividades ajenas al turismo, sin solicitar un cambio de estado migratorio.

Otra medida importante de restricción del ingreso de venezolanos es la promulgación del Decreto No.473 (PA Ministerio de Seguridad Pública. 2017b), vigente a partir del 1 de octubre de 2017, que estipula que la República Bolivariana de Venezuela

ha sido incluida en la lista de países cuyos ciudadanos requieren una visa sellada para ingresar al territorio panameño.

7. **Ecuador** (ONU 2018e): ha mantenido su política migratoria frente a los venezolanos sujeta al Estatuto Migratorio (2011) (VE y EC 2010), el cual concede residencia temporal, demostrando solvencia económica; de igual manera, mediante la visa temporal UNASUR (EC Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana y Ministerio del Interior 2017), los nacionales del bloque pueden acceder a una residencia temporal de 2 años, hasta que el Ejecutivo ecuatoriano expidió el Decreto 915, en el que denuncia en todo su contenido el Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas, decisión que sería aprobada por la Asamblea Nacional, a finales de 2019.

Luego del lamentable asesinato de Diana Carolina Ramírez a manos de un ciudadano venezolano, el sábado 19 de enero de 2019, el presidente de la República Lenín Moreno, dispuso la conformación de brigadas para verificar el estatus migratorio de los venezolanos, restringiendo la entrada de inmigrantes al país de manera momentánea.

El vicepresidente de Ecuador, Otto Sonnenholzner, informó el día 20 de enero de 2019 que sería requisito obligatorio para ingresar al país presentar, debidamente apostillado, el pasado judicial. Esto a causa de la imposibilidad de la entrega por parte del Gobierno de Venezolano de las bases de datos que les permitieran verificar la información judicial de quienes llegaban a Ecuador. Dicha medida fue instaurada por medio del Acuerdo Interministerial 002, que la Cancillería y el Ministerio del Interior suscribieron el 1 de febrero del 2019.

Sin embargo, el 27 de marzo de 2019, una sentencia de la sala de admisión de la Corte Constitucional dejó sin efecto el Acuerdo Ministerial 000242 de 16 de agosto de 2018, el artículo 1 del Acuerdo Interministerial 000001 de 21 de enero de 2019 y el Acuerdo Interministerial 0000002 de 01 de febrero de 2019, el cual instauraba como requisito de entrada al Ecuador la presentación del pasaporte con una vigencia mínima de seis meses previa caducidad, a partir del 18 de agosto del 2018.

El presidente Lenín Moreno, anunció una visa humanitaria para los migrantes venezolanos, cuando Ecuador completase su salida de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), procedimiento que se implementó a través del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, otorgando una residencia temporal por razones humanitarias (Verhu), pudiendo solicitarse con el pasaporte original, incluso si

el documento está caducado hasta en cinco años, llegando a contabilizarse 33.822 visas de excepción por razones humanitarias, y 58.985 visas en general para julio de 2020 (Agencia EFE 2020b, párr. 14).

8. **Uruguay:** otorgaba residencia legal (temporaria y permanente) a los venezolanos, a través de la aplicación del Acuerdo de Residencia MERCOSUR. Desde el 2014, el país puede otorgar directamente permisos de residencia permanente a los nacionales del MERCOSUR, incluyendo a Venezuela, a pesar de su suspensión indefinida establecida a través de la aplicación del protocolo de Ushuaia sobre compromiso democrático, del 5 de agosto de 2017, lo cual no ha afectado hasta el momento sus beneficios migratorios, entre los que se encuentran tanto la obtención de residencia en cualquiera de los países que forman parte del MERCOSUR, como el reconocimiento de los títulos de educación media y universitarios, medida que facilita una mejor inclusión social.

9. **Costa Rica:** según datos otorgados por el representante del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), Carlos Maldonado, solamente en los primeros cuatro meses del 2018, 1.369 venezolanos solicitaron refugio en Costa Rica, lo que representa el 55 % de todas las peticiones nuevas; esto sin contar con las 3.175 gestiones que se tramitaron en todo el 2017 y que representaron el 50 % del total, llegando a 15.000 personas de nacionalidad venezolana, que residen en esa condición o cuyo proceso se encuentra en trámite, esperando sean aprobadas por la Dirección General de Migración y Extranjería (Chaves Espinach 2018).

10. **República Dominicana:** el país caribeño no había establecido ninguna medida extraordinaria para atender el flujo de venezolanos, a pesar de haber sido impactada por dicho proceso migratorio, como lo registró la Segunda Encuesta Nacional de Migración 2017 (ENI 2017), realizada por la Oficina Nacional de Estadística. En la misma se constata que dicha población pasó de 3.434 en el 2012, a 25.872 en el 2017, lo que representa un incremento del 653 %; dicha tendencia se mostraba hasta ese momento también en los permisos de residencia emitidos, que pasaron de 313 en el 2015, a 1.529 en el año 2017.

Cabe destacar que la República Dominicana, luego de sincerar la información, en octubre de 2020 con la llegada del nuevo gobierno encabezado por el presidente Luis Abinader, ha pasado a ser el país del Caribe con mayor cantidad de inmigrantes

venezolanos, 114.500, de los cuales solo 7.946 cuentan con estatus regular, incluyendo permisos de residencia necesarios para obtener un trabajo, que permita garantizar todos sus derechos y poder aplicar a las ayudas que el Gobierno dominicano, en el marco de la pandemia, situación que cambiará en 2021 con el inicio de un proceso de regularización que revisaremos más adelante.

1.3 Respuestas regional de los países frente a la diáspora venezolana preCOVID-19

La región latinoamericana sumida antes del arribo de la pandemia, provocada por la COVID-19, en un período de estancamiento económico, vinculada con la fase declinante de los precios de los productos primarios, agravada por la fragilidad político institucional, las oportunidades de trabajo limitadas y los desastres naturales, entre otros factores, ha tenido que atender a un flujo masivo de migrantes provenientes de Venezuela, sin estar preparada a nivel normativo institucional, social y económico. Por lo tanto, cada Estado ha respondido, como pudimos ver con anterioridad, con la creación de protocolos de acción, en muchos casos distintos, adaptados al flujo migrantes recibidos, sus características, la propia base política interna, las posibles repercusiones internacionales y sus capacidades de respuesta.

A pesar de que los gobiernos y las organizaciones multilaterales de tipo regional, como la Organización de Estados Americanos (OEA), el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), la Comunidad Andina de Naciones (CAN), la Comunidad del Caribe (CARICOM), los mecanismos de consulta interestatal sobre migración¹⁹ (ISCM, por sus siglas en inglés), como la Conferencia Sudamericana sobre Migraciones²⁰ (SACM, por sus siglas en inglés), los organismos del sistema multilateral entre ellos el más importante la Organización de Naciones Unidas y sus agencias (ACNUR y la OIM), por solo mencionar algunos entes que han incluido en sus agendas de discusión el caso venezolano, sigue siendo un desafío para la región acordar un accionar conjunto y consensuar algunos protocolos preestablecidos de acción.

¹⁹ Foros regionales, interregionales o globales dirigidos por el estado, restringidos y en curso para el intercambio de información y el diálogo sobre políticas, para aquellos Estados interesados en promover la cooperación en el campo de la migración.

²⁰ Es un proceso consultivo regional sobre migración, iniciado en Lima en 1999, que, al enfocarse en los migrantes como sujetos de derechos y mediante un enfoque basado en los derechos humanos, promueve y desarrolla una gobernanza internacional de la migración.

A pesar de este panorama, se han adelantado esfuerzos concretos los cuales pueden observarse en las Declaraciones de Quito I y II, entre lo que se destacar el Plan de Acción sobre la movilidad humana de nacionalidad venezolanos en la región (EC II Reunión Internacional de Quito 2018), por parte de Argentina, Colombia, Chile, Costa Rica, Ecuador, Paraguay, Perú y Uruguay.

En el documento, los representantes de los países participantes acordaron aprobar el Plan de Acción, como seguimiento a la Declaración de Quito I, suscrita en septiembre de 2018. Dicho plan comprendió tres áreas: profundización de los mecanismos de la migración venezolana en la región, cooperación financiera internacional y articulación con los organismos del sistema internacional, que tienen relación y competencia en los temas de migración y refugio.

Entre los acuerdos se planteó robustecer las acciones que faciliten la movilidad humana de los venezolanos en los territorios de los países signatarios; fortalecer las iniciativas de migración y desarrollo que vienen implementando los países de la región, para una adecuada inserción económica y social. Ello contempla procesos de normalización migratoria, de acuerdo con las posibilidades y la legislación de cada país de acogida, contando con el apoyo de las organizaciones pertenecientes al Sistema de Naciones Unidas.

Luego de varios encuentros, entre el 14 y 15 de noviembre de 2019, se realizó la V reunión del Proceso de Quito–Capítulo Bogotá, con la participación de 11 países latinoamericanos, que incluyó una reunión técnica internacional sobre movilidad humana de ciudadanos venezolanos en la región, para evaluar los alcances e impactos de dicho proceso migratorio en el continente.

Este capítulo incluyó entre los acuerdos, una propuesta para crear una plataforma tecnológica donde los distintos gobiernos partes pudieran cruzar data de la población migrante venezolana, generando un mecanismo de consulta e intercambio de información migratoria, previo análisis técnico y jurídico de cada país, permitiendo compartir de una manera más fluida y con base en datos, las buenas prácticas referentes tanto al control de la población migrante, como a la implementación de mecanismos y proyectos relacionados a educación, salud, niñez, adolescencia, trabajo y refugio (Reuniones Regionales 2019).

A estos esfuerzos concretos se suma la Plataforma Regional de Coordinación Interagencial (R4V 2020d), establecida por solicitud del Secretario General de la Organización de las Naciones Unidas, António Guterres, para coordinar la respuesta humanitaria frente a los refugiados y migrantes venezolanos, que llegó a establecer, en diciembre 2018, el Plan de Acción Regional para el Fortalecimiento de la Respuesta a los Flujos Migratorios Recientes de Nacionales de Venezuela a América del Sur, Norteamérica, América Central y el Caribe (ONU OIM 2018c).

Dicho Plan busca fortalecer las diversas respuestas regionales, brindando soporte a los esfuerzos que los gobiernos han llevado adelante en toda la región, basándose en sus distintas necesidades y prioridades, recopilando información a nivel nacional, a través de la Matriz de Monitoreo de Desplazamiento de la OIM (DTM²¹, por sus siglas en inglés); y, a nivel regional, a través de fuentes de datos oficiales.

A través de la cooperación con gobiernos y socios la OIM, ha implementado operaciones de DTM, para capturar, procesar y difundir información, y suministrar un mejor entendimiento de los movimientos y necesidades cambiantes de los nacionales venezolanos en la región, ayudando a producir información comprehensiva y confiable sobre los flujos recientes.

La Plataforma R4V se instituyó por la solicitud del Secretario General de las Naciones Unidas el 12 de abril de 2018 al ACNUR y la OIM, para dirigir y coordinar de manera conjunta los esfuerzos frente a la complicada situación de los refugiados y migrantes venezolanos; entre sus objetivos identificar y reforzar, junto a los gobiernos de la región, sus necesidades de protección, asistencia e integración; la plataforma está conformada por 41 participantes, incluyendo 17 organismos de las Naciones Unidas, 15 ONG, cinco donantes, dos instituciones financieras internacionales y la Cruz Roja.

Entre los esfuerzos más importantes se encuentra el Plan Regional de Respuesta a Refugiados y Migrantes (en adelante RMRP o el Plan) para refugiados y migrantes de Venezuela, lanzado por primera vez en 2019, como respuesta a este flujo sin precedentes que, como comentamos, ha ejercido una enorme presión sobre los gobiernos y las comunidades de acogida. Estas presiones a menudo toman múltiples formas y operan en paralelo, desde tensiones en los servicios públicos y presupuestos, hasta opiniones

²¹ Displacement Tracking Matrix

públicas negativas y actitudes hacia la población venezolana, incluido el aumento en las expresiones de xenofobia y rechazo social (R4V 2020a).

El objetivo principal de esta iniciativa es acompañar, fortalecer y complementar tanto las respuestas nacionales y los esfuerzos regionales de los gobiernos, para responder a los flujos crecientes de refugiados y migrantes de Venezuela, en los 17 países que forman parte del Plan, como países de tránsito o de destino. Entre las necesidades a ser abordadas se incluye la protección humanitaria de emergencia, incluido el acceso a servicios básicos; necesidades de protección, acceso a documentación e información, disponibilidad de servicios jurídicos, integración socioeconómica incluido el acceso al mercado laboral, programas de integración social y cultural, y el reconocimiento de títulos académicos en los países anfitriones.

La respuesta de 2020 ante la salida, prácticamente forzada, de refugiados y migrantes, debido a las consecuencias de la intempestiva llegada de la COVID-19, imponía un reto para que los socios definan un enfoque planificado a más largo plazo; para ello el RMRP tenía como objetivo enfocar los esfuerzos para garantizar la creación y consolidación de una gobernanza migratoria a nivel nacional y regional, que construya un nexo entre una respuesta de emergencia humanitaria y la perspectiva institucional a más largo plazo, desarrollando una mejor capacidad de resiliencia, tanto de la población de migrantes, como de las comunidades de acogida.

En este contexto, el Plan era el resultado de una planificación que reunía a 137 organizaciones, en consulta con los gobiernos anfitriones, la sociedad civil y las organizaciones religiosas, las comunidades locales, los donantes, así como los propios refugiados y migrantes; el objetivo central es abordar las necesidades humanitarias, de protección y de integración socioeconómica generales de los refugiados y migrantes venezolanos.

El representante especial de ACNUR-OIM para los refugiados venezolanos, Eduardo Stein, al presentar las necesidades económicas del Plan Regional de Respuesta para Refugiados y Migrantes 2020 (RMRP), enfatizó antes de la pandemia, que «el pedido hacia la cooperación internacional para el 2020 llega hasta 1.350 millones de dólares, es decir prácticamente el doble de lo que se había solicitado en 2019» (Agencia EFE 2019), monto que como veremos más adelante, cambiará debido a las nuevas demandas humanitarias y la limitada capacidad de los gobiernos de dar respuesta por sí solos.

Por otra parte, el 28 de octubre de 2019 se realizó en Bruselas la Conferencia Internacional de Solidaridad sobre la Crisis de Refugiados y Migrantes de Venezuela, auspiciada por la Alta Representante/Vicepresidenta de la Comisión Europea (Federica Mogherini), el Director General de la OIM (António Vitorino) y Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (Filippo Grandi).

Al evento concurren 120 delegaciones, entre las que se encontraron las instituciones de la UE y Estados miembros, los países de América Latina y del Caribe más afectados, países donantes, agencias de Naciones Unidas, sector privado, ONG, organizaciones de la sociedad civil y actores de desarrollo, incluyendo instituciones financieras internacionales; entre sus objetivos se planteaba una revisión y análisis de las buenas prácticas y los logros de los países de acogida, buscando generar una respuesta coordinada y compartida por la comunidad internacional.

En paralelo con la Conferencia de Solidaridad, se realizaron varios encuentros técnicos sobre la posibilidad de crear una tarjeta de movilidad regional y fortalecer el sistema de asilo; también se efectuó un taller con autoridades de 15 países latinoamericanos, sobre la trata de personas, en el cual se acordaron propuestas concretas a ser presentadas en la Reunión de Quito V. En la reunión de ministros de trabajo, se abordó la temática de los países receptores de refugiados y migrantes de Venezuela, frente a la inclusión económica y laboral. Los temas principales para la agenda del proceso de Quito eran la tarjeta de información migratoria, los centros de orientación, temas de trata y tráfico, una iniciativa concreta en materia de salud, y una tarjeta de vacunación. Las autoridades que auspiciaron la Conferencia resaltaron tanto los compromisos adicionales asumidos, como la importancia de desarrollar en el 2020 un proceso constante de movilización de fondos, que, sin embargo, se vería seriamente afectado por los efectos de la pandemia.

Por último, debemos resaltar los avances realizados por la OIM (2016), con su Iniciativa de Migrantes en Países en Crisis (MICIC por sus siglas en inglés), para proteger a los migrantes en países que sufren conflictos y desastres naturales, derivado del aporte de los Estados, la sociedad civil, las organizaciones internacionales y los actores del sector privado, estableciendo líneas de acción voluntarias y no vinculantes, para apoyar la mejora de esta situación migratoria, en particular en el contexto latinoamericano.

1.4 Respuesta a diáspora venezolana post inicio del COVID-19

La región latinoamericana ha visto cómo las capacidades estatales, a partir del surgimiento de la pandemia, han sido expuestas a una extrema presión, comprometiendo el suministro de los servicios sociales a toda la población, incluyendo a los migrantes, lo que ha generado también un aumento de expresiones xenófobas.

Argentina: entre las acciones y medidas tomadas, que incluyen a los refugiados y migrantes venezolanos, podemos nombrar el Decreto DNU 320/2020 (AR Poder Ejecutivo 2020), que suspende hasta el 30 de septiembre, los plazos de prescripción en los procesos de ejecución de sentencia judiciales de desalojo de inmuebles. Dicha medida aplica a los desalojos ya ordenados que no se hubieran realizado a la fecha de entrada en vigor del decreto, incluyendo los contratos de habitaciones de vivienda familiar o personal en pensiones, hoteles y otros alojamientos.

De igual manera, se estableció la Disposición 163/2020 (AR Dirección Nacional de Registro Nacional de Personas 2020), que permite la renovación automática por un plazo de 30 días corridos de los certificados de residencias temporales y transitorias de migrantes y solicitantes de asilo, cuya fecha de vencimiento se estableció a partir del día 17 de marzo, al igual que la renovación automática de los documentos temporales de los solicitantes de asilo que se fueran a vencer en el espacio de tiempo en el cual se desarrolle la declaración de la emergencia.

En cuanto al combate de la pandemia, se estableció un registro de voluntarios a través de la convocatoria a profesionales de la salud, que desearan brindar servicios, con el objetivo de reforzar los equipos constituidos en las diferentes áreas de salud. Esta medida se reforzó con la autorización para la contratación y ejercicio, temporal y extraordinario, de profesionales y técnicos de salud titulados en el extranjero, cuyo título no esté revalidado o habilitado.

Por último, mediante el Decreto N° 814/20 se estableció la excepción en la restricción a la movilidad de inmigrantes, a extranjeros en proceso de reunificación familiar con ciudadano nacional y el establecimiento del ingreso familiar de emergencia (AR Dirección Nacional de Migraciones 2020). También se señaló el pago único, para personas que no cuenten con empleo, trabajadores/as informales, trabajadoras domésticas y monotributistas sociales, incluyendo a personas migrantes o refugiadas que cuenten con

dos años de residencia en el país, mediante el Decreto 310/2020 (AR Ministerio de Justicia y Derechos Humanos 2020a).

Colombia: Entre las acciones tomadas por el Estado colombiano tenemos las contempladas en la Resolución 918 del 18 de marzo de 2020 (CO Ministerio de Relaciones Exteriores 2020), referidas a la detención de términos en procesos judiciales y administrativos, la suspensión de los salvoconductos de permanencia hasta el 30 de mayo, o hasta que se cumpliera el término de la emergencia sanitaria, a causa de criterios discrecionales en consideración de las autoridades migratorias, esto siempre y cuando se relacionara con los derechos humanos y derechos fundamentales de sus solicitantes.

También se tomaron decisiones que suspendieron de forma provisional la contabilización del tiempo de vigencia otorgado en las prórrogas de permanencia, o en permisos temporales de permanencia, esto hasta que se cumpliera el tiempo establecido para la emergencia sanitaria por parte del Gobierno Nacional.

En cuanto al combate a la pandemia, con la Resolución N° 004751 del 24 de marzo de 2020 (CO Ministerio de Educación Nacional 2020), se desarrollaron propuestas para la convalidación de títulos profesionales en el área de la salud, vinculados en los sistemas nacionales de atención médica, con el objetivo de fortalecer los espacios de atención con personal capacitado.

El 6 de abril de 2020, a través de un plan de 6 puntos, el Gobierno colombiano estableció varios corredores humanitarios, específicamente en los 3 puentes internacionales de la frontera colombo-venezolana, para los casos de personas en condiciones críticas o crónicas de salud (CO Presidencia de la República 2020).

Por su parte, el 1 de marzo de 2021, Iván Duque firmó el decreto 216 “Por medio del cual se adopta el Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos Bajo Régimen de Protección Temporal” (CO Presidencia de la República 2021), siendo un mecanismo jurídico de protección temporal que busca generar un registro de la población migrante venezolana, para posteriormente otorgarles, a quienes cumplan con los requisitos establecidos en el artículo 3, un beneficio temporal de regularización, permitiéndoles transitar por el territorio nacional y otorgándoles un plazo de 10 años para adquirir una visa de residentes.

Panamá: suspensión todos los procesos y actuaciones que se tramitaban a través del Servicio Nacional de Migración y sus sedes regionales en todo el país, hasta el 7 de

abril de 2020 (Ministerio de Seguridad Pública/ Servicio Nacional de Migración 2020a). Esta medida se complementó con la Resolución N° 6.518 del Ministerio de Seguridad Pública/ Servicio Nacional de Migración (2020b), la cual extiende hasta el 30 de abril la vigencia de los permisos de residencia que vencieron a partir del 13 de marzo de 2020.

En el marco del sistema de asilo se reorganizaron las citas con la Oficina Nacional para la Atención de Refugiados (ONPAR); esta institución, mediante la Resolución P-098-20 del 1 de junio de 2020 (PA ONPAR 2020), suspendió los plazos para la presentación de recursos, extendiendo de forma automática la validez de la documentación de los solicitantes que vencieran durante el transcurso de vigencia de la declaración de emergencia, poniendo en funcionamiento correos y líneas directas de ayuda, para esclarecer dudas sobre las políticas provisionales adoptadas durante la contingencia, siendo incluidos en la asistencia humanitaria y de salud tanto solicitantes como refugiados.

Brasil: con la Ordenanza N°. 255, de 22 de mayo de 2020 (BR Presidencia 2020) se estableció una política de excepción en la restricción de movilidad a las labores humanitarias transfronterizas, autorizadas anticipadamente por las autoridades sanitarias. De igual manera, mediante la Ordenanza N° 69 del 14 de mayo de 2020 (BR Ministerio de Ciudadanía 2020), se recomienda garantizar la protección social de la población en general, poniendo énfasis en las personas sin hogar y los inmigrantes, incluyéndose los servicios de tratamiento médico y protección.

En cuanto a la protección y cumplimiento de los derechos humanos de las minorías étnicas, los menores en situación de acogimiento institucional, mujeres en albergues de acogida, personas con discapacidad, inmigrantes y personas protegidas, se crearon comités técnicos para la vigilancia y cumplimiento de los DD. HH.

Ecuador: el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana emitió el Acuerdo Ministerial No. 0000035 (EC Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana 2020), suscrito por el Canciller de la República el 19 de marzo de 2020, mediante el cual instauró una pausa de cara a las operaciones administrativas sobre movilidad humana, durante la declaración de emergencia sanitaria, generando a su vez por medio las de defensorías públicas espacios de información sobre los sistemas de protección implementados. En cuanto a la presentación para la protección internacional en caso de asilo, se estableció un sistema de correo electrónico para presentar aplicaciones de asilo,

renovación de documentos o iniciar procesos como el de solicitud de reunificación familiar.

También se incrementó el periodo de regularización por 60 días una vez que cese la emergencia, sin pago de multa por irregularidad migratoria y activación de albergues para personas en situación de calle y en movilidad humana (EC Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana 2020).

Perú: se instituyó, mediante la Resolución N° 000104-2020, como medida cautelar, la suspensión de las órdenes de expulsión de extranjeros; y se reorganizaron los servicios de citas de migración con cesación de pago de multas por permanencia prolongada (PE Superintendencia Nacional de Migraciones 2020).

Por su parte, la Defensoría del Pueblo de Perú estableció la inclusión de las personas extranjeras en situación de vulnerabilidad en las políticas de prevención y apoyo organizadas por el Gobierno; en casos excepcionales se autorizó de manera temporal la presentación electrónica de denuncias y demandas de *Habeas Corpus*, en caso de tener esta un carácter de urgencia (Resolución N° 000135-2020-P-CSJLI-PJ), generando canales de comunicación a través de líneas de emergencia para orientar la presentación de quejas por parte de la población a la Defensoría del Pueblo (PE Corte Superior de Justicia de Lima 2020).

El acceso al territorio, a pesar de las medidas de cierre de fronteras, fue permitido a solicitantes de refugio detenidos en la frontera antes de que la situación de emergencia comenzara, respetando así el principio de protección internacional de acceso y no devolución, permitiendo también el acceso de vuelos que transportasen ayuda humanitaria, insumos y artículos sanitarios.

En cuanto al acceso a la educación, con la Resolución ministerial N° 0160-2020-MINEDU, se desarrolló la estrategia Aprendo en Casa, mediante la cual toda la población, incluidos niños niñas y adolescentes extranjeros, pudieron acceder en el contexto de la pandemia a servicios educativos (PE Ministerio de Educación 2020). Sobre el combate activo a la pandemia, el gobierno del Perú incluyó de manera extraordinaria a 100 doctores venezolanos en el equipo nacional de respuesta en salud a la COVID-19, en consonancia con el Decreto de Urgencia N° 037-2020 (PE Ministerio de Salud 2020).

Chile: de acuerdo con el Decreto Supremo N° 102 del 8 de octubre de 2020 (CL BCN 2020a), y su posterior modificación con el Decreto 455 del 10 de octubre de 2020

(CL BCN 2020b), existe una excepción de las medidas de prohibición a la movilidad de los niños, niñas y adolescentes en caso de que sus padres fueran chilenos, extranjeros residentes de manera regular, nacidos en el territorio nacional; junto a esta política se estableció una pausa a las restricciones en la movilidad, de acuerdo con las disposiciones del país de destino de aquellas personas que ingresasen al territorio en tránsito hacia otros países.

Po último, para dar apoyo a los esfuerzos de combate a la pandemia, se estableció una medida de excepción a las restricciones de movilidad para actores humanitarios y sus proveedores.

Uruguay: entre las medidas para garantizar la protección internacional de personas solicitantes de asilo y refugio, se estableció de forma virtual el registro y requerimiento de la condición de refugiado, pudiendo recibir la constancia de solicitante de asilo por este mismo medio. Al establecimiento de la restricción de ingreso al país, se instauró una excepción en aquellos casos donde se revelarán fundados temores de persecución, debiendo ser analizados, caso a caso, tomando en cuenta aquellos que por motivo de reunificación familiar con extranjeros que ya contaran con una residencia permanente arribaran al país (UY Presidencia 2020).

Bolivia: el gobierno estableció una serie de medidas entre las cuales destaca la Resolución Administrativa N° 325/2020, de fecha 29 de mayo de 2020 (BO DIGEMIG 2020), la cual perdona las multas a los ciudadanos extranjero que se encuentre en el territorio boliviano y cuyo tiempo de permanencia haya vencido (30, 60, y 90 días), como consecuencia de la COVID-19, no considerándolos en situación migratoria irregular.

Otras medidas fueron tomadas en el caso específico de los venezolanos, como la Resolución Administrativa N° 274/2020, de fecha 9 de marzo de 2020 (BO DIGEMIG 2020), reconociendo como documento válido el pasaporte, documento nacional de identidad (DNI) o cualquier documento de viaje caduco de venezolanos, para el ingreso a territorio boliviano.

Paraguay: implementó la admisión de solicitudes de asilo y renovación de constancias, a solicitantes de manera informática, por medio de la creación de un correo institucional por medio del cual se recibieron documentos, notas y solicitudes; de igual forma se establecieron excepciones a las restricciones de movilidad de actores

humanitarios y sus proveedores (PY Ministerio de Salud pública y Bienestar Social 2020).

República Dominicana: Con fecha del 19 de enero de 2021, los ministerios de Relaciones Exteriores y de Interior y Policía de la República Dominicana adoptaron la resolución N° 00119-2021, por medio de la cual se buscará regularizar, dentro de la categoría de NO RESIDENTES, la situación migratoria de los aproximadamente 100.000 venezolanos que no gozan de estatus regular en el país.

La resolución nos dice que esta tiene por objeto normalizar mediante la Categoría Migratoria de No Residente el estatus migratorio de los nacionales venezolanos que se encuentren en territorio dominicano, y que ingresaron de manera regular a República Dominicana, a partir de enero de 2014 hasta marzo de 2020, así como sus hijos menores de edad, nacidos o no en República Dominicana, a quienes constitucionalmente no les corresponde la nacionalidad dominicana.

Es importante destacar que son beneficiarios los nacionales venezolanos que ingresaron al territorio dominicano haciendo uso de tarjeta de turista o visado expedido por las autoridades dominicanas, y que han permanecido en territorio nacional más allá de la vigencia autorizada.

Trinidad y Tobago: inclusión de nacionales en la respuesta médica nacional.

1.5 Efectos de la COVID-19 en la población migrante venezolana

La COVID-19 no conoce de fronteras, razón por la cual, en América Latina, así como en el resto del mundo, se han enfrentado en el 2020 una serie de desafíos que han puesto a prueba la capacidad de respuesta de todos los gobiernos, en medio de sus coyunturas específicas políticas, sociales y económicas. En el caso de América Latina, están caracterizados por desigualdades y pobreza, que impactan en la atención humanitaria, en la respuesta económica, la protección social y en la capacidad de respuesta de los diversos aparatos estatales frente a la pandemia, agravando la difícil situación en la que viven millones de personas en condición de alta vulnerabilidad.

Entre los grupos migratorios con mayor vulnerabilidad se encuentran los venezolanos, quienes, según la actualización del 05 noviembre 2020, suministrada por la plataforma R4V (2020d), que compila los datos suministrados por los gobiernos de acogida, han alcanzado los 5.448.441 de personas. En este sentido, son de especial

preocupación ya que como destaca Eduardo Stein: «la COVID-19 ha paralizado muchos aspectos de la vida, pero las implicaciones humanitarias de esta crisis no han cesado» (Stein 2018) y lamentablemente la mayoría de estos migrantes dependen de ingresos, muchas veces insuficientes, para cubrir sus necesidades básicas como vivienda, alimentación y atención médica.

De acuerdo con Anitza Freitez, quien dirige el Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales de la Universidad Católica Andrés Bello (IIES UCAB) y coordina el equipo que elabora la ENCOVI, señala que «la situación de vulnerabilidad de los migrantes se puso en evidencia porque más de la mitad de ellos estaban en actividades informales y, al estar en esta situación de confinamiento por la COVID-19, se limitó cualquier posibilidad de generar ingresos y garantizar su subsistencia cotidiana» (Freitez 2020).

Tal como lo afirma Freitez, muchos migrantes venezolanos han perdido sus trabajos, por lo que al no contar con recursos económicos suficientes o el respaldo propio de un trabajo formal, no cuenta con las condiciones de seguridad para alimentarse, pagar el alquiler de una vivienda, atención médica, entre otros, siendo empujados a tomar la difícil decisión en algunos casos de retornar a Venezuela, cuestión que, aunque no es una tendencia generalizada, muestra que es una decisión de respuesta de algunas comunidades a la situación impuesta por la COVID-19. Se puede observar cómo solo desde Colombia, el país que mayor número de venezolanos ha recibido hasta la fecha, para julio de 2020, Migración Colombia señalaba que 90 mil venezolanos habían regresado a Venezuela, de manera voluntaria (Plaza 2020).

Otro impacto de la COVID-19 ha sido el incremento de la discriminación y estigmatización hacia esta población migrante, viéndose limitado su acceso a la atención médica, estando expuestos a manifestaciones de violencia, ya sea de género, explotación, trata y tráfico de personas y abusos (Noticias ONU 2020a). Esto se suma a condiciones de mendicidad, hacinamiento, falta de recursos para la adquisición de tapabocas, falta de elementos para una correcta higienización, que en definitiva los expone a un mayor riesgo de contagio del virus.

En cuanto a las medidas preventivas, podemos decir que han sido insuficientes, especialmente para aquellos migrantes que se encuentran en situación irregular y sin una documentación que les permita acceder a los sistemas y planes de ayuda de los diferentes

Estados donde se encuentran, como son los programas de salud y los beneficios sociales. En este aspecto, por ejemplo, la Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia reveló que 58 % de los venezolanos que ingresaron al territorio colombiano se encontraban en situación irregular, por lo que no fueron tomados en cuenta en los planes de prevención y atención en la emergencia por el coronavirus (Abramovits 2020). De igual forma, en República Dominicana, de los cerca de 114.000 venezolanos en su territorio, 14.000 tienen estatus regular por lo cual solo esta fracción de la población pudo de tener un empleo u optar a los planes de asistencia organizados por el gobierno.

En Perú, un tercio de los 477.060 venezolanos que habitan en su territorio se encuentran laborando en el sector informal de la economía (R4V 2020d), en el sector formal 67 % trabajan en pequeñas empresas, las cuales son menos resilientes a los embates económicos de la pandemia y por esto mucho más propensas a realizar recortes de personal o incluso a cerrar. Además, una realidad de los venezolanos en el Perú es que el 95 % viven alquilados y 57 % en condiciones de hacinamiento, lo que los hace vulnerables a ser desalojados al no poder costear su arrendamiento por la pérdida de sus ingresos. Sumado a esto, el Banco Mundial (2020e), en un documento titulado «Migrantes y Refugiados Venezolanos en El Perú: el impacto de la crisis de la COVID-19», estimó que la pérdida del ingreso de 15 días laborables en la economía informal significaría un aumento de la pobreza en esta población, de 18 % a 59 %.

En Ecuador, la OIM subraya que el 87,8 % de los migrantes venezolanos trabaja en el sector informal y solo el 12,2 % de manera formal (ONU OIM 2019e). En Argentina, 60 % trabaja en rubros altamente afectados como el gastronómico, hotelero y comercial, entre otros pertenecientes a la economía informal (Segnana 2020). El carácter de informalidad en el cual se manejan los migrantes los ha dejado en una deriva económica, donde las redes de apoyo varían dependiendo del país donde se encuentren, como pudimos observar en el apartado anterior, muchas veces llegando a ser desalojados de sus hogares, no teniendo qué comer o no pudiendo acceder a medicamentos, lo que se agrava al no ser parte de la ayuda que los Estados proporcionan a través planes sociales como transferencias monetarias, protección de desalojo, seguro de desempleo, transferencias en efectivo o de otro tipo, que les permita compensar el cierre de sus medios de vida, en el caso de la población migrante irregular.

Por ello, y ante la realidad actual, este grupo poblacional se ve obligado a tomar decisiones tan difíciles como la de retornar, a pesar de no contar con las seguridades

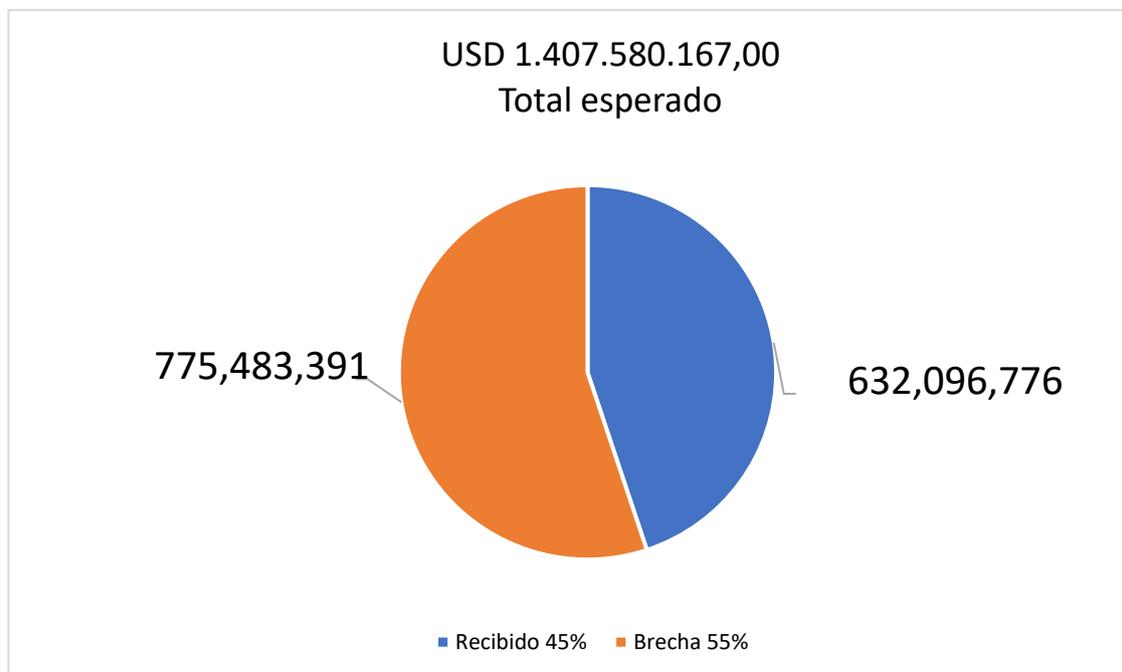
sanitarias, económicas o sociales indispensables durante el viaje o a su llegada a Venezuela. Por esta razón se ha destacado, por parte de organizaciones multilaterales, la necesidad de impulsar medidas de apoyo e integración de los migrantes a las diversas comunidades de acogida, no solo para lograr el acceso a planes sociales, sino también para aprovechar las oportunidades que los migrantes representan para el desarrollo de cada país, incluso en un escenario de pandemia como el actual.

Por lo antes mencionado, como complemento a los esfuerzos realizados por los gobiernos de la región, diversas organizaciones humanitarias, en coordinación con el ACNUR y la OIM, revisaron el Plan de Respuesta Regional a Refugiados y Migrantes (RMRP), el cual fue lanzado en noviembre de 2019, con el fin de adaptarlo a la nueva realidad surgida con el COVID-19. El plan inicialmente era de USD1.350 millones, destinado a cubrir necesidades de protección y asistencia. Sin embargo, debido a los acontecimientos desencadenados por el coronavirus, esa cifra ascendió a USD1.410 millones, de la cual un tercio estaría dirigido a luchar contra la enfermedad.

Es aquí donde comienzan a evidenciarse serios problemas en la respuesta, que para la población migrante ha recaído en los esfuerzos y financiamiento de los sectores multilaterales y gobiernos de países extraregionales, los cuales no han podido alcanzar las metas de financiación como demuestra la actualización del 30 de noviembre de 2020 del RMRP, pues de los requerimientos de USD1,41 mil millones solo se ha podido lograr USD628,06 millones, teniendo un faltante de más de la mitad que alcanza los USD 775,48 millones.

Gráfico 34

**ESFUERZOS Y FINANCIAMIENTO DE LOS SECTORES
MULTILATERALES Y GOBIERNOS DE PAÍSES EXTRA REGIONALES
PARA EL RMRP (PARA EL 4 DE DICIEMBRE DE 2020)**



Fuente: R4V 2020d.

Si nos centramos en las fuentes de financiamiento, encontraremos que la gran mayoría de los fondos provienen de donantes extraregionales, encabezados por Estados Unidos con \$430,58 millones, Alemania con USD30,59 millones, Japón USD15,06 millones y Canadá USD14,45 millones (R4V 2020e), entre otras fuentes como son los propios presupuestos operativos de las agencias de Naciones Unidas. Esto significa que la región depende de un financiamiento que no controla, por lo que los planes de acción están supeditados a la direccionalidad que otorgan estos organismos y a los proyectos que deciden o no financiar los donantes, sean estos de educación, seguridad alimentaria, asistencia humanitaria, salud, integración, entre otros.

Esto desplaza en gran medida el papel protagónico de la región en sus esfuerzos por liderar la construcción de una gobernanza migratoria de respuesta conjunta, no solo al flujo migratorio venezolano, sino a cualquier otro flujo que pudiera presentarse. Es de subrayar que no fue hasta la VI Reunión del Proceso de Quito, la cual se realizó

virtualmente los días 23 y 24 de septiembre, con la sede de Chile, casi 7 meses después del inicio de la pandemia, que trece países firmaron una declaración conjunta acordando fortalecer la protección de los derechos del niño, trabajar por la reunificación familiar, fortalecer las Comisiones Nacionales de Refugiados, reforzar la coordinación entre la Red Regional de Espacios de Apoyo y promover la integración socioeconómica.

Dichos acuerdos llegan tarde, puesto que la gran mayoría de los países, en un comienzo de la pandemia, optaron por cerrarse y accionar políticas independientes para afrontar las consecuencias sociales y económicas de la pandemia, dejando por fuera de los planes de respuesta con excepciones muy concretas de participaciones de médicos, a las poblaciones migrantes en situación de irregularidad, traspasando parte importante de esa responsabilidad a los organismos multilaterales, principalmente los pertenecientes a Naciones Unidas, ONG y organizaciones de tipo religioso, quienes debido a la carencia de fondos no han podido alcanzar las metas propuestas, como se muestra en el anexo 8, en áreas como la educación, la seguridad alimentaria, la salud, el transporte humanitario, la integración, la protección, las ayudas en efectivo, entre otras.

Con esto no se quiere decir que no se dieran acciones o buenas prácticas por parte de los gobiernos de la región, como observamos en el recuento de medidas pre y post COVID-19. Lo que queremos resaltar es la pérdida de liderazgo en la acción conjunta regional, por lo que podemos decir que, a pesar de los importantes avances logrados en las acciones por delinear un cierto tipo de gobernanza durante el periodo preCOVID-19 por medio principalmente del proceso de Quito, en la actualidad la coordinación se limita a lograr mayor financiación de los organismos que cooperan con los gobiernos, perdiendo en gran medida la iniciativa especialmente debido a la tardanza en la respuesta regional.

2. Conclusiones

Para finalizar, debemos decir que no existe en general una respuesta regional frente a la pandemia, tanto a nivel sanitario como de políticas públicas, de respuesta económica o social. Esto se refleja particularmente en la inexistencia de una gobernanza conjunta con acciones de respuesta estandarizadas de cara a la migración regional, específicamente la proveniente de Venezuela.

Lo que se pudo observar en el patrón de respuesta tanto pre como post COVID-19, es que los países han tomado medidas no coordinadas, pero en muchos casos de tipo similar. Las prácticas de apertura, regulación y restricción de la migración venezolana

han servido como diferentes experiencias que han funcionado de modelo de acción entre las naciones latinoamericanas más afectadas. Este modelo, que podríamos denominar Acción Asincrónica de Aprendizaje Colectivo, se retroalimenta de las acciones tomadas por otros estados sin llegar a concretarse en una acción conjunta y coordinada referente a los estándares de protección y las políticas concretas a adoptar, lo que podemos ver muy claramente si tomamos el ejemplo de la imposición de visados en países como Perú, Trinidad y Tobago, Chile, Ecuador y la República Dominicana.



Podemos decir que este modelo no planificado se ha influenciado a causa de la falta de coordinación y liderazgo por el accionar de organismos multilaterales y actores extra regionales, dando lugar a contradicciones a lo interno de los debates nacionales que generan ciclos de apertura y cierre, estando en la actualidad en un nuevo momento cuya tendencia parece ser la regularización masiva de la población venezolana, donde países como Colombia, República Dominicana y porque no decirlo los Estados Unidos (con la inclusión de esta población en el TPC y las medidas de prohibición de deportaciones a venezolanos), marcan una tendencia clara de aceptación al hecho de que este fenómeno, se perfila como uno de largo plazo por la permanencia de las causas estructurales que generan los factores de expulsión en Venezuela.

Debemos decir que a pesar que estos esfuerzos son de gran importancia e incluso marcan un antes y un después en la generación de políticas a causa de un flujo migratorio intrarregional, claramente resultan insuficiente para afrontar una diáspora que no muestra signos de detenerse, ya que la perspectiva de gran parte de estas políticas se basan en la

idea de un retorno futuro de esta población a Venezuela, algo que la evidencia no muestra al menos por el momento, por lo que las políticas de regularización deberían tomar en cuenta estrategias que generen soluciones duraderas a una población que al menos en gran parte comenzara a ser parte integral de sus poblaciones de manera permanente.

Conclusiones

A grandes rasgos las razones que han generado el éxodo venezolano radican en la suma de los factores políticos, económicos, sociales y jurídicos, que en su confluencia han contribuido a agudizar una crisis de resolución compleja que no avizora una pronta recuperación. Por lo tanto, las condiciones descritas en el capítulo III constituyen importantes factores de expulsión donde la violencia, la inseguridad, la crisis económica, el colapso del modelo productivo, la persecución política, los problemas en los servicios básicos, entre otros, se han convertido en factores que han estimulado un flujo migratorio de carácter mixto nunca visto en toda la historia venezolana, donde se mezclan movimientos transfronterizos de personas que incluyen migrantes económicos que buscan mejores vidas y oportunidades, refugiados que huyen de la persecución, la inseguridad y los conflictos, víctimas de la trata, migración infantil, entre otros. Dichos flujos mixtos poseen diferentes estatus legales, así como una variedad de vulnerabilidades que son atendidas de forma diferenciada en los diferentes países de acogida a los que llegan en América Latina, como se demuestran en las medidas pre y post Covid-19 mostradas en el capítulo IV.

A los múltiples y diferenciados factores de expulsión antes nombrados se suma la pandemia del COVID-19 que por el momento ha ralentizado el flujo migratorio por los cierres generalizados fronterizos y los mayores controles a la movilidad humana, conteniendo la migración de manera momentánea. Sin embargo, de no modificarse los factores de expulsión en Venezuela la tendencia es a que el flujo no solo continúe, sino que se agudice en cuando tenga de nuevo condiciones de salida, sea esta por canales regulares o irregulares.

Al observar las características de este éxodo es imposible no pensar en una respuesta que no tenga al menos en parte como punto de referencia la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados de 1984, instrumento no vinculante firmado por la mayoría de las naciones latinoamericanas, y cuya principal característica recae en que extiende la protección referente al refugio a las "personas que han huido de su país porque sus vidas, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que han perturbado gravemente el orden público" (ONU 1984).

El marco de protección antes nombrado resulta claramente insuficiente por 2 razones, la primera de ellas en que no es un instrumento vinculante y la segunda que solo se refiere a las personas con necesidad de protección internacional (Refugiados). Por lo tanto, se ha hecho necesario una serie de respuestas para la atención de un flujo mixto que sobrepasa las capacidades de los países de la región, los cuales se han visto obligados a idear ciertos mecanismos nacionales y regionales que antes de este fenómeno no existían, lo cual a pesar de la poca coordinación no deja de ser innovador para una región acostumbrada a ser emisora de migrantes.

A esto también debemos decir que la crisis de Venezuela en la actualidad no representa una prioridad para la política nacional de los países de acogida, ni tampoco para la agenda mundial, sobre todo con la llegada de la pandemia ocasionada por el COVID-19, por lo que el mantenimiento de las políticas ya generadas y los resultados que estas puedan otorgar serán en última instancia una prueba a los esfuerzos regionales de respuesta a un fenómeno único hasta el momento, teniendo el potencial de convertirse en un factor de aprendizaje para una aun insípida gestión compartida de la responsabilidad ante acontecimientos como este.

Dicho lo anterior, de cara a las medidas adoptadas por los Estados, podemos decir que luego de hacer un análisis en base a las hipótesis de Antoine Pécoud (2020) , Alexander Betts (2010), Khalid Koser y Susan Martin (2011), sobre gobernanza migratoria, políticas y directrices, alcanzamos afirmar en primer lugar que no existe como tal una gobernanza global del fenómeno migratorio, lo que si tenemos más allá de los regímenes internacionales ampliamente aceptados de asilo y refugio, son patrones de gobernanza superpuestos que varían en elementos tales como el alcance de la soberanía de los Estados, el control de las fronteras (individual, colectivo, externalizado), el uso instrumental de la migración para los sectores productivos direccionados al desarrollo, el libre tránsito o el cumplimiento muchas veces discrecional de los derechos humanos.

Estos patrones se manifiestan de manera variada en cada caso ajustándose a las particularidades del tipo de migración y a las necesidades políticas, económicas y sociales de las países o regiones de acogida en un momento determinado, es por esto que en el caso venezolano hemos observado que las políticas destinadas a atender o contener los flujos de movilidad humana adoptadas por varios gobiernos de la región, han combinado medidas restrictivas como el establecimiento de visados y mayores controles migratorios, con la creación de nuevas normativas y leyes de cara a necesidades específicas del

mercado laboral (convalidación de títulos de estudio), la inserción social, la regularización de población migrante o la protección internacional en casos de asilo y refugio.

Si utilizamos el análisis de “Regímenes de Movilidad Global” de Alexander Betts, junto a la tipología que propone Susan Martin sobre niveles de promoción de la cooperación en materia de migración, para evaluar los espacios de gobernanza migratoria construida alrededor del tema venezolano en América Latina, de cara a los alcances e impactos de los acuerdos y políticas establecidas, encontraremos basados en nuestra evidencia que no existe fundamentos para afirmar que se está dando un proceso de creación de un régimen de movilidad conjunto.

Bajo la aproximación de “Categorías de Políticas”, encontramos que no se posee en primer lugar una **Supervisión Normativa**, el foro de mayor compromiso el cuál es el **Proceso de Quito**, no opera como un órgano rector o autoridad institucional, puesto que no está encargado de la supervisión en la implementación de las obligaciones existentes asumidas por los Estados, funcionando de hecho como un espacio de encuentro no vinculante de cooperación donde se comparten la practicas y experiencias emanadas de las políticas públicas ejecutadas por cada Estado, estableciendo algunas directrices comunes para la profundización de los mecanismos de atención a la migración venezolana, cooperación financiera internacional y la articulación con los organismos internacionales, no estableciéndose en definitiva como una institucionalidad dedicada a tener un rol normativo.

Lo que si encontramos es que, bajo el **Proceso de Quito** se han concretado como nunca antes la consecución de una serie de **foros para el diálogo** sobre movilidad humana de ciudadanos venezolanos, esto no había ocurrido con anterioridad en la región, permitiendo fortalecer la respuesta desde un dialogo emanado de las prácticas concretas adoptadas por los Estados participantes incluyendo tanto las acciones restrictivas como las permisivas a la migración, reforzado por la necesidad de respuesta a la dimensión sin precedentes de los flujos migratorios venezolanos como al escenario establecido por la pandemia, logrando concentrar en si apoyos multilaterales como R4V (Naciones Unidas) donde se agrupan actores estatales, no estatales y extrarregionales como por ejemplo el **Grupo de Amigos del Proceso de Quito**, conformado por Suiza, Estados Unidos, España, Alemania, Canadá y la Unión Europea.

En cuanto a la **Creación de Capacidades**, está lejos de ser un sistema ya que la respuesta proporcionada varía de acuerdo con cada país, de igual forma no se han desarrollado capacidades comunitarias de control fronterizo, documentación de viajes, entre otros. Un ejemplo de esto lo tenemos en **la Declaración de Santiago de la VI ronda del Proceso de Quito** (Reuniones Regionales 2020), donde a pesar de reconocerse la necesidad de una estrategia regional de integración socioeconómica para las personas refugiadas y migrantes provenientes de Venezuela en sus comunidades de acogida, no se establecen políticas, metas y compromisos concretos, limitándose a hacer un llamado a profundizar el análisis en la implementación en los países partes, lo que deja la propia creación de capacidades a nivel regional en un estado de fase muy inicial.

Esto contrarresta como vimos en el capítulo IV con la creación de capacidades individuales de los países afectados, evidenciándose un salto enorme en el patrón de respuesta pre y post COVID-19, donde los países han tomado medidas no coordinadas pero similares de prácticas de apertura, regulación y restricción de la migración venezolana, sirviendo como diferentes experiencias de modelo de acción entre las naciones latinoamericanas más afectadas, este modelo particular de la región que podríamos denominar como **Acción Asincrónica de Aprendizaje Colectivo**, es claramente insuficiente para afrontar una diáspora que no muestra signos de detenerse.

La dinámica antes descrita nos hace pensar que en definitiva los posibles avances que podrían darse a lugar en el espacio de la creación de una proto gobernanza migratoria a nivel regional, podrían verse impulsados en gran medida por la gobernabilidad de los fenómenos migratorios a escala nacional, en su relación con otras experiencias capaces de generar ciertas tendencias como lo ha sido el caso venezolano.

A pesar de lo antes dicho la falta de coordinación ha abierto paso también a una cada vez más activa participación de **Actores no Estatales** para la identificación de áreas de interés en favor de presentar una visión de colaboración, coordinación y financiamiento, lo que se puede corroborar con la cada vez mayor participación de la Plataforma Regional (R4V), la cual se está replicando a niveles nacionales por medio de la creación y fortalecimiento de dispositivos de coordinación local, en estrecha colaboración con los gobiernos anfitriones, llegando a existir en la actualidad junto con los órganos de Naciones Unidas, más de 170 actores que contribuyen en la respuesta, razón por la cual la **Plataforma Regional de Coordinación Inter agencial** de Naciones Unidas, establecida en diciembre 2018 y el **Plan de Acción Regional para el**

Fortalecimiento de la Respuesta a los Flujos Migratorios Recientes de Nacionales de Venezuela a América del Sur, Norteamérica, América Central y el Caribe, se han convertido en espacios centrales de acción fundamentales para atender junto a los gobiernos el tema venezolano.

Si nos centramos en las fuentes de financiamiento encontraremos que la gran mayoría de los fondos provienen de donantes extra regionales encabezados por Estados Unidos con \$ 430,58 millones, Alemania con \$ 30,59 millones, Japón \$ 15,06 millones y Canadá \$ 14,45 millones (R4V 2020e), entre otras fuentes como son los propios presupuestos operativos de las agencias de Naciones Unidas. Esto significa que la región depende de un financiamiento que no controla, por lo que los planes de acción están supeditados a la direccionalidad que otorgan estos organismos y a los proyectos que deciden o no financiar los donantes, sean estos de educación, seguridad alimentaria, asistencia humanitaria, salud, integración, entre otros.

En cuanto a la **Capacidad de Generación de Conocimiento**, ha existido un proceso intenso de elaboración de informes, estudios, identificación de perfiles, mapas, datos geográficos, estadísticas, actas de reuniones, entre otros, tanto de parte de los Estados como de los organismos internacionales y la sociedad civil, llegando a sumar solo en la base de datos abierta de la plataforma R4V, 2062 documentos para enero de 2021, teniendo como característica principal los esfuerzos por estandarizar los procedimientos de recolección de información migratoria a través de la **Matriz de Monitoreo de Desplazamiento de la OIM**, pudiendo comenzar los gobiernos de la región a comparar las datas de los distintos países para la generación de una comprensión capaz de mejorar analíticamente las aproximaciones al tema.

Es indudable que este seguirá siendo un tema en la agenda política nacional, regional y multilateral de los países involucrados en la recepción y tránsito de migrantes venezolanos mientras el fenómeno perdure, lo cual podría extenderse a los próximos años si Venezuela no logra al menos estabilizar su situación interna. Sin embargo, el aprendizaje obtenido de esta experiencia inédita, junto a las capacidades construidas, aunque no constituyen lo que podríamos llamar una gobernanza regional del tema siendo insuficiente en su accionar, ha dado lugar a avances en sus mecanismos de coordinación, creación de capacidades nacionales en base a un aprendizaje compartido, captación de

fondos y generación de data comparable²², progresos no solo para atender el tema de los refugiados y migrantes venezolanos, sino también otras posibles contingencias del mismo tipo que en un futuro pudieran presentarse.

Es de destacar que todos estos esfuerzos dentro de sus limitaciones han surgido en el marco de una situación regional que desde el fin del auge de las materias primas en 2013, ha sido económicamente adversa para muchos de los países de la región, dando lugar en casi todas las naciones latinoamericanas a momentos de fuerte inestabilidad social y política, por lo que el asumir la presión que suele conllevar la instauración de estas respuestas migratorias son una muestra importante de voluntad de generar respuestas por parte de la región, contrastándose a los panoramas de cierre a la migración global vistos en nuestro capítulo II.

Sin embargo, también debemos decir que a pesar que estos esfuerzos son de gran importancia e incluso marcan un antes y un después en la generación de políticas a causa de un flujo migratorio intrarregional, claramente resultan insuficiente para afrontar una diáspora que no muestra signos de detenerse, ya que la perspectiva de gran parte de estas políticas se basaban en la idea de un futuro retorno de esta población a Venezuela, algo que la evidencia no muestra al menos por el momento, por lo que en las políticas de regularización deberían tomar en cuenta estrategias que generen soluciones duraderas a una población que al menos en gran medida comenzará a ser parte integral de sus comunidades de acogida de manera permanente.

Para finalizar, como ya mencionamos en el centro de toda esta cuestión tenemos la crisis prolongada y multifacética venezolana como desencadenante y factor de expulsión principal de los flujos migratorios en sus diferentes momentos. Por lo tanto, mientras esta situación se mantenga cualquier esfuerzo por abordar este fenómeno, sea multilateral, colectivo o individual terminará por ser superado, por esto existe hoy más que nunca la necesidad de abordar desde la región un posicionamiento de resolución de conflictos que en última instancia conduzca a un eventual acuerdo político inclusivo en Venezuela, puesto que las posiciones de línea dura en sus esfuerzos por aislar al régimen venezolano, han terminado por empeorar los factores de expulsión mencionados en nuestro capítulo III.

²² Lo que llamamos **Acción Asincrónica de Aprendizaje Colectivo**.

Esto podría permitir una nueva iniciativa que coloque en el centro la propia responsabilidad de los venezolanos en la respuesta a la crisis, reuniendo un grupo amplio y políticamente equilibrado de gobiernos y organizaciones internacionales que en conjunto pudieran lograr generar una mayor influencia y puntos de entrada para así impulsar negociaciones significativas y, eventualmente, contribuir a allanar el camino para salir del estancamiento actual, superando así algunas de las disputas internacionales en su dimensión geopolítica que no hacen más que agudizar la situación y en consecuencia un éxodo que ya supera los 5 millones de seres humanos.

Bibliografía

- Abbot, Kenneth y Duncan Snidal. 2009. "The Governance Triangle: Regulatory Standards Institutions and The Shadow of the State". En *The Politics of Global Regulation*, editado por Walter Mattli y Ngaire Wood.
- Abramovits, Adriana. 2020. "COVID-19: ¿En dónde quedan los migrantes?". *Reseña publicada en el Portal Dejusticia*. <https://www.dejusticia.org/229enezue/covid-19-en-donde-quedan-los-migrantes/>
- ACNUR. 2004. Recomendación general N° 30: Discriminación contra los no ciudadanos. 5 de octubre.
<https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwiK7c6dvZruAhUrUt8KHf8hCIEQFjAAegQIAhAC&url=http%3A%2F%2Fwww.acnur.org%2Ffileadmin%2Fdocumentos%2FBDL%2F2005%2F3577.pdf&usq=AovVaw3XDSfY1RiJXkBXrrmOa29i>
- _____. 2019^a. "Datos básicos: anuario estadístico". 19 de junio. <https://www.acnur.org/datos-basicos.html>
- _____. 2019^b. "Portal de la situación en Venezuela". ACNUR. Acceso el 29 de agosto. <https://data2.unhcr.org/en/situations/vensit>
- ACNUR. 2020^a. "Brasil se convierte en el país con el mayor número de refugiados venezolanos reconocidos en América Latina". ACNUR, 31 de enero. [https://www.acnur.org/noticias/press/2020/1/5e34af654/229enezu-se-convierte-en-el-pais-con-el-mayor-numero-de-refugiados-venezolanos.html#:~:text=en%20Am%C3%A9rica%20Latina-,Brasil%20se%20convierte%20en%20el%20pa%C3%ADs%20con%20el%20mayor%20n%C3%Bamero,venezolanos%20reconocidos%20en%20Am%C3%A9rica%20Latina&text=La%20decisi%C3%B3n%20se%20tom%C3%B3%20en,para%20los%20Refugiados%20\(CONARE\)](https://www.acnur.org/noticias/press/2020/1/5e34af654/229enezu-se-convierte-en-el-pais-con-el-mayor-numero-de-refugiados-venezolanos.html#:~:text=en%20Am%C3%A9rica%20Latina-,Brasil%20se%20convierte%20en%20el%20pa%C3%ADs%20con%20el%20mayor%20n%C3%Bamero,venezolanos%20reconocidos%20en%20Am%C3%A9rica%20Latina&text=La%20decisi%C3%B3n%20se%20tom%C3%B3%20en,para%20los%20Refugiados%20(CONARE))
- _____. 2020^b. "Datos Básicos". ACNUR, 18 de junio. <https://www.acnur.org/datos-basicos.html>
- _____. 2020^c. Coming together for refugee education. Ginebra: ACNUR. https://www.unhcr.org/5f4f9a2b4#_ga=2.79916759.1163759906.1601700870-572609090.1560129771

- _____. 2020d. “UNHCR Global Trends 2019”. ACNUR. Acceso el 3 de noviembre. https://www.unhcr.org/5ee200e37.pdf%22%20%5Ct%20%22_blank
- _____. 2021. Situación en Venezuela. ACNUR. Acceso el día 16 de enero. <https://www.acnur.org/230enezuela-en-venezuela.html>
- Acosta, Yorelis. 2018. “Sufrimiento psicosocial del siglo XXI: Venezuela y la Revolución”. *Revista Interamericana de Psicología* 19: 111-133. http://www.scielo.org.bo/pdf/rip/n19/n19_a09.pdf
- Agencia EFE. 2019. La ONU dice que se necesitan 1.350 millones de dólares para la migración venezolana, *Agencia EFE*, 14 de noviembre. <https://www.efe.com/efe/america/sociedad/la-onu-dice-que-se-necesitan-1-350-millones-de-dolares-para-migracion-venezolana/20000013-4110547>
- Agencia EFE. 2020^a. “COVID-19: Las remesas caerán un 20% en 2020”. *Agencia EFE*, 23 de abril. <https://www.efe.com/efe/america/230enezuela230230/covid-19-las-remesas-caeran-un-20-en-2020/20200130-4228533>
- _____. 2020b. “Ecuador: Proceso de visa humanitaria para venezolanos termina el 13 de agosto”. *Agencia EFE*, 28 de julio. <https://www.efe.com/efe/america/sociedad/ecuador-proceso-de-visa-humanitaria-para-venezolanos-termina-el-13-agosto/20000013-4307359>
- AL. 2017. “Towards a Global Social Contract on Migration and Development”. *Foro Global sobre Migración y Desarrollo*, Alemania. <http://gfmnd.org/docs/germany-morocco-2017-2018-landing>
- Álvarez, Raquel y Dyanna Ruiz. 2008. *Venezuela: Política y Migración*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Amnistía Internacional. 2019. *Hambre de justicia: crímenes de lesa humanidad en Venezuela*. Londres: Amnistía internacional. <https://www.amnesty.org/download/Documents/AMR5302222019SPANISH.PDF>
- AR Dirección Nacional de Migraciones. 2018. *Disposición 594/2018*. 14 de febrero. <http://dpicuantico.com/sitio/wp-content/uploads/2018/02/NORMATIVA-CONSTITUCIONAL-26-2.pdf>
- _____. 2020. *Decreto N° 814/20*. DECNU-2020-814-APN-PTE. 25 de octubre. <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/236498/20201026>

- AR Dirección Nacional de Registro Nacional de Personas. 2020. *Disposición 163/2020*. 18 de marzo. <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/disposici%C3%B3n-163-2020-335689/texto>
- Area, Leandro, Alvaro Guánchez y Juan Carlos Sainz. 2001. *Las Migraciones Internacionales en la Legislación Venezolana. Cronología y Documentación (1830- 2000)*. Caracas: Instituto de Altos Estudios Diplomáticos Pedro Gual.
- AR Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. 2020^a. *Decreto 310/2020*. DCTO-2020-310-APN-PTE. 23 de marzo. <http://www.saij.gob.ar/buscador/dnu>
- _____. 2020. *Decreto de necesidad y urgencia*. Acceso 5 de mayo de 2020. <http://www.saij.gob.ar/buscador/dnu>
- AR Poder Ejecutivo. 2020. *Decreto 320/2020*. 29 de marzo. <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto-320-2020-335939/texto>
- AR Senado y Cámara de Diputados de la Nación. 2003. *Ley 25.871 de migraciones*. 17 de diciembre. http://www.oas.org/dil/esp/ley_de_migraciones_argentina.pdf
- Badgen, Samantha. 2019. “En Israel, venezolanos judíos encuentran una nueva comunidad”. *Global Voice*, 9 de septiembre. <https://www.ajc.org/es/news/en-israel-venezolanos-judios-encuentran-una-nueva-comunidad>
- Balza, Ronald. 2009. “Del golpe de estado al Socialismo Bolivariano: primer período de transición del comunismo o de la construcción del socialismo”. *Revista sobre Relaciones Industriales y Laborales* 45: 11-58.
- Banca y Negocios. 2018. “Gobierno admite escasez de alimentos de 67% en primer semestre”. *Banca y Negocios*, 28 de octubre. <http://www.bancaynegocios.com/datos-oficiales-revelan-67-de-desabastecimiento-de-alimentos-en-2018/>
- _____. 2019. Conozca la evolución trimestral de la inflación en Venezuela en 2018. *Banca y Negocio*. 10 de enero. <https://www.bancaynegocios.com/conozca-la-evolucion-trimestral-de-la-inflacion-en-venezuela-en-2018/>
- Banco Central de Venezuela (BCV). 2019^a. “Histórico: Instrumentos de Política Monetaria”. *Banco Central de Venezuela*. Acceso el 6 de abril. <http://www.bcv.org.ve/estatus-de-publicacion/231enezuela>

- _____. 2019b. “Estadísticas sector externo: comercio exterior”. *Banco Central de Venezuela*. Acceso el 29 de diciembre. <http://www.bcv.org.ve/232enezuela232232s/comercio-exterior>
- Banco Mundial (BM). 2018. *Migration and Remittances*. Banco Mundial, abril. <https://www.knomad.org/sites/default/files/2018-04/Migration%20and%20Development%20Brief%2029.pdf>
- _____. 2019. “Migration and Remittances Data 2019”. *Banco Mundial*. <http://www.worldbank.org/en/topic/migrationremittancesdiasporaissues/brief/migration-remittances-data>
- _____. 2020a. *COVID-19 Crisis Through a Migration Lens*. Washington: Banco Mundial.
- _____. 2020b. “Perspectivas Económicas Mundiales”. Washington: Banco Mundial.
- _____. 2020c. “El Banco Mundial prevé la mayor caída de remesas de la historia reciente”. *Banco Mundial*, 22 de abril. <https://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2020/04/22/world-bank-predicts-sharpest-decline-of-remittances-in-recent-history>
- _____. 2020d. “Apoyo para 100 países en respuesta a la COVID-19 (coronavirus)”. *Banco Mundial*, 19 de mayo. <https://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2020/05/19/world-bank-group-100-countries-get-support-in-response-to-covid-19-coronavirus>
- _____. 2020e. “Migrantes y Refugiados Venezolanos en El Perú: El Impacto de la Crisis del Covid-19”. *Banco Mundial*, 1 de junio. <http://documentos.bancomundial.org/curated/es/647431591197541136/Migrantes-y-Refugiados-Venezolanos-en-El-Peru-El-Impacto-de-la-Crisis-del-Covid-19>
- _____. 2020f. “COVID-19: Remittance Flows to Shrink 14% by 2021”. *Banco Mundial*, 29 de octubre. <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2020/10/29/covid-19-remittance-flows-to-shrink-14-by-2021>
- Barbero, Iker. 2012. “¿Puede la gobernanza de las migraciones ser social?”. *Oñati Socio-legal Series* 2 (4): 175-195.
- BBC Mundo. 2015. “Venezuela: la oposición consigue mayoría calificada de 3/5 en las elecciones parlamentarias”. *BBC Mundo*, 8 de diciembre.

https://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/12/151207_venezuela_elecciones_mud_mayoria_calificada_ng

_____. 2016. “La inflación de Venezuela llega al 180% y se confirma como la más alta del mundo”. *BBC Mundo*, 18 de febrero. https://www.bbc.com/mundo/noticias/2016/02/160218_venezuela_inflacion_banco_central_aw

BBC News. 2019. “Venezuela crisis: Four million have fled the country, UN says”. *BBC News*, 7 de junio. <https://www.bbc.com/news/world-latin-america-48559739>

BD. 2016. “Bangladesh GFMD 2016: Migration that works for Sustainable Development of all: Towards a Transformative Migration Agenda”. *Foro Global sobre Migración y Desarrollo*, Bangladés. <http://gfmd.org/docs/bangladesh-2016>

Benner, Thorsten y Wolfgang Reinicke. 1999. “Politik im globalen Netz: Globale Politiknetzwerke und die Herausforderung offener Systeme”. *Internationale Politik*, 8. https://www.gppi.net/media/Benner_Reinicke_1999_Politik.pdf

Benner, Thorsten, Wolfgang Reinicke y Jan Martin Witte. 2004. “Multisectoral Networks in Global Governance: Towards a Pluralistic System of Accountability,” *Governance and Opposition* 39 (2): 92-210.

Betts, Alexander. 2010. *Global Migration Governance: The Emergence of a New Debate*. Reino Unido: University of Oxford. https://www.migrationinstitute.org/files/news/global-migration-governance_paper_2010.pdf

Blog dólar paralelo today. 2019. “Precio histórico del dólar paralelo en Venezuela”. *Dolarparalelotoday.blogspot*. Acceso el 8 de abril. <http://dolarparalelotoday.blogspot.com/p/precio-historico-según-paralelo.html>

BO Dirección General de Migración (DIGEMIG). 2020. “Informe final de gestión”. *DIGEMIG*, 21 de octubre, <https://www.migracion.gob.bo/documentos/pdf/MEMORIA%20INSTITUCIONAL%202020.pdf>

BO Presidencia. 2020. “Listado de Decretos”. *Gaceta Oficial*. Acceso el 12 de noviembre. <http://www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo/normas/listadonor/11>

BR Congreso Nacional. 2018. *Medida Provisional N° 820*. 15 de febrero. <https://www.congressonacional.leg.br/materias-provisorias/-/mpv/132234>

- Briceño-León, Roberto. 2017. “Seguridad Ciudadana”. En *Encuesta ENCOVI 2017*, editado por el Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales de la Universidad Católica Andrés Bello (IIIES-UCAB). Acceso el 30 de agosto. <https://encovi.ucab.edu.ve/wp-content/uploads/sites/2/2018/02/ucv-ucab-usb-encovi-seguridad-2017.pdf>
- Brito Figueroa, Federico. 1973. *Historia Económica y Social de Venezuela*. Caracas: UCV.
- BR Ministerio de Ciudadanía. 2020. *Ordenanza N° 69*. 14 de mayo. <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/234enezuel-n-69-de-14-de-maio-de-2020-257197675>
- BR Ministros de Estado da Justiça. 2018. *Portaria Interministerial N° 9*. 14 de marzo. <https://www.refworld.org/es/category,LEGAL,,,5aaaac654,0.html>
- BR Presidencia. 2018. *Decreto 9286/18*. 15 de febrero. <https://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/545628286/decreto-9286-18>
- _____. 2020. *Ordenanza N° 255*. 22 de mayo. <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/234enezuel-n-255-de-22-de-maio-de-2020-258114133>
- Brzozowski, Alexandra y Makszimov, Vladyislav. 2020. “European Commission pushes member states for common travel rules”. *EURACTIV*, 4 de septiembre. <https://www.euractiv.com/section/coronavirus/news/european-commission-pushes-member-states-for-common-travel-rules/>
- Canova, Antonio, Luis Alfonso Herrera, Rosa Rodríguez y Giuseppe Graterol. 2014. El TSJ al servicio de la revolución: la toma, los números y los criterios del TSJ venezolano (2004-2013). Caracas: Editorial Galipán.
- Castro Trujillo, Jhonny. 2019. “Política migratoria venezolana, una tradición de recepción. El caso de la inmigración española del siglo XX”. *Revista Internacional de Pensamiento Político* 14: 377-399. <https://www.upo.es/revistas/index.php/ripp/article/view/4825/4303>
- Center for Systems Science and Engineering (CSSE). 2020. “COVID-19 Dashboard”. *Johns Hopkins University (JHU)*. Acceso el 9 de mayo. <https://coronavirus.jhu.edu/map.html>
- Centro de Justicia y Paz (CEPAZ). 2015. *Persecución política en Venezuela*. Ginebra. https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CCPR/Shared%20Documents/VEN/INT_CCPR_CSS_VEN_20686_S.pdf

- Chaves Espinach, Fernando. 2018. "Casi 1.400 venezolanos solicitaron refugio en Costa Rica en los primeros cuatro meses del 2018". *Diario La Nación*, 23 de mayo. <https://www.nacion.com/el-mundo/organismos-internacionales/casi-1400-venezolanos-solicitaron-refugio-en/K5GN5CYYY5DTXGT7IGCMJUJWBU/story/>
- CL Biblioteca del Congreso Nacional (BCN). 2020^a. *Decreto Supremo N° 102*. 16 de marzo. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1150486&idParte=10166255&idVersion=2020-10-10>
- _____. 2020b. *Decreto 455*. 10 de octubre. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1150486&idParte=10166255&idVersion=2020-10-10>
- CO Alcandía Mayor de Bogotá. 2020. *Decreto 093*. 25 de marzo. <https://bogota.gov.co/sites/default/files/inline-files/decreto-093-bogota-colombia.pdf>
- CO Ministerio de Educación Nacional. 2020. *Resolución N° 004751*. 24 de marzo. https://www.mineducacion.gov.co/1759/articles-394361_pdf.pdf
- CO Ministerio de Relaciones Exteriores. 2017. *Resolución 5797-PEP*. 31 de julio. <http://www.migracioncolombia.gov.co/index.php/es/documentos/resoluciones/file/186-resolucion-5797-pep-venezolanos>
- _____. 2018. *Resolución 0740-PEP*. 8 de febrero. <http://www.migracioncolombia.gov.co/index.php/es/documentos/resoluciones/file/199-resolucion-0740-de-2018>
- _____. 2019. *Resolución 0872*. 5 de marzo. <https://www.r+efworld.org.es/pdfid/5c86e0b64.pdf>
- _____. 2020. *Resolución 0918*. 19 de marzo. <https://www.migracioncolombia.gov.co/normativa/download/26-resoluciones-2020/107-resolucion-0918-de-2020>
- CO Ministerio de Salud y Protección Social. 2017. *Resolución 3015/2017*. 18 de agosto. http://legal.legis.com.co/document?obra=legcol&document=legcol_b06253191c1640e880846fb53a2dba77
- Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO). 1975. *Traité de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO)*. 28 de mayo. N° 14843. <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact>

=8&ved=2ahUKEwiwkcyLwpruAhXmhOAKHbRsCxcQFjAAegQIAxAC&url=http%3a%2F%2Fwww.refworld.org%2Fpdfid%2F4921802f2.pdf&usg=AovVaw0QMM-KOwQnTACOs0mSlxYK

CO Presidencia de la República. 2020. “Colombia incluye a los migrantes en su respuesta frente al COVID-19 pero necesita más apoyo internacional”. *Presidencia de la República*. 6 de abril.

<https://docs.google.com/viewerng/viewer?url=http://colombiasinfronteras.com/wp-content/uploads/2020/04/2020-04-06-Balance-General-Covid19-y-migrantes-Venezolanos.pdf&hl=es>

_____. 2021. *Decreto 216*. 1 de marzo. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=159606>

CW Central Bureau of Statistics Curaçao. 2011. “Censo demográfico: características migratorias”. *Central Bureau of Statistics Curaçao*. https://www.cbs.cw/website/2011-census_3226/item/migration-characteristics_784.html

Dauvergne, Catherine. 2004. “Sovereignty, Migration and the Rule of Law in Global Times”. *The Modern Law Review* 67 (4): 588-615.

De Abreu Xavier, Antonio. 2007. *Con Portugal en la maleta*. Caracas: Editorial Alfa.

Declaración de Quito sobre Movilidad Humana de ciudadanos venezolanos en la Región, 4 de septiembre de 2018. https://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2018/09/236enezuela236236_quito_reunion_tecnica_regional.pdf

De la Vega, Iván. 2003. “Emigración intelectual en 236enezuela: el caso de la ciencia y la tecnología”, *INCI* 28 (5): 259-267. http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0378-18442003000500003

_____. 2005. *Mundos en Movimientos. El caso de la movilidad y emigración de los científicos y tecnólogos venezolanos*. Caracas: Fundación Polar.

Delgado Wise, Raúl y Humberto Márquez Covarrubias. 2005. “Migración, políticas públicas y desarrollo: reflexiones en torno al caso de México”. Ponencia presentada en el Seminario Problemas y Desafíos de la Migración y el Desarrollo en América, Red Internacional de Migración y Desarrollo, México, 7-9 de abril.

Diario El Comercio. 2020^a. “El Gobierno de Maduro llama ‘armas biológicas’ a venezolanos retornados y amenaza con recluirlos en cuarentena”. *Diario El Comercio*, 31 de mayo.

<https://www.elcomercio.com/actualidad/maduro-armas-biologicas-retorno-migrantes.html>

_____. 2020b. “ONG denuncia 67 muertes en protestas en Venezuela en 2019”. *El Comercio*, 24 de enero. <https://www.elcomercio.com/actualidad/ong-denuncia-muertes-protestas-venezuela.html>

Diario El Tiempo. 2018. “¿Cómo ha sido la evolución del salario mínimo en Venezuela?”. *El Tiempo*, 30 de noviembre. <https://www.eltiempo.com/mundo/237enezuela/como-ha-sido-la-evolucion-del-salario-minimo-en-venezuela-300132>

Diario La Nación. 2018. “Sistema de salud de Venezuela está en crisis, señalan expertos en derechos humanos”. *La Nación*, 2 de octubre. <https://www.nacion.com/el-mundo/interes-humano/sistema-de-salud-de-venezuela-esta-en-crisis/KECS63QZCJFOXKOMDBJO2MNCZY/story/>

Diario La Prensa Gráfica. 2018. “Venezolanos que viven en El Salvador muestran su agradecimiento con el país”. *Diario la Prensa Gráfica*, 21 de marzo. <https://www.laprensagrafica.com/internacional/Venezolanos-que-viven-en-El-Salvador-muestran-su-agradecimiento-con-el-pais-20180321-0050.html>

Diario Semana. 2020. “Venezuela: entre la dolarización y el desespero”. *Diario Semana*, 1 de abril. <https://www.semana.com/237enezuel/articulo/237enezuela-entre-la-dolarizacion-y-el-desespero/647084>

Diario Voz de América. 2020. “Colombia: Retorno de venezolanos a su país se sigue “desacelerando””. *Diario Voz de América*, 6 de octubre. <https://www.voanoticias.com/america-latina/237enezuel-retorno-venezolanos-su-pais-se-sigue-desacelerando>

Diccionario de la Real Lengua Española (RAE). 2019. “Definición de polarizar”. *Diccionario de la Real Lengua Española*. Acceso el 27 de agosto. <https://dle.rae.es/?id=TVRHd1t>

DO Ministerio de Interior y Policía y Ministerio de Relaciones Exteriores. 2021. *Resolución N.º M-MIP-EXT-00119-2021 que normaliza dentro de la categoría de no residente la situación migratoria irregular de los nacionales venezolanos en territorio dominicano*. 19 de enero. <https://www.mip.gob.do/transparencia/index.php/base-legal/category/resoluciones-2>

- Domenech, Eduardo. 2021. "Gobernabilidad migratoria". En *Pensar las migraciones contemporáneas. Categorías críticas para su abordaje*, editado por Cecilia Jiménez Zunino y Verónica Trpin, 147-156. Córdoba: Argentina.
- Donald, Kerwin y Robert Warren. 2020. "US Foreign-Born Workers in the Global Pandemic: Essential and Marginalized". *Journal on Migration and Human Security* 1 (19). <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/2311502420952752>
- Meissner, Doris. 1992. "Managing Migrations". En *Foreign Policy* No. 86 (Spring, 1992), pp. 66-83. Slate Group, LLC. https://www.jstor.org/stable/1149189?read-now=1&refreqid=excelsior%3A60ab319f3e479ed7164c683b579baa2b&seq=4#page_scan_tab_contents
- DO Oficina Nacional de Estadística. 2018. Segunda Encuesta Nacional de Migración (ENI 2017). Santo Domingo: Oficina Nacional de Estadística. <https://dominicanrepublic.unfpa.org/es/publications/resumen-de-la-encuesta-nacional-de-inmigrantes-2017>
- Douglas, Elliot. 2020. "Coronavirus: Alemania niega visado a estudiantes extranjeros con clases en línea". *Deutsche Welle (DW)*, 17 de agosto. <https://www.dw.com/es/coronavirus-alemania-niega-visado-a-estudiantes-extranjeros-con-clases-en-1%C3%Adnea/a-54596887>
- EAU. 2020. "UAE GFMD 2020". *Foro Global sobre Migración y Desarrollo*, Emirato de los Emiratos Unidos. <http://gfmd.org/docs/uae-2020>
- EC. 2019. "Ecuador GFMD 2019". *Foro Global sobre Migración y Desarrollo*, Ecuador. <http://gfmd.org/docs/ecuador-2019>
- EC Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. 2020. *Acuerdo Ministerial No. 0000035*. 19 de marzo de 2020, <https://www.derechoecuador.com/registro-oficial/2020/03/registro-oficial-no467-viernes-27-de-marzo-del-2020-edicion-especial>
- EC Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana y Ministerio del Interior. 2017. "Visa Temporal UNASUR". *Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana y Ministerio del Interior*. <https://www.cancilleria.gob.ec/238enezue-de-visa-temporal-unasur/>

- _____. 2019. *ACUERDO-INTERMINISTERIAL-No -002*. 1 de febrero. https://www.eluniverso.com/sites/default/files/archivos/2019/02/acuerdo_interministerial.pdf
- EC II Reunión Internacional de Quito. 2018. *Plan de Acción sobre la movilidad humana de nacionalidad venezolanos en la región*. 23 de noviembre. https://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2018/11/plan_de_accion_de_quito.pdf
- Ellner, Steve. 2008. *Rethinking Venezuelan Politics: Class, Conflict, and the Chavez Phenomenon*. Colorado: Lynne Rienner Publishers.
- ENCOVI. 2019^a. “¿Qué es la ENCOVI?”. *Encuesta ENCOVI*. Acceso el 30 de agosto. <https://encovi.ucab.edu.ve/que-es-la-encovi/>
- _____. 2019^b. “Encuesta ENCOVI 2017”. *Encuesta ENCOVI*. Acceso el 30 de agosto. <https://encovi.ucab.edu.ve/ediciones/encovi-2017/agenda-tematica/>
- EPDATA. 2020. “Tendencias migratorias en el mundo, en datos y gráficos”. *EPDATA*, 25 de septiembre. <https://www.epdata.es/datos/239en-internacional-migrante/239>
- España, Luis Pedro y Ponce, María. 2019. “Evolución de la pobreza”. En *Encuesta ENCOVI 2017*, editado por el Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales de la Universidad Católica Andrés Bello (IIIES-UCAB). Acceso el 30 de agosto. <https://encovi.ucab.edu.ve/wp-content/uploads/sites/2/2018/02/ucv-ucab-usb-encovi-pobreza-2017.pdf>
- Faist, Thomas. 2000. *The 239enezu and Dynamics of international Migration and Transnational Social Spaces*. Reino Unido: Oxford University Press.
- Fasani, Francesco y Jacopo Mazza. 2020. *Immigrant Key Workers: Their Contribution to Europe's COVID-19 Response*. Alemania, IZA Institute of Labor Economics. <https://www.iza.org/publications/pp/155/immigrant-key-workers-their-contribution-to-europes-covid-19-response>
- Fondo Monetario Internacional (FMI). 2018. “Informe Anual del FMI 2018”. Washington: FMI.
- _____. 2020^a. *Informes de Perspectivas de la Economía Mundial*. FMI, abril. <https://www.imf.org/es/Publications/WEO/Issues/2020/04/14/weo-april-2020>

- _____. 2020b. Informes de Perspectivas de la Economía Mundial. FMI, junio. <https://www.imf.org/es/Publications/WEO/Issues/2020/06/24/WEOUpdateJune2020>
- Foro Penal Venezolano (FPV). 2018. “Reportes de Represión”. *FPV*, Acceso 13 de diciembre. <https://foropenal.com/category/publicaciones/foro-penal/reportes-de-represion/>
- _____. 2019. “Presos o Perseguidos Políticos: su ubicación”. *FPV*. Acceso el 08 de mayo. <https://foropenal.com/presos-politicos/>
- Freites, Yajaira. 2008. “Capítulo II: Un nuevo producto venezolano de exportación: El capital humano (1998-2008)”. En *La diáspora del conocimiento. Talento venezolano en el mundo*, editado por Iván de la Vega, 79-100. Caracas: Venezuela-Academia de Ciencias Físicas y matemáticas.
- Freitez, Anitza. 2011. “La emigración desde Venezuela durante la última década”. *Temas de Venezuela* 63: 13-14.
- _____. 2020. “La UCAB evalúa impacto del COVID-19 en población venezolana dentro y fuera del país”. *El Ucabista*. Acceso el día 15 de septiembre. <https://elucabista.com/2020/04/28/ucab-evalua-impacto-covid19-en-poblacion-venezolana-dentro-fuera-del-pais/>
- Fritz, Charles. 1961. “Disasters”. En “*Contemporary Social Problems*”, editado por Robert Merton y Robert Nisbet. New York: Harcourt, Brace and World.
- Geddes, Andrew y Scholten, Peter. 2014. *Politics of migration and immigration in Europe*. Reino Unido: SAGE Publications Ltd.
- Geiger, Martin y Antoine Pécoud. 2010. *The Politics of International Migration Management*. Palgrave: Macmillon.
- Gershuny, Jonathan. 2000. *Changing times. Work and Leisure in Postindustrial Society*. Reino Unido: Oxford University Press.
- Gerszon Mahler, Daniel, Christoph Lakner, R. Andres Castaneda Aguilar y Haoyu Wu. 2020. “Estimaciones actualizadas del impacto de la COVID-19 (coronavirus) en la pobreza mundial”, *Blog Banco Mundial*, 8 de junio. <https://blogs.worldbank.org/opendata/impact-covid-19-coronavirus-global-poverty-why-sub-saharan-africa-might-be-region-hardest>
- Glasbergen, Pieter. 2008. *Partnerships, Governance and Sustainable Development*. Reino Unido: Edward Elgar Publishing.

- Glick Schiller, Nina y Thomas Faist. 2010. *Migration, Development, and Transnationalization: A Critical Stance*. Nueva York: Berghahn Books.
- Guadagno, Lorenzo. 2020. “Migrants and the COVID-19 pandemic: An initial analysis”. *Migration Research Series* 60.
- González Ana y Dimitri Fazito. 2017. “Mecanismos de selectividad y destinos principales de emigrantes argentinos y venezolanos: un análisis comparado”. En *Notas de Población N° 105*, editado por ONU-División de Población de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) 191-217. Santiago: CEPAL.
- Guimón, Pablo. 2020. “El FMI prevé una caída de la economía global del 3% en 2020, la mayor contracción desde 1930”. *Diario El País*, 14 de abril. <https://elpais.com/241enezuel/2020-04-14/el-fmi-preve-una-contraccion-del-3-en-la-economia-global-en-2020.html>
- Guterres, Antonio. 2020. “Documento de políticas del Secretario General sobre la COVID-19 y las personas en movimiento”. ONU. Acceso el 7 de agosto. <https://www.un.org/es/coronavirus/articulos/efectos-covid-19-en-refugiados-desplazados-migrantes>
- Grupo de protección del Yemen (GPY). 2020. “Preparedness and Response to Covid-19 — Protecting Groups at Disproportionate Risk”. *Grupo de protección del Yemen*, mayo. <https://www.globalprotectioncluster.org/wp-content/uploads/Protecting-GroupsPreparedness-and-Response-to-Covid.pdf>.
- Hollifield, James. 2011. “Migration and the Global Mobility of Labor: A Public Goods Approach”. En *Global Mobility Regimes*, editado por Rey Koslowski, 219-240. Palgrave: Macmillan. https://doi.org/10.1057/9781137001948_12
- Infobae. 2013. “Venezuela: cerraron 4.000 industrias en los últimos diez años de gobierno chavista”. *Infobae*, 28 de noviembre. <https://www.infobae.com/2013/11/28/1527122-venezuela-cerraron-4000-industrias-los-ultimos-diez-anos-gobierno-chavista/>
- _____. 2019^a. “Cuáles son las economías más y menos miserables del mundo”. *Infobae*, 18 de abril. <https://www.infobae.com/america/mundo/2019/04/18/cuales-son-las-economias-mas-y-menos-miserables-del-mundo/>
- _____. 2019^b. “El chavismo admitió que la inflación acumulada de 2020 en Venezuela es del 295,9 %, pero la oposición tiene una cifra más alta”. *Infobae*, 9 de junio.

<https://www.infobae.com/america/242enezuela/2020/06/09/el-chavismo-admitio-que-la-inflacion-acumulada-de-2020-en-venezuela-es-del-2959-pero-la-oposicion-tiene-una-cifra-mas-alta/>

_____. 2019c. “Crisis económica en Venezuela: el salario mínimo llegó a 2,76 dólares, su punto más bajo en la historia del país”. *Infobae*, 20 de agosto. <https://www.infobae.com/america/242enezuela/2019/08/20/crisis-economica-en-venezuela-el-salario-minimo-llego-a-276-dolares-su-punto-mas-bajo-en-la-historia-del-pais/>

IN Ministerio de Aviación civil. 2020. “Transporte aéreo internacional”. *Ministerio de Aviación civil*. Acceso el 29 de noviembre. <https://www.civilaviation.gov.in/>

Inojosa, Carmen. 2019. “Los recónditos países adonde también han emigrado los venezolanos”. *Crónica Uno*, 2 de enero. <https://cronica.uno/los-reconditos-paises-adonde-tambien-han-emigrado-los-venezolanos/>

Internal Displacement Monitoring Centre (IDMC). 2019. “Global Internal Displacement Database”. *IDMC*. Acceso el 27 de noviembre de 2019. <http://www.internal-displacement.org/database>

_____. 2020a. *Global Report on Internal Displacement*. Geneva: IDMC.

_____. 2020b. “Informe mundial sobre desplazamiento interno 2020. Parte 1: Desplazamientos internos en 2019”. *IDMC*, abril. <https://www.internal-displacement.org/global-report/grid2020/>

Izard, Miguel. 1970. *Series Estadísticas para la Historia de Venezuela*. Mérida: Universidad de los Andes.

Joris, Schapendonk. 2010. *Staying put in moving sands. The stepwise migration process of sub-Saharan African migrants heading north*. Leiden: Brill Academic Publisher. https://scholar.google.com/citations?user=o3r_hekAAAAJ&hl=en#d=gs_md_cita-d&u=%2Fcitations%3Fview_op%3Dview_citation%26hl%3Den%26user%3Do3r_hekAAAAJ%26citation_for_view%3Do3r_hekAAAAJ%3AueHWp8X0CEIC%26tzom%3D240

Kaul, Inge. 2000. “What is a public good?”. *Le Monde Diplomatique*. Acceso el 12 de junio de 2019. <https://mondediplo.com/2000/06/15publicgood>

- Keohane, Robert y Joseph Nye. 1989. *Power and Interdependence*. Boston: MA: Little, Brown and Company.
- Koser, Khalid y Susan Martin. 2011. *The Migration-Displacement Nexus: Patterns, Processes, and Policies*. Nueva York y Oxford: Berghahn Books.
- Koslowski, Rey. 2011. *Global Mobility Regimes*. Reino Unido: Palgrave Macmillan.
- Krasner, Stephen. 1983. *International Regimes*. Nueva York y Londres: Cornell University Pres.
- Kratochwill, Friedrich. 1994. "Intra-EU Migration, Citizenship and Political Union". *Journal of Common Market Studies* 32 (3).
- Landaeta Rosales, Manuel. 1963. *Gran Recopilación Geográfica, Estadística e Historia de Venezuela*. Caracas: Banco Central de Venezuela.
- Lazio, Enzo. 1928. *Identificación y Análisis de las Condiciones Generales de las Corrientes Migratorias Latinoamericanas hacia Venezuela, 1974-1979*. Caracas: Consejo Nacional de Recursos Humanos.
- López Maya, Margarita. 2016. "La crisis del chavismo en la Venezuela actual". *Estudios Latinoamericanos Nueva Época* 38: 159-185.
- MA. 2018. "Towards a Global Social 243enezuela243243 Migration and Development". *Foro Global sobre Migración y Desarrollo*, Marruecos. <http://gfmnd.org/docs/germany-morocco-2017-2018-landing>
- Malamud, Andrés. 2011. "Conceptos, teorías y debates sobre la integración regional". *NORTEAMÉRICA: Revista académica del CISAN-UNAM* 6 (2): 219-249.
- Mármora, Lelio. 1981. *Las Migraciones Laborales Internacionales en Venezuela*. Quito: Multigrafiado.
- Martin, Susan. 2015. "International Migration and Global Governance", *Global Summitry* 1 (1): 64-83.
- Martínez, Eugenio. 2018. "Sobre la ilegalización de partidos en Venezuela". *Prodavinci*, 3 de febrero. <https://prodavinci.com/sobre-la-ilegalizacion-de-partidos-en-venezuela/>
- Méndez Urich, Luis. 2019. "Producción de petróleo en Venezuela cayó a mínimos históricos durante marzo". *France24*, 2 de abril. <https://www.france24.com/es/20190402-economia-produccion-petroleo-venezuela-marzo>

- MERCOSUR. 2014. *Acuerdo sobre residencia para nacionales Estados parte MERCOSUR*. Registro Oficial 209, 21 de marzo. <https://www.refworld.org/pdfid/54f46f934.pdf>
- Migration data portal. 2020. “International students”. *UNESCO*, 9 de junio. <https://migrationdataportal.org/themes/international-students>
- Molnar, Petra. 2019. “New technologies in migration: human rights impacts”. *Forced Migration Review: The Ethics issue* 61: 6-7.
- Mora, David. 2013. “Metodología para la investigación de las migraciones”. *Integridad Educativa* VI (1): 13-42.
- Moravcsik, Andrew. 2013. *The choice for Europe: Social purpose and state power from Messina to Maastricht*. New York: Routledge.
- Muñoz-Pogossian, Betilde. 2018. “Diáspora venezolana: tres olas migratorias en 20 años”. *Diario El Nacional*, 11 de diciembre. https://www.elnacional.com/244enezue/columnista/diaspora-venezolana-tres-olas-migratorias-anos_262845/
- Noticias ONU. 2019. “Venezuela’s needs ‘significant and growing’ UN humanitarian chief warns Security Council, as ‘unparalleled’ exodus continues”. *ONU*, 10 de abril. <https://news.un.org/en/story/2019/04/1036441>
- _____. 2020^a. “Los refugiados y migrantes venezolanos tienen cada vez más dificultades para sobrevivir en medio de la pandemia”. *Noticias ONU*, 12 de mayo. <https://news.un.org/es/story/2020/05/1474222>
- _____. 2020^b. “La pandemia del coronavirus enmascara la cifra de 1200 migrantes muertos en el primer semestre de 2020”. *ONU*, 14 de agosto, <https://news.un.org/es/story/2020/08/1478902>
- Observatorio Venezolano de Violencia (OVV). 2019^a. “Informe Anual de Violencia”. *OVV*. Acceso el 02 de setiembre. <https://observatoriodeviolencia.org.ve/informes/informe-anual-de-violencia/>
- _____. 2019^b. “Informe Anual de Violencia 2019”. *OVV*. Acceso el 02 de setiembre. <https://observatoriodeviolencia.org.ve/news/informe-anual-de-violencia-2019/>
- OCDE. 2017. *International Migration Outlook 2017*. Paris: OECD Publishing. https://doi.org/10.1787/migr_outlook-2017-en

- _____. 2019a. *International Migration Outlook 2019*. Paris: OCDE. https://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/international-migration-outlook-2019_c3e35eec-en
- _____. 2019b. “Recent Trends in International Migration of Doctors, Nurses and Medical Students”. *OCDE*, 25 de julio. <https://www.oecd.org/health/recent-trends-in-international-migration-of-doctors-nurses-and-medical-students-5571ef48-en.htm>
- _____. 2019c. “Assessing the Economic Contribution of Labour Migration in Developing Countries as Countries of Destination (ECLM)”. OECD. Acceso el 27 de noviembre. <https://www.oecd.org/dev/migration-development/eclm.htm>
- _____. 2019d. “Databases on Migration”. OECD. Acceso el 27 de noviembre. <https://www.oecd.org/els/mig/oecdmigrationdatabases.htm>
- _____. 2020a. “International Migration Database”. *OCDE*. Acceso el 22 de abril. <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=MIG>
- _____. 2020b. “Database on Immigrants in OECD and non-OECD Countries: DIOC”. *OCDE*. Acceso el 29 de noviembre. <https://www.oecd.org/els/mig/dioc.htm>
- O’Cinneide, Colm. 2020. “The Human Rights of Migrants with Irregular Status: Giving Substance to Aspirations of Universalism”. En *Migrants with Irregular Status in Europe*, editado por Sarah Spencer y Anna Triandafyllidou, 51-71.
- OIM’s Global Migration Data Analysis Centre (GMDAC). 2018. “Data Bulletin Series: Informing the Implementation of the Global Compact for Migration”. <https://gmdac.iom.int/data-bulletins-edited-volume>
- Oliveros, Luis. 2020. *The Impact of Financial and Oil Sanctions on the Venezuelan Economy*. Washington: WOLA. <https://www.wola.org/wp-content/uploads/2020/10/Oliveros-report-summary-ENG.pdf>
- ONU. 1984. Declaración de Cartagena. 22 de noviembre. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0008.pdf?file=t3/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0008>
- _____. 2011. Informe para la ONU — Examen Periódico Universal. Marzo. <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwiAtc-LsczuAhVG0FkKHbjUCH0QFjAAegQIAxAC&url=http%3a%2F%2Flib.ohchr.org%2F>

HRBodies%2FUPR%2Fdocuments%2Fsession12%2FVE%2FOVV-LACSO-ObservatorioViolenciaLaboratorioCienciasSociales-spa.pdf&usg=AovVaw0adzP7u1Ux6U58svj-7MgV

- _____. 2017^a. *The International Migration Report 2017*. Nueva York: Naciones Unidas. http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/migrationreport/docs/MigrationReport2017_Highlights.pdf
- _____. 2017b. “Resultados DTM Colombia”. *ONU*. <http://www.cancilleria.gov.co/sites/default/-les/oimmatrizdemonitoreodedesplazamientoenlafronteracolombovenepdf>
- _____. 2018^a. *La agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: una oportunidad para América Latina y el Caribe*.
- _____. 2018b. “Resultados DTM Argentina”. *ONU*. <http://argentina.iom.int/co/sites/default/files/publicaciones/DTM%20FINAL%20FINAL%20.pdf>
- _____. 2018c. “Resultados DTM Brasil”. *ONU*. http://robuenosaires.iom.int/sites/default/les/Informes/DTM/MDH_OIM_DTM_Brasil_N1.pdf
- _____. 2018d. “Resultados DTM Chile”. *ONU*. https://displacement.iom.int/system/tdf/reports/DTM%20SEGUNDA%20RONDA_%20CHILE.pdf?file=1&type=node&id=4924
- _____. 2018e. “Resultados DTM Ecuador”. *ONU*. <http://oim.org.ec/pdf/DTM%20Ronda%202.pdf>
- _____. 2018f. “Resultados DTM Perú”. *ONU*. <http://www.globaldtm.info/es/peru/>
- _____. 2018g. “The International Migration Report 2017”. Acceso el 22 de octubre. http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/migrationreport/docs/MigrationReport2017_Highlights.pdf.
- ONU Asamblea General. 1948. *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. 10 de diciembre. Resolución 217 A (III). <https://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>

- _____. 1951. *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados*. 28 de julio. <https://www.refworld.org/es/docid/47160e532.html>
- _____. 1967. *Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados*. 31 de enero. <https://www.acnur.org/5b076dcd4.pdf>
- _____. 1966. *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*. 16 de septiembre. https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUK Ewiu4bHwvJruAhXLneAKHQxUBzEQFjABegQIAhAC&url=https%3a%2F%2Fwww.ohchr.org%2Fdocuments%2Fprofessionalinterest%2Fccpr_SP.pdf&usg=AovVaw2Sw8Y3pCDSyys1X-qMqLI
- _____. 1990. *Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares*. 18 de diciembre. Resolución 45/158. <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cmw.aspx>
- _____. 2015. “Resolución 70/204 (Estrategia Internacional de las Naciones Unidas para la Reducción de los Desastres)”. 22 de diciembre. A/RES/70/204. <https://undocs.org/pdf?symbol=es/A/RES/70/204>
- _____. 2016. *Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes*. 19 de septiembre. A/RES/71/1. <https://www.acnur.org/prot/instr/5b4d0eee4/247enezuela247247-de-nueva-york-para-los-refugiados-y-los-migrantes.html>
- ONU OIM. 2012^a. “Proteger a los Migrantes en Tiempos de Crisis: Respuestas Inmediatas y Estrategias Sostenibles”. *Diálogo Internacional sobre la Migración*. https://www.iom.int/es/idmmigrantsincrisis_sp
- _____. 2012b. “Rumbo a la seguridad: Las consecuencias migratorias de complejas crisis”. *Diálogo Internacional sobre la Migración* (20). https://publications.iom.int/system/files/pdf/rb20_sp_web.pdf
- _____. 2015. “Informe sobre migraciones en el mundo 2015: Los migrantes y las ciudades: Nuevas colaboraciones para gestionar la movilidad”. OIM. <https://publications.iom.int/books/informe-sobre-las-migraciones-en-el-mundo-2015-los-migrantes-y-las-ciudades-nuevas>
- _____. 2016. “Migrants in countries in crisis (MICIC): Guidelines to protect migrants in countries experiencing conflict or natural disaster”. <https://micicinitiative.iom.int/>
- _____. 2017. *Informe sobre las migraciones en el mundo 2018*. Suiza: OIM.

- _____. 2018^a. “Diálogo de Abu Dabi”. <https://www.iom.int/abu-dhabi-dialogue>
- _____. 2018b. “Migration trends in the Americas”. *ONU*, septiembre. <https://www.iom.int/248enezuela-migration-trends-americas-september-2018>
- _____. 2018c. Plan de Acción Regional para el fortalecimiento de la respuesta a los flujos migratorios recientes de nacionales de Venezuela a América del Sur, Norteamérica, América Central y el Caribe. *OIM*, 4 de octubre. <https://www.refworld.org/es/pdfid/5bb53ef84.pdf>
- _____. 2018d. “Migrants in Times of Crisis: An Emerging Protection Challenge”. *Informe final 2012*. (disponible únicamente en inglés). Acceso el 25 de octubre. https://www.ipinst.org/wp-content/uploads/publications/ipi_epubs_migrants.pdf
- _____. 2019^a. “Informe sobre las migraciones en el mundo 2020”. *OIM*. <https://publications.iom.int/books/informe-sobre-las-migraciones-en-el-mundo-2020>
- _____. 2019b. “International Migration Law: Glossary on Migration”. https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_34_glossary.pdf
- _____. 2019c. “Objetivos de Desarrollo Sostenible (2015-2030)”. Acceso el 15 de enero. <http://www.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals.html>
- _____. 2019d. “The International Migration Report 2018”. Acceso el 28 de febrero. https://www.iom.int/sites/default/files/country/docs/china/r5_world_migration_report_2018_en.pdf
- _____. 2019e. “Monitoreo de flujo de población venezolana: ecuador”. *DTM: Ronda 4*, marzo. <https://www.oim.org.ec/2016/iomtemplate2/news/monitoreo-de-flujo-de-poblaci%C3%B3n-venezolana-ecuador-ronda-4-marzo-2019>
- _____. 2020^a. *World Migration Report 2020*. Ginebra: Organización Internacional de las Migraciones.
- _____. 2020b. *Migration Governance Indicators: A Global Perspective*. Suiza: OIM. <https://migrationdataportal.org/resource/migration-governance-indicators-global-perspective>
- _____. 2020c. “Global Mobility Restriction Overview”. *OIM*, 14 de mayo. <https://migration.iom.int/reports/dtm-covid19-travelrestrictions-output-%E2%80%9414-may-2020?close=true&covid-page=1>.

- _____. 2020d. “Efectos de la COVID-19 en la población migrante”. *OIM*, junio. https://kmhub.iom.int/sites/default/files/publicaciones/sondeo-efectos_de_la_covid-19_junio_2020_final.pdf
- _____. 2020e. “Instantáneas analíticas sobre la COVID-19 #46: Consecuencias económicas para los migrantes — ACTUALIZACIÓN”, *OIM*, 12 de junio. https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwj0xNqKp8fuAhWCuVkKHVHpDL4QFjAAegQIAxAC&url=https%3A%2F%2Fwww.iom.int%2Fsites%2Fdefault%2Ffiles%2Fdocuments%2Finstantaneas_analiticas_covid-19_46_consecuencias_economicas_para_los_migrantes_-_actualizacion.pdf&usg=AovVaw0_qBLwUhgTP29QZTGRPBDm
- _____. 2020f. “Mixed Migration”. *OIM*. Acceso el 17 de octubre. <https://www.iom.int/files/live/sites/iom/files/Country/docs/Mixed-Migration-HOA.pdf>
- _____. 2020g. “COVID-19 response overview: Ethiopia, 28 de Agosto de 2020”. *OIM*. Acceso el 30 de noviembre. <https://ethiopia.iom.int/sites/default/files/Response-Overview-Covid-19%20August%2028%202020.pdf>
- _____. 2020h f. “Proyecto migrantes desaparecidos”. *OIM*, 2 de diciembre. <https://missingmigrants.iom.int/>
- _____. 2020i h. “Reporte semanal del 25-31 de octubre de 2020”. *OIM*. Acceso del 04 de diciembre. <https://afghanistan.iom.int/pakistan-returns>
- ONU OIM e International Peace Institute (IPI). 2012. “Migrants in Times of Crisis: An Emerging Protection Challenge”. Seminario de políticas, Nueva York, 9 de octubre. <https://www.iom.int/idmnewyork>
- ONU OIT. 2015. *Estimaciones mundiales de la OIT sobre los trabajadores y las trabajadoras migrantes*. OIT. https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjr4Pyw0cXuAhXkQTABHfuFBIEQFjAAegQIAhAC&url=https%3A%2F%2Fwww.ilo.org%2Fwcmssp5%2Fgroups%2Fpublic%2F---dgreports%2F---dcomm%2F---publ%2Fdocuments%2Fpublication%2Fwcms_652030.pdf&usg=AovVaw3kFoqoiZB2zVwaMNVPP-JJ

- _____. 2017. *ILO Global Estimates on International Migrant Workers*. Turin: Department of Statistics de la OIT.
- _____. 2018^a. “Estimaciones mundiales de la OIT sobre los trabajadores y las trabajadoras migrantes”. *OIT*, 5 de diciembre. https://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_652030/250ene—es/index.htm
- _____. 2018b. *Migración laboral*. 5 de diciembre. <https://www.ilo.org/global/topics/250enez-migration/250ene—es/index.htm>
- _____. 2019. “ILO Global estimates on migrant workers: Results and Methodology: Special focus on migrant domestic workers”. Acceso el 23 de febrero. <https://www.refworld.org/docid/5672bc6f4.html>
- _____. 2020^a. Observatorio de la OIT: El COVID-19 y el mundo del trabajo. Tercera edición Estimaciones actualizadas y análisis”, *OIT*, 29 de abril, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms_743154.pdf
- _____. 2020b. “La OIT advierte de una crisis en relación con los migrantes dentro de la crisis de la COVID-19”. *OIT*, 24 de junio. https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_749000/250ene—es/index.htm
- ONU OMS. 2010. “¿Qué es una pandemia?”. *OMS*, febrero. https://www.who.int/csr/disease/swineflu/frequently_asked_questions/pandemic/es/
- Organización Panamericana de la Salud (OPS). 2020. “Enfermedad por el Coronavirus (COVID-19)”. *OPS*. Acceso el 9 de septiembre. <https://www.paho.org/es/tag/enfermedad-por-coronavirus-covid-19>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OECD). 2019. “Databases on Migration”. *OECD*. Acceso el 27 de noviembre. <https://www.oecd.org/els/mig/oecdmigrationdatabases.htm>
- Oteiza, Enrique. 1996. “Drenaje de Cerebros. Marco histórico y conceptual”. *REDES III* (7): 101-120. <http://iec.unq.edu.ar/index.php/publicaciones/revista-redes/250enezue-antiores/item/60-redes-%E2%80%93revista-de-estudios-sociales-de-la-ciencia-7>
- Páez, Tomás. 2015. “La voz de la diáspora venezolana”. Madrid: Los libros de la Catarata.

- PA Ministerio de Seguridad Pública. 2017^a. *Decreto Ejecutivo N° 269*. 29 de mayo. https://www.gacetaoficial.gob.pa/pdfTemp/28290_A/GacetaNo_28290a_20170531.pdf
- _____. 2017b. *Decreto Ejecutivo N° 473*. 23 de agosto. https://www.gacetaoficial.gob.pa/pdfTemp/28349_B/GacetaNo_28349b_20170823.pdf
- _____. 2020. *Resolución N° 5.731*. 13 de marzo. <https://www.gacetaoficial.gob.pa/>
- PA Ministerio de Seguridad Pública/ Servicio Nacional de Migración. 2020^a. *Resolución N° 5893*. 16 de marzo. https://a071d58ce067181320d3fe5ab37d752098ab8cae5b249837c4c8.ssl.cf2.rackcdn.com/GacetaNo_28994_20200402.pdf
- _____. 2020b. *Resolución N° 6.518*. Gaceta Oficial N° 28994, 2 de abril de 2020. https://a071d58ce067181320d3fe5ab37d752098ab8cae5b249837c4c8.ssl.cf2.rackcdn.com/GacetaNo_28994_20200402.pdf
- PA Oficina Nacional para la Atención de Refugiados (ONPAR). 2020. *Resolución P-098-20*. 1 de junio. <https://help.unhcr.org/panama/covid-19-2/avisos-importantes/>
- Papastergoadis, Nikos. 1999. *The Turbulence of Migration*. Reino Unido: Polity Press, Cambridge.
- PE Corte Superior de Justicia de Lima. 2020. *Resolución N° 00135-2020-P-CSJLI-PJ*, 18 de marzo. <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/dictan-medidas-para-redefinir-atencion-de-emergencia-en-la-c-resolucion-administrativa-n-000135-2020-p-csjli-pj-1865080-1/>
- Pécoud, Antoine. 2020. “Philosophies of migration governance in a globalizing world”. *Globalizations*.
- Peinado, Fernando. 2020. “Una comunidad preparada para el coronavirus: “Los venezolanos ya hemos vivido esto antes”. *Diario El País*, 17 de marzo. <https://elpais.com/251enezu/251enezu/2020-03-17/una-comunidad-preparada-para-el-coronavirus-los-venezolanos-ya-hemos-vivido-esto-antes.html>
- PE Ministerio de Educación. 2020. *Resolución ministerial N° 0160-2020-MINEDU*. 1 de abril. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/574684/disponen-el-inicio-del-ano-escolar-a-traves-de-la-implementa-resolucion-ministerial-n-160-2020-minedu-1865282-1.pdf>

- PE Ministerio de Salud. 2020. *Decreto de Urgencia N° 037-2020*. 12 de abril. https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/582223/DU_037-2020.pdf
- PE Presidencia de la República. 2018. *Decreto Supremo N° 007-2018-IN*. 18 de diciembre. <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/modifican-lineamientos-para-el-otorgamiento-del-permiso-temp-decreto-supremo-n-007-2018-in-1682426-2/>
- Periódico La Jornada. 2019. “EU congela todos los bienes de PDVSA y le bloquea 7 mil mdd”. *La Jornada*, 29 de enero. <https://www.jornada.com.mx/2019/01/29/mundo/022n1mun>
- Pernía, Armando. 2020. “Asamblea Nacional certifica histórica caída de 39,65% del PIB en 2019”. *Banca y Negoción*, 11 de marzo. <http://www.bancaynegocios.com/asamblea-nacional-certifica-historica-caida-de-3965-del-pib-en-2019/>
- PE Superintendencia Nacional de Migraciones. 2018. *Resolución de Superintendencia n° 0000165-2018-MIGRACIONES*. 11 de mayo. <https://www.refworld.org/es/pdfid/5af9e17c4.pdf>
- _____. 2020. *Resolución N° 000104-2020*. 19 de marzo, <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/autorizan-reprogramacion-de-citas-relacionadas-a-los-tramite-resolucion-n-000104-2020-1865103-1/>
- Plazas, Natalia. 2020. “Más de 90.000 venezolanos han retornado a Venezuela desde Colombia durante la pandemia”. *France24*, 22 de julio. <https://www.france24.com/es/20200721-venezuela-migrantes-colombia-retorno-coronavirus>
- PNUD. 2009. *Desarrollo Humano de 2009. Superando barreras: Movilidad y desarrollo humanos*. Nueva York: PNUD.
- _____. 2019. “Informe sobre Desarrollo Humano 2009”. PNUD. Acceso el 15 de noviembre de 2019. http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2009_es_complete.pdf.
- Pocaterra, José Rafael. 1918. *Tierra del sol amada*. Caracas: Editorial Atenea.
- Polaris Project. 2018. “Human Trafficking on Temporary Work Visas: a data analysis 2015 – 2017”. *Polaris*, 1 de junio. <https://polarisproject.org/resources/human-trafficking-on-temporary-work-visas-a-data-analysis-2015-2017/>
- Poncela Sacho, Antonio. 2008. “La externalización de las fronteras en el ámbito de la Unión Europea” *Boletín del Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE)* (11): 231-245.

- Portal de datos mundiales sobre la migración. 2020^a. “Opinión pública sobre la migración”. 19 de marzo. <https://migrationdataportal.org/themes/public-opinion-migration>
- _____. 2020b. “Migration Governance Indicators”. 27 de mayo. <https://migrationdataportal.org/overviews/mgi#0>
- _____. 2020c. “Estudiantes internacionales”. *Portal de Datos Mundiales sobre la Migración*, 9 de junio. <https://migrationdataportal.org/es/themes/etudiants-internationaux>
- PY Ministerio de Salud pública y Bienestar Social. 2020. “Decretos (COVID-19)”. *Ministerio de Salud pública y Bienestar Social*. Acceso el 28 de octubre, <https://www.mspps.gov.py/decretos-covid19.html>
- Ramos Rodríguez, Froilán. 2010. “La inmigración en la administración de Pérez Jiménez (1952-1958)”. *CONHISREMI: Revista universitaria Arbitrada de Investigación y Diálogo Académico* 3 (6): 28-43.
- Reinicke, Wolfgang. 1999. “The Other World Wide Web: Global Public Policy Networks”. *Foreign Policy* 117. https://www.researchgate.net/publication/265629931_The_Other_World_Wide_Web_Global_Public_Policy_Networks
- Reuniones Regionales. 2019. *Declaración Conjunta de la V Reunión Técnica Internacional sobre Movilidad Humana de Ciudadanos Venezolanos en la Región*, 14 de noviembre. <https://www.refworld.org/es/docid/5dd2a58b4.htm>
- _____. 2020. *Declaración Conjunta de la VI Reunión Técnica Internacional sobre Movilidad Humana de Ciudadanos Venezolanos en la Región: Capítulo de Santiago*, 23 y 24 de septiembre. https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/FOTOS2020/quito_vi.pdf
- Revista Venezolana. 2017. “Venezolanos en Australia alertan del rechazo de visados debido a la crisis”. *Revista Venezolana*, 16 de agosto. <https://www.revistavenezolana.com/2017/08/venezolanos-australia-alertan-del-rechazo-visados-debido-la-crisis/>
- Rey González, Juan Carlos. 2011. *Huellas de la inmigración en Venezuela. Entre la historia general y la historia particular*. Caracas: Fundación Empresas Polar.

- Sassen, Saskia. 1996. *Losing Control? Sovereignty in an age of globalization*. Nueva York: Columbia University Press.
- Scholten, Peter y Penninx, Rinus. 2016. “The Multilevel Governance of Migration and Integration”. En *Integration Processes and Policies in Europe*, editado por Blanca Garcés-Mascareñas y Rinus Penninx, 91-108. IMISCOE Research Series.
- Segnana, Juan. 2020. “La situación de los migrantes en América Latina en el contexto del COVID-19”. *PNUD*, 19 de mayo. <https://www.latinamerica.undp.org/content/rblac/es/home/blog/2020/la-situacion-de-los-migrantes-en-america-latina-en-el-contexto-d.html>
- Shafagatov, Ramin y Mirzayeva, Aygun. 2005. “Immigration policy as a challenging issue in the EU policy-making process: a study of immigrant integration policy”. Tesis de 255enezu, Universidad de Linköping.
- Siddiqui, Tasneem. 2005. *International labour migration from Bangladesh: A decent work perspective*. Documento de trabajo n° 66. Suiza: Departamento de Integración de Políticas, Grupo Nacional de Políticas y Oficina Internacional del Trabajo. https://www.ilo.org/integration/resources/papers/WCMS_079174/255ene—en/index.htm
- _____. 2012. *Impact of migration on poverty and development*. Document de trabajo n° 2. Bangladés: Refugee and Migratory Movements Research Unit (RMMRU).
- Slaughter, Anne-Marie. 2004. *A New World Order*. Estados Unidos: Princeton University Press.
- Spectrum Noticias NY1. 2020. “La mayoría de inmigrantes en NYC son de República Dominicana”. *Spectrum Noticias NY1*, 15 de abril. <https://www.ny1noticias.com/nyc/noticias/noticias/2020/04/15/la-mayoria-de-inmigrantes-en-nyc-son-de-republica-dominicana>
- Statista. 2019. “Evolución anual del precio medio del petróleo crudo fijado por la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) de 1960 a 2019”. *Statista*. Acceso el 29 de diciembre. <https://es.statista.com/255enezuela255255s/635114/precio-medio-del-crudo-fijado-por-la-oep/>
- _____. 2020. “Número de casos confirmados de coronavirus en el mundo a fecha de 30 de noviembre de 2020: por país”. *Statista*, 30 de noviembre.

<https://es.statista.com/256enezuela256256s/1091192/256enezu-afectados-por-el-coronavirus-de-wuhan-según-los-casos-confirmados/>

Stein, Eduardo. 2018. “El número de refugiados y migrantes de Venezuela alcanza los 3 millones”. *Noticias ONU*, 11 de agosto. <https://news.un.org/es/story/2018/11/1445191>

_____. 2020. “Refugiados y migrantes de Venezuela durante la Crisis del COVID-19: según aumentan las necesidades, son esenciales más medidas inclusivas y ayuda”. *Comunicado conjunto ACNUR-OIM*, 1 de abril. <https://www.acnur.org/noticias/press/2020/4/5e848b214/refugiados-y-migrantes-de-venezuela-durante-la-crisis-del-covid-19-según.html>

Testaverde, Mauro. 2020. “Protección social para los migrantes durante la crisis de coronavirus (COVID-19): una decisión apropiada e inteligente”. *Blog del Banco Mundial*, 28 de abril. <https://blogs.worldbank.org/es/voices/256enezuela256-social-para-los-migrantes-durante-la-crisis-de-coronavirus-covid-19-una-decision>

Thielemann, Eiko. 2007. “Immigration and International Cooperation: Public Goods Theory & Collective Refugee Management”. Documento preparado para la Décima Conferencia Internacional Bienal de EUSA, Montreal, 17-19 de mayo. <http://aei.pitt.edu/8047/1/thielemann-e-08g.pdf>

Toole, Michael. 2020. “Emergencias complejas: refugiados y otras poblaciones”. En *Impacto de los desastres en la Salud Pública*, editado por Eric Noji, 419-443. Bogotá: Organización Panamericana de la Salud. http://www.msal.gob.ar/images/stories/bes/256enezuel/0000001203cnt-2006_impacto-desastres-en-salud-publica.pdf

Toro, Mariana. 2019. “Ya son más de 4 millones de migrantes y refugiados venezolanos en el mundo, según ACNUR”. CNNE en español, 7 de junio. <https://cnnespanol.cnn.com/2019/06/07/mas-de-4-millones-de-migrantes-y-refugiados-venezolanos-en-el-mundo-según-acnur/>

Torrealba, Ricardo, María Matilde Suárez y Mariluz Schloeter. 1983. “Ciento cincuenta años de políticas inmigratorias en Venezuela”, *Demografía y economía* 17, (3): 367-390.

Torres, Dick. 2019. “Registran en más de 5.000.000% inflación durante seis años en Venezuela”, *El Universal*, 7 de marzo. <https://www.eluniversal.com/256enezuel/34968/registran-en-5-millardos-inflacion-durante-seis-anos>

- TR. 2015. “Turkey GFMD 2014-2015: Strengthening Partnerships: Human Mobility for Sustainable Development”. Foro Global sobre Migración y Desarrollo, Estambul, Turquía. <http://gfmd.org/docs/turkey-2014-2015>
- UN DESA. 2008. *International Migrant Stock: The 2008 Revision*. Nueva York: ONU.
- _____. 2015. *International Migration Report 2015*. Nueva York: ONU.
- _____. 2018^a. “International Migration Report 2015”. Acceso el 02 noviembre. www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/migrationreport/docs/MigrationReport2015_Highlights.pdf.
- _____. 2018^b. “International Migration Report 2017”. Acceso el 26 de octubre. http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/migrationreport/docs/MigrationReport2017_Highlights.pdf.
- _____. 2019^a. “Report : International Migration 2019”. UN DESA https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/migrationreport/docs/InternationalMigration2019_Report.pdf
- _____. 2019^b. “The United Nations Inquiry among Governments on Population and Development”. UN DESA. <https://population.un.org/poppolicy/Inquiry.aspx>
- _____. 2019^c. “International migrant stock 2019”. UN DESA. Acceso el 25 de febrero. <https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/estimates19.asp>
- _____. 2019^d. “International migrant stock: The 2017 revision”. UN DESA. Acceso el 25 de noviembre. <http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/estimates17.asp>
- UNESCO. 2019^a. *Informe de seguimiento de la educación en el mundo, 2019: Migración, desplazamiento y educación*. Paris: UNESCO.
- _____. 2019^b. “UIS data and indicators”. *Institute for Statistics (UIS)*. Acceso el 29 de noviembre. <http://data.uis.unesco.org/>
- UNICEF. 2012. *Integrated Social Protection Systems: Enhancing Equity for Children*. Nueva York: UNICEF.

- _____. 2013^a. “Guyana migration profiles”. UNICEF, 13 de junio. <https://caribbeanmigration.org/country/258enezu>
- _____. 2013^b. “Aruba migration profiles”. UNICEF, 20 de junio. <https://caribbeanmigration.org/repository/migration-profiles-aruba>
- _____. 2020. “Child migration”. UNICEF, abril. <https://data.unicef.org/topic/child-migration-and-displacement/migration/>
- Univisión. 2014. “Más de 77.000 empresas venezolanas quebraron en este año”. *Univisión*, 28 de octubre. <https://www.univision.com/noticias/258enezuel/mas-de-77000-empresas-venezolanas-quebraron-en-este-ano>
- UNODC. 2020a. *How COVID-19 restrictions and the economic consequences are likely to impact migrant smuggling and cross-border trafficking in persons to Europe and North America*. Viena: UNODC RESEARCH.
- _____. 2020b. “Impacto de la pandemia COVID-19 en la trata de personas”. Viena: Sección contra la Trata de Personas y Tráfico de Migrantes HTMSS. https://www.unodc.org/documents/Advocacy-Section/HTMSS_Thematic_Brief_on_COVID19_-_ES.pdf
- _____. 2020c. “Trafficking in Persons”. *UNODC*. Acceso el 02 de diciembre. <https://www.unodc.org/unodc/data-and-analysis/glotip.html>
- US Oficina del Censo. 2015. “Hispanic or latino origin by specific origin”. Departamento de Comercio de Estados Unidos. <https://data.census.gov/cedsci/table?q=venezuelan&hidePreview=false&tid=ACSDT1Y2015.B03001&vintage=2018>
- UY Presidencia. 2020. *Decreto 104/020*. 13 de marzo. <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/104-2020>
- Valero Martínez, Mario. 2018. “Venezuela, migraciones y territorios fronterizos”. En *Estudio comparativo de los espacios fronterizos del oriente y sur de Venezuela, su importancia geo-cultural y productiva para la gestión territorial*, editado por Mario Valero Martínez. Tachira: CDCHT-ULA.
- Vargas Ribas, Claudia. 2018. “La migración en Venezuela como dimensión de la crisis”. *Pensamiento Propio* 47: 91-128. <http://www.cries.org/wp-content/uploads/2018/09/009-Vargas.pdf>

- VE Congreso de la República. 1937. *Ley de Extranjeros*. Gaceta Oficial 19.329, 3 de agosto.
https://www.oas.org/259enezuel/mla/private/rexecor/rexecor_resp_ven24.doc
- VE Consejo Nacional Electoral (CNE). 2019. “Elecciones a la Asamblea Nacional 2015”. CNE.
 Acceso el 30 de agosto.
http://www.cne.gob.ve/resultado_asamblea2015/r/0/reg_000000.html
- VE SAIME. 2004. *Decreto N° 2.823: Regularización y Naturalización de los Extranjeros y las Extranjeras que se encuentran en el Territorio Nacional*. 3 de febrero.
<https://www.refworld.org/docid/46d8078a2.html>
- Vespe, Michele, Fabrizio Natale y Lucca Pappalardo. 2017. “Data sets on irregular migration and irregular migrants in the European Union”. *Migration Policy Practice* VII (2):26-33.
<http://www.eurasylum.org/wp-content/uploads/2017/08/MPP-30.pdf>
- VE y EC. 2010. “Estatuto Migratorio entre Ecuador y Venezuela”. 6 de julio.
http://w2.ucab.edu.ve/tl_files/CDH/Lineastematicas/ESTATUTO%20MIGRATOTIO%20ECUADOR%20VENEZUELA.pdf
- Voice of America en español. 2020. “La inflación en Venezuela cerró 2019 en el 9.585,5%, según el Banco Central”. *Voice of america en español*, 5 de febrero.
<https://www.voanoticias.com/259enezuela/la-inflacion-en-venezuela-cerro-2019-en-el-9-585-5-según-el-banco-central>
- Watson, Katy. 2020. “Venezuela election: There’s no opposition here, just God”. *BBC News*, 5 de diciembre. <https://www.bbc.com/news/world-latin-america-55191633>
- Weiner Myron. 1996. Ethics, National Sovereignty and the Control of Immigration. *International Migration Review* 30 (1):171-197.
<https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/019791839603000114>
- Wickramage, Kolitha, Lawrence Gostin, Eric Friedman, Phusit Prakongsai, Rapeepong Suphanchaimat, Charles Hui, Patrick Duigan, Eliana Barragan y David Harper. 2018. “Where Are the Migrants in Pandemic Influenza Preparedness Plans?”. *Health Hum Rights* 20 (1): 251-258.
- Wolfgang, Reinicke y Jan Martin Witte. 2000. “Interdependence, Globalization and Sovereignty: The Role of Non-Binding International Legal Accords”. En *Commitment and Compliance: The Role of Binding Norms in the International Legal System*, editado por Dinah H. Shelton. Reino Unido: Oxford University Press.

Anexos

Anexo 1: Tratados internacionales de derechos humanos y protocolos adicionales asociados, que otorgan derechos a los migrantes como seres humanos.

AÑO	TÍTULO	NÚMERO DE PAÍSES SIGNATARIOS
1948	Declaración Universal de los Derechos Humanos.	Países miembros de las Naciones Unidas
1963	Declaración sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial	179
1963	Protocolo N° 4 al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales.	47
1966	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.	165
1966	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.	169
1965	Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.	178
1969	Convención Americana sobre Derechos Humanos.	26
1979	Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.	189
1984	Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanas y Degradantes.	162
1989	Convención de los Derechos del Niño.	196
1990	Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares.	51
2006	Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.	174
2007	Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas.	57

Elaboración: Propia.

Anexo 2: Tratados claves del derecho público internacional centrados en los derechos de los migrantes.

AÑO	TÍTULO	NÚMERO DE PAÍSES SIGNATARIOS
1949	Organización Internacional del Trabajo (OIT) - Convenio N° 97 sobre los Trabajadores Migrantes.	49
1951	Convención sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados (1967).	145 y 146
1954	Convención sobre el Estatuto de los Apátridas.	
1961	Convención para Reducir los casos de Apatridia.	
1974	Convenio Internacional para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar (SOLAS)	163
1975	OIT - Convenio N° 143 sobre las Migraciones en Condiciones Abusivas y la Promoción de la Igualdad de Oportunidades y de Tratos de los Trabajadores Migrantes.	23
1979	Convenio Internacional sobre Búsqueda y Salvamento Marítimos (SAR).	110
1982	Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.	168
2000	Protocolo de las Naciones Unidas para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños; complementando el Protocolo de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada.	171

2000	Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire; complementando el Protocolo de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada.	145
2011	OIT - Convenio N° 189 sobre el Trabajo Decente para las Trabajadoras y los Trabajadores Domésticos.	24

Elaboración: Propia.

Anexo 3: Migrantes en países con el mayor número de casos acumulados de COVID-19, al 3 de noviembre de 2020.

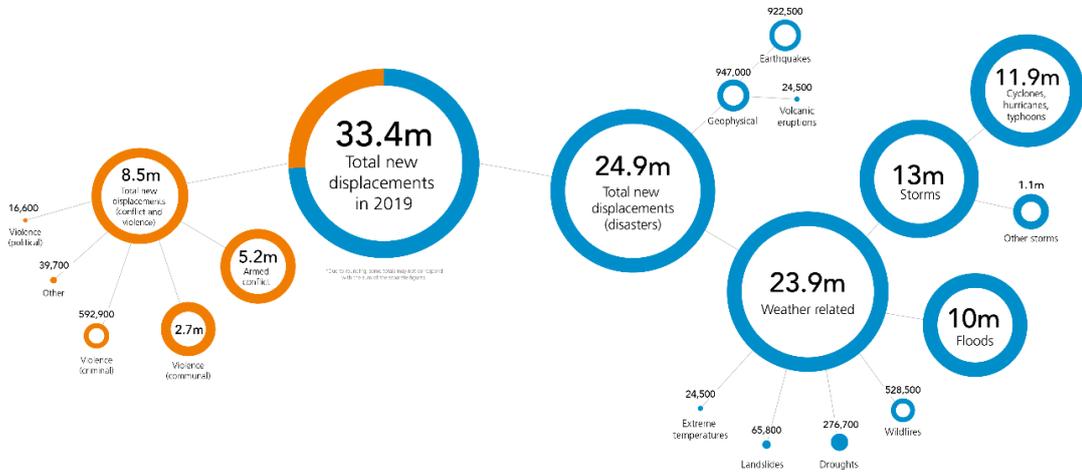
País	Casos confirmados de COVID-19 por cada 100.000 habitantes, al 3 de noviembre de 2020	Proporción de migrantes en la población (%), mediados de 2019	Proporción de migrantes en edad de trabajar (20-64 años) en la población de migrantes (%), mediados de 2019	Proporción de personas mayores de 65 años en la población de migrantes (%), mediados de 2019	Proporción de personas mayores de 65 años en la población (%), mediados de 2019
Chile	2823,53	15,4	76,2	15,1	16,2
Perú	605,06	0,4	71	20,7	6,4
Brasil	2631,71	0,4	62,6	21,4	9,3
Estados Unidos	1134,58	8,0	78,3	14,8	15,1
Colombia	2188,29	12,8	68,8	21,9	20,4
Sudáfrica	2683,1	13,1	81,1	9,3	19,6
España	2642,03	4,9	70	15,4	11,2
Argentina	2171,77	2,3	67,5	3,6	8,8
Arabia Saudita	1581,26	14,1	79,4	11	18,5
Federación Rusa	731,45	0,8	33,4	4,8	7,4
Reino Unido	2788,47	2,4	79,5	3,9	8,4

México	1212,05	10,4	85,6	5,8	23,0
Irán (República Islámica de)	1242,51	7,2	75,6	6,7	5,4
Italia	758,35	3,2	76,2	3,7	6,4
Francia	675	15,7	79,5	13,2	21,6
Turquía	2707,83	5,0	81	5	11,9
Alemania	1217,77	0,9	62,5	3	3,4
India	3956,22	17,2	75,2	13,3	19,0
Bangladesh	153,3	0,1	76,8	4,8	6,1
Pakistán	914,21	11,3	73,2	20,5	16,7
Promedio global		3,5	74,2	11,8	9,1

* Los datos de la Universidad John Hopkins sobre casos confirmados por cada 1000.000 habitantes en España y Alemania solo están disponibles a nivel subnacional.

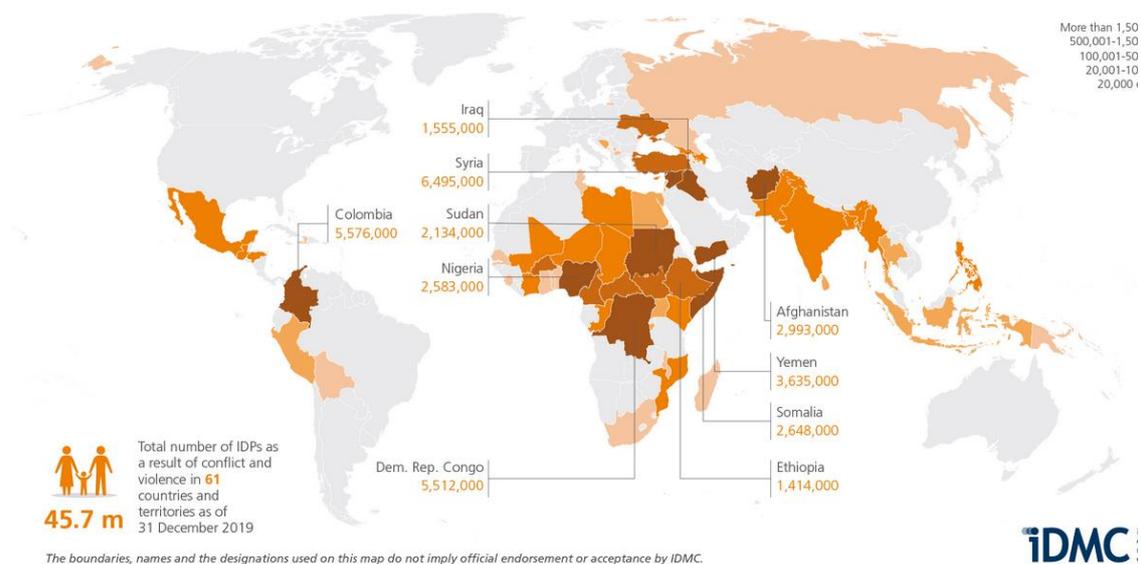
Fuente: CSSE 2020 y UN DESA 2019c.

Anexo 4: Nuevos desplazamientos en 2019: desglose por conflicto, violencia y desastres.



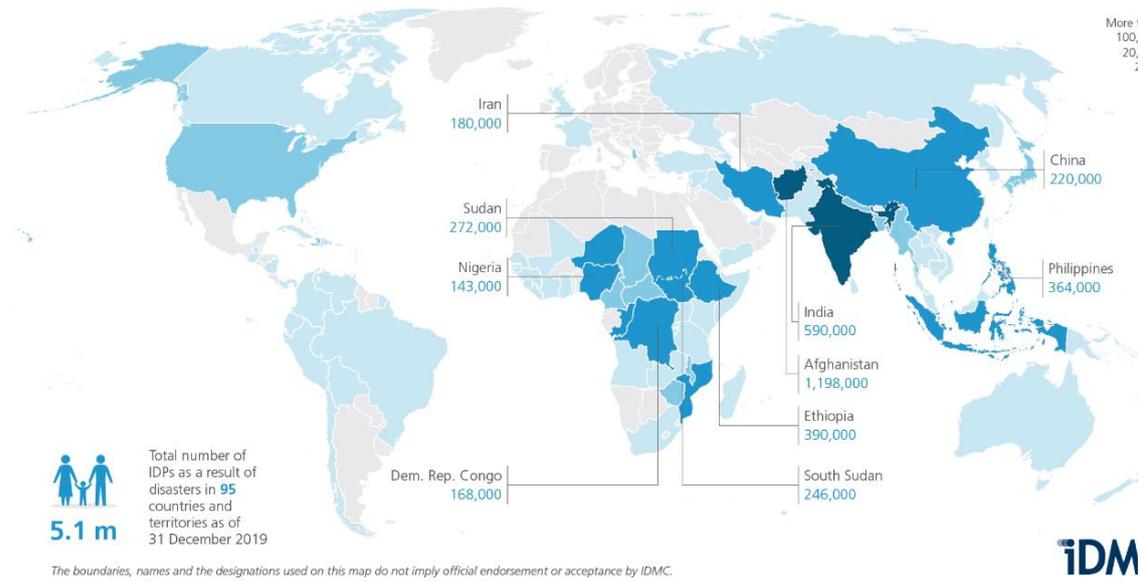
Fuente: IDMC 2020a.

Anexo 5: Nuevos desplazamientos por conflictos en 2019.



Fuente: IDMC 2020a.

Anexo 6: Nuevos desplazamientos por desastres para el 3 de diciembre de 2019.



Fuente: IDMC2020a.

Anexo 7: Sobre los países de consultados para la elaboración de los indicadores de gobernanza migratoria.

N°	País consultado por región	Tasa neta de migración^a	Cantidad de migrantes internacionales^b (2017)
ÁFRICA ORIENTAL			
1	Djibouti	1,4	12,1%
2	Etiopia	-0,1	1,2%
3	Kenia	-0,2	2,2%
4	Mauricio	-1,9	2,3%
5	Uganda	-0,8	3,9%
6	Zambia	-0,5	0,9%
ÁFRICA DEL NORTE			
7	Marrueco	-1,8	0,3%
ÁFRICA DEL SUR			
8	Lesoto	-2,4	0,3
9	Suráfrica	3	7,1%
ÁFRICA OCCIDENTAL			
10	Costa de Marfil	0,6	9%
11	Ghana	-0,4	1,4%
12	Guinea-Bisáu	-1,2	1,3%
13	Malí	-3,7	2,1%
14	Mauritania	2,1	3,8%
CARIBE			
15	República Dominicana	-3	3,9%
16	Jamaica	-6,5	0,8%
CENTROAMÉRICA			
17	Costa Rica	0,8	8,4%
18	El Salvador	-7,7	0,7%
19	Guatemala	-0,6	0,5%
20	Honduras	-0,3	0,4%

21	México	-0,5	0,9%
22	Panamá	1,5	4,7%
AMÉRICA DE NORTE			
23	Canadá	6,5	21,5%
AMÉRICA DEL SUR			
24	Argentina	0,1	4,9%
25	Brasil	0	0,4%
26	Colombia	-0,6	0,3%
27	Ecuador	-0,5	2,4%
28	Perú	-1,6	0,3%
ASIA CENTRAL			
29	Kazajstán	1,9	20%
30	Kirguistán	-4,9	3,3%
ASIA ORIENTAL			
31	República de Corea	0,7	2,3%
ASIA SUDORIENTAL			
32	Filipinas	-1,3	0,2%
33	Timor Oriental	-8,5	0,9%
ASIA MERIDIONAL			
34	Bangladesh	-3,2	0,9%
35	Nepal	-2,7	1,7%
36	Sri Lanka	-4,7	0,2%
ASIA OCCIDENTAL			
37	Bahréin	6,4	48,4%
38	Kuwait	38,7	75,5%
39	Turquía	4,3	6%
EUROPA DEL ESTE			
40	República de Moldavia	-0,5	3,5%
41	Ucrania	-0,9	11,2%
EUROPA DEL SUR			
42	Albania	-6,4	1,8%
43	Italia	0,9	10%
44	Portugal	-2,7	8,5%

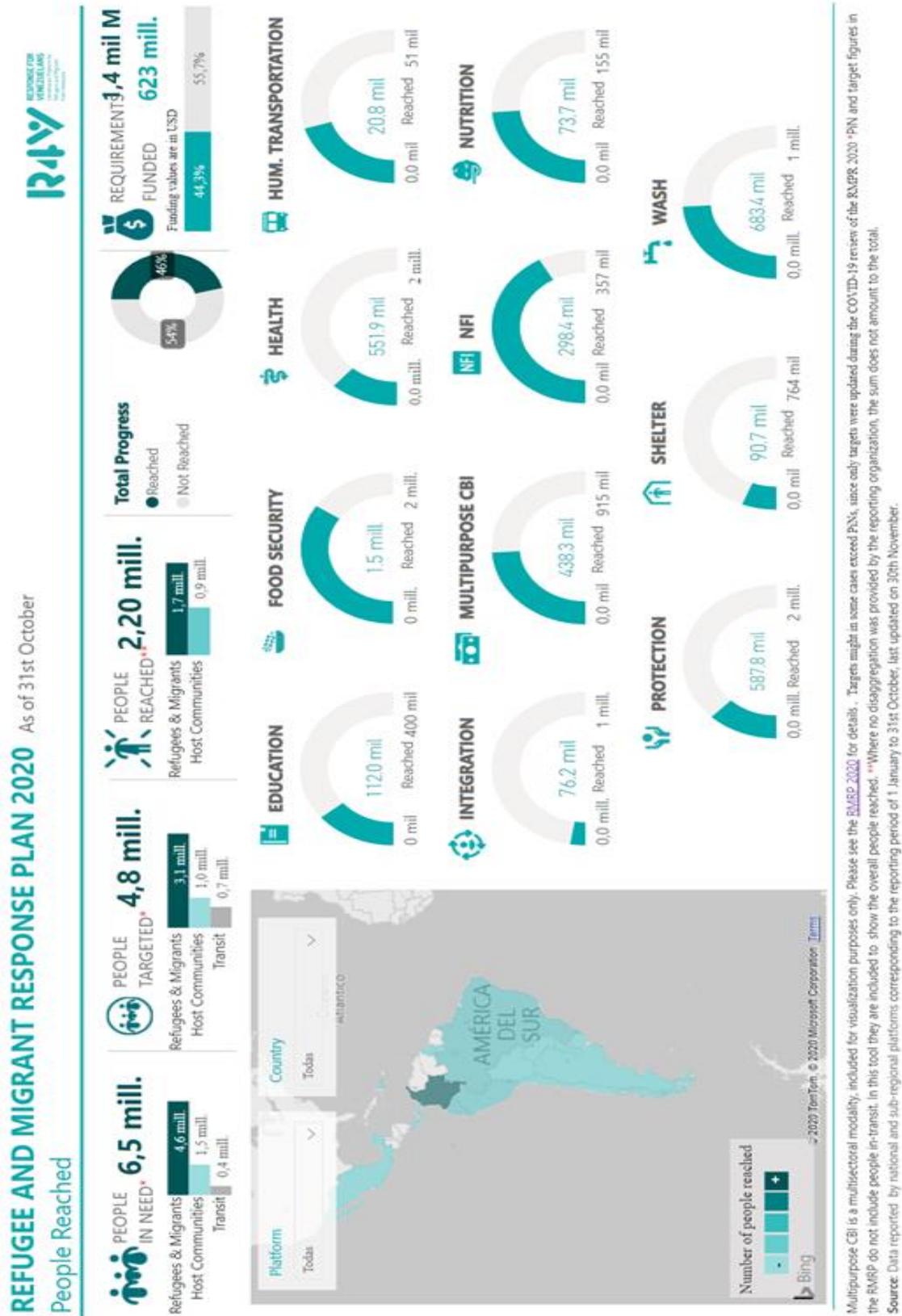
45	Serbia	-2,2	9,1%
EUROPA DEL NORTE			
46	Suecia	5,3	17,6%
EUROPA ORIENTAL			
47	Alemania	4,4	14,8%
OCEANÍA (MELANESIA)			
48	Vanuatu	0,5	1,2%
49	Tuvalu	Sin datos	1,3%

Notas: ^a La tasa neta de migración se calcula con el número de inmigrantes menos el número de emigrantes durante un período, dividido por los años vividos por la población del país receptor durante ese período. Se expresa como un promedio anual de migrantes por cada 1.000 habitantes (DAES de las Naciones Unidas, División de Población Perspectivas de la Población Mundial 2017, edición en línea, disponible en <https://population.un.org/wpp/Download/Standard/Migration/> (consultado el 30 de abril de 2019).

^b UN DESA, «International migrant stock: The 2017 revision».

Fuente: ONU OIM 2020a, 39.

Anexo 8: Refugee and migrant response plan 2020.



Anexo 9: Políticas migratorias de los países receptores de la diáspora venezolana.

ARGENTINA						
PROCEDIMIENTOS DE INGRESO O PERMANENCIA	FUENTE NORMATIVA	DERECHOS QUE OTORGA	VALIDEZ	REQUISITOS/CONDICIONES	COSTO	PÁGINA WEB
Solicitudes de asilo-Reconocimiento como refugiados	Ley General de Reconocimiento y Protección al Refugiado N° 26.165	No devolución, no expulsión, no extradición no sanción por ingreso irregular, no detención, ayuda administrativa, documentación, reunificación familiar, entre otros y acceso igualitario a derechos en las mismas condiciones que los nacionales, en particular a DESC	Solicitantes: residencia temporaria por 90 días renovable durante todo el procedimiento de RSD Refugiados reconocidos: residencia temporaria por 2 años prorrogables y acceso a residencia definitiva	La solicitud de la condición de refugiado puede presentarse verbalmente o por escrito, ante la Secretaría Ejecutiva de la CONARE; cualquier delegación u oficina migratoria de la DNM; la autoridad migratoria de frontera, al ingresar al país; cualquier otra autoridad nacional, provincial o municipal. La solicitud no se encuentra sujeta a otros requisitos o condiciones.	Trámite gratuito y documentación provisoria gratuita, incluyendo acceso a primer DNI gratuito para refugiados reconocidos	http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2006/4658.pdf http://www.migraciones.gov.ar/conare/index.php

Residencia temporaria para nacionales del MERCOSUR	Ley de Migraciones N° 25.871 (Artículo 23.1)	Acceso igualitario a derechos en las mismas condiciones que los nacionales, en particular a DESC	2 años, prorrogables con entradas y salidas múltiples	<p>A efectos de formalizar la solicitud, se deben cumplir los siguientes requisitos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Presentar <u>Cédula de Identidad, Pasaporte o Certificado de Nacionalidad con foto, originales</u>. Estos documentos deberán encontrarse vigentes, en buen estado de conservación. • Presentar <u>certificado de antecedentes penales argentinos emitido por Registro Nacional de Reincidencia o Policía Federal</u>. Solo exigible a mayores de 16 años. • Presentar <u>certificado que acredite fehacientemente que no registra condenas anteriores ni procesos penales en trámite</u>, emitido por las autoridades competentes de los países donde haya residido por un plazo superior a 1 año, durante el transcurso de los últimos 3 años. Solo exigible a mayores de 16 años. • Completar una <u>declaración jurada de carencia de antecedentes penales en otros</u> 	Residencia permanente o temporaria: ARS 3000 Prórroga residencia temporaria y/o cambio de categoría a permanente: ARS 3000	http://www.migraciones.gov.ar/acesible/index.N.php?mercosur_temporaria
--	--	--	---	--	---	---

				<p><u>países</u> (será confeccionada en migraciones al momento de la solicitud de residencia).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Contar con <u>sello de ingreso al país</u> estampado en el documento de viaje o en la tarjeta migratoria. • Presentar <u>certificado de domicilio</u> o una factura de algún servicio público a su nombre (ABL, luz, agua o gas) • Pagar <u>tasa de radicación</u> 		
Residencia temporaria para nacionales del MERCOSUR (Tramitación Consular en Venezuela)	Ley de Migraciones N° 25.871 (Artículo 23.1)	Acceso igualitario a derechos en las mismas condiciones que los nacionales, en particular a DESC	2 años, prorrogables con entradas y salidas múltiples	<p>Los requisitos para obtener esta visa son:</p> <ul style="list-style-type: none"> • <u>Pasaporte</u> con validez superior a seis (6) meses. • <u>Acta de nacimiento</u> venezolana debidamente apostillada. <p>Las de otras nacionalidades que integren países miembros MERCOSUR deben estar legalizadas por el Consulado Argentino en el país de origen o la Apostilla.</p> <ul style="list-style-type: none"> • <u>Acta de matrimonio:</u> 	Residencia permanente o temporaria iniciada ante Consulados: USD 300	http://evene.mr.ecic.gov.ar/es/content/visa-ciudadanos-mercosur-0

				<p>debidamente apostillada. Sólo si el recurrente estuviere casado.</p> <ul style="list-style-type: none"> • 6 Fotografías de 4x4, de frente, medio busto, fondo blanco • Carta solicitando la visa: Por parte del interesado exponiendo los motivos de la solicitud de visa y sustentada de acuerdo a la actividad a desarrollar en la República Argentina, trabajo o estudio, según corresponda. • 1) Contrato de trabajo: Si es que el interesado va a trabajar a la Argentina. Deberá estar emitido por la empresa argentina en la cual se va a desempeñar, especificando el domicilio de la compañía y cuál será el cargo dentro de la misma. Este contrato deberá estar legalizado ante escribano argentino. El mismo debe presentarse en original. <p>2) Inscripción en entidad educativa: Si el interesado va a estudiar a la Argentina, deberá presentar carta de inscripción emitida por la Institución académica correspondiente donde llevará a cabo sus estudios. La misma debe presentarse en original, en hoja membretada, con sello húmedo y estar</p>		
--	--	--	--	---	--	--

				<p>debidamente firmada por la autoridad de la Institución.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Certificado de Antecedentes Penales: Debe solicitarse ante el Ministerio del Poder Popular para Relaciones Interiores, Justicia y Paz (http://www.mpprij.gob.ve/) y debe estar debidamente apostillado. • Declaración de Domicilio donde se radicará en la República Argentina. • Comprobante de pago de Tasa DNM. La misma se puede abonar únicamente con tarjeta de crédito a través del sistema BAPRO Pagos. Más información aquí. • Deberá cancelar en este Consulado, en efectivo dos aranceles correspondientes a: <ul style="list-style-type: none"> Visa - Residencia temporaria ver arancel: USD 150 Visa - Cartera de radicación (Residente temporario o permanente, por persona): 200 	
--	--	--	--	---	--

Convalidación de títulos Univesitarios.	Resolución 230-E/2018	Faculta a CONVALIDAR títulos, diplomas o grados académicos universitarios expedidos por instituciones universitarias debidamente reconocidas por las autoridades competentes de VENEZUELA				
Mayores plazos de gestión de trámites	Disposición DNM 594/2018	Permite dar continuidad a los trámites migratorios de residencia iniciados por nacionales venezolanos cuando por razones ajenas a su voluntad impidan o dificulten la obtención o el cumplimiento de presentación de recaudos				

		documentales exigibles para la adquisición de la radicación, en la medida en que ello no redunde en un riesgo a la seguridad pública.				
COLOMBIA						
PROCEDIMIENTOS DE INGRESO O PERMANENCIA	FUENTE NORMATIVA	DERECHOS QUE OTORGA	VALIDEZ	REQUISITOS/CONDICIONES	COSTO	PÁGINA WEB
Requisitos de ingreso al territorio de manera regular como turista	Decreto 1067 de 2015, artículos 2.2.1.11.2.1	Presencia legal en el territorio colombiano como turista.	90 días extendible a 180 días	<ul style="list-style-type: none"> • Pasaporte vigente, o Tarjeta Fronteriza Migratoria o PEP. 		
Solicitudes de asilo y reconocimiento como refugiados	Decreto 1067/2015 Resolución 6045 de	<u>Para _____ refugiados reconocidos:</u> documento de viaje de lectura mecánica, visa M y cédula de extranjería. Con esta documentación el refugiado reconocido	Documento de Viaje: 3 años; Visa: 5 años; Cédula de extranjería: 5 años (el mismo		Documento de viaje de lectura mecánica y visa M: gratis.	

	2017	<p>tiene acceso a oferta de servicios en el país.</p> <p><u>Para solicitantes de asilo:</u> expedición de salvoconducto que les permite permanencia regular en el país durante el plazo de estudio de la solicitud y acceso a salud y educación primaria y secundaria. En el caso de solicitantes rechazados, la Resolución 6045 de 2017 establece la visa de cortesía para casos en que se determine que hay necesidad de protección complementaria.</p> <p>Eliminación del salvoconducto de restricción geográfica: los solicitantes de asilo ya no requerirán</p>	<p>tiempo de validez de la visa).</p>		<p>Cédula de extranjería: aproximadamente Cop \$180.000</p>	
--	------	---	---------------------------------------	--	---	--

		solicitar autorización para trasladarse dentro del país, pero sí deberán informar al GIT-Refugio de su nuevo domicilio, cada vez que lo cambien				
Tarjeta de Movilidad Fronteriza (TMF)	Resolución 1220 de 2016 (Migración Colombia)	Permite entrada y tránsito a zonas fronterizas designadas de Colombia para acceder a bienes y servicios, no permite trabajar ni acceder a otros derechos que sean conexos al del trabajo. Periodos de máximo 7 días	2 Años, no prorrogables	<ul style="list-style-type: none"> Registro en la página de Migración Colombia 	COP 15,000 (approx 5 USD)	https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Normograma/docs/resolucion_uaemc_1220_2016.htm
Permiso Especial de Permanencia (PEP)	PEP I: Resolución 5797 de 2017	Para venezolanos que ingresaron regularmente y sellando su pasaporte a Colombia en o antes del 28 de julio de 2017	90 días prorrogable por periodos iguales hasta un máximo de dos años	PEP I: Ingreso regular con pasaporte y presencia en Colombia en o antes del 28/07/2017 PEP II: ibid, en o antes del	Gratuito	http://www.migracioncolombia.gov.co/index.php/es/documentos/resoluciones/file/186-resolucion-

	<p>(Cancillería)</p> <p>, reglamentación en Resolución 1272 de 2017 (Migración Colombia). PEP II : Resolución 740 de 2018 PEP III: Resolución 2033 del 2 de agosto de 2018 otorga el PEP a toda/os inscritos</p>	<p>(2 de febrero de 2018 bajo Resolución 0740 de 2018), permanencia en Colombia por 90 días, prorrogables automáticamente por períodos iguales hasta dos años, derecho al trabajo, acceso a la seguridad social. No constituye residencia (lo cual también implica que los hijos de venezolanos con PEP no son colombianos por nacimiento). El plazo de prórroga bajo Res. 740/2018 venció el 8 de junio de 2018. El nuevo decreto otorga el PEP a toda/os personas registradas en el Registro Administrativo</p>		<p>02/02/2018</p> <p>PEP III : (PEP-Registro Administrativo Migratorio para Venezolanos): haberse registrado en el RAMV (6 abril-8 junio 2018) y descargado el PEP hasta el 21/12/2018. Para estar registrado en el RAMV se requirió algún documento de identidad de Venezuela sin necesidad de estar certificado por las autoridades Venezolanas.</p> <p>PEP IV: Ingreso regular con pasaporte y presencia en Colombia en o antes del 17/12/2018, sin necesidad de estar inscrito en el RAMV</p> <p>Otros requisitos:</p>		<p>5797-pep-venezolanos</p> <p>http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/BDL/2017/11186</p> <p>http://migracioncolombia.gov.co/index.php/es/documentos/resoluciones/file/198-resolucion-0361-de-2018</p>
--	--	---	--	---	--	---

	<p>al Registro Administrativo de Migrantes Venezolano sen Colombia (RAMV).</p> <p>PEP IV:</p> <p>Resolución 10677 de 2018 (Cancillería) que establece el PEP IV, y</p> <p>Resolución 3317 de 2018 (Migración Colombia) que</p>	<p>para Migrantes Venezolanos en Colombia (RAMV).</p>		<ul style="list-style-type: none"> • La obtención de PEP se hace a través de la página de Migración Colombia • No tener antecedentes judiciales en Colombia (no se requiere certificado de antecedentes penales en Venezuela) • No tener vigente una medida de deportación o expulsión • En ningún caso la expedición del PEP tiene costo <p>Las personas que llegaron después del 17 de diciembre de 2018 ya no pudieron ser beneficiarias del PEP.</p>		
--	---	---	--	--	--	--

	reglamenta el proceso					
Permiso de Transito Temporal (PIP-TT)	Migración Colombia, Resolución 3346 de 2018	Permitir el tránsito regular de extranjeros dentro de Colombia hacia su país de origen o un tercer país. Permanencia regular en Colombia durante su validez, incluyendo la posibilidad de adquirir servicios de transporte de forma regular. No permite trabajo ni acceso a servicios públicos aparte de asistencia médica en caso de urgencia.	15 días calendario, no prorrogables	<ul style="list-style-type: none"> • Ingresar al país con documento válido para este fin (pasaporte, PEP o TMF) • Tramitar el PIP-TT al momento de ingreso a Colombia 		
Visas		Autorizar la permanencia en Colombia y el desarrollo de actividades dependiendo del tipo de	Dependiendo del tipo de visa	<ul style="list-style-type: none"> • Estatus regular en Colombia • Pasaporte • Pago del valor de la visa correspondiente <p>Cumplimiento de requisitos del tipo de visa particular (ej. matrícula en</p>		

		visa (trabajo con la visa de trabajo, estudios con la visa de estudio, etc.). Permanencia regular en Colombia durante su validez. Dependiendo del tipo de visa se permite o no el acceso al mercado laboral y otros servicios.		establecimiento educativo reconocido para visa de estudios, etc.)		
Salvaconductos de salida		En caso de que hayan sido objeto de una orden de deportación. En casi la totalidad de los casos, la deportación se da en razón del ingreso o permanencia irregular en Colombia. Este documento es válido para la salida de Colombia.	10 días			
Actas de compromiso de salida voluntaria del país		El acta regulariza su estadía durante un periodo determinado para		Se registra el acuerdo entre el extranjero y Migración Colombia para que este salga del país en un periodo determinado		

		ese fin y es válido para salir regularmente del país. A diferencia de la deportación o una eventual expulsión en casos más graves de incumplimiento de normas nacionales, la salida voluntaria es, como su nombre lo indica, voluntaria, y no implica sanción de ningún tipo.				
Inscripción en el registro civil de nacimiento	Circular 168/2018 (Registraduría Nacional del Estado Civil)	Si el padre o la madre extranjeros demuestra su domicilio en Colombia otorga la nacionalidad colombiana por nacimiento. Si el padre o madre				http://www.registraduria.gov.co/Informacion/imagenes/Circular_R_N_2015_00059.pdf

		extranjeros no demuestra el domicilio solamente servirá probar el nacimiento en Colombia y los datos filiatorios.				
Inscripción tardía en el registro civil (nacimiento)	Decreto 356/2017	Modifica la norma que reglamenta lo referente a inscripción extemporánea en el registro civil de nacimiento para evitar fraude				http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20356%20DEL%2003%20DE%20MARZO%202017.pdf
Flexibilización del requisito de apostilla para la inscripción en el registro civil de nacimiento de hijos de colombianos nacidos en Venezuela	Circular 087/2018 (Registraduría Nacional del Estado Civil)	Flexibiliza el requisito de apostille del registro civil de nacimiento, para la inscripción en el registro civil de nacimiento de hijos de colombianos nacidos en Venezuela. Esta Circular estará vigente del 17 de mayo al 16 de				http://www.unioctolegiadadelnotariadocolombiano.com/sitio/sites/default/files/Anexo%201.%20Memorando%20No.%201608

		<p>noviembre de 2018.</p> <p>Otorga el derecho acceder al registro civil de nacimiento como medio de prueba de la nacionalidad colombiana.</p>				<p>%20-</p> <p>%20Circular%200064%20de%202017%20-%20RNEC.pdf</p>
Ingresar al Sistema de Salud Colombiano	Resolución 3015/2017 Ministerio de Salud y Protección Solcial	Se incluye el Permiso Especial de Permanencia como documento válido con el fin de que los venezolanos se puedan incorporar al Sistema de Salud Colombiano.	Este permiso será tramitado por Migración Colombia a partir del 3 agosto hasta el 31 de octubre de 2017, con una vigencia de 90 días que se podrá prorrogar hasta 2 años.			
Ingreso, tránsito y salida del territorio colombiano.	Resolución 0872/2019 Ministerio de Relaciones Exteriores	Faculta a los ciudadanos venezolanos el ingreso, tránsito y salida del territorio colombiano	Dos (2) años, contados a partir de la fecha de			

		presentando el pasaporte de Venezuela aun cuando este se encuentre vencido.	vencimiento del documento.			
Desalojo de migrantes	Decreto 093 Alcaldía Mayor de Bogotá con fecha del 25 de marzo de 2020.	Prohíbe el desalojo de las poblaciones vulnerables durante el aislamiento obligatorio.	Durante el aislamiento obligatorio a causa del COVID-19.			https://www.alcaldiaibogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=91475&dt=S

<p>Prestación de los trámites y servicios migratorios</p>	<p>Resolución 0918/2020 Ministerio de Relaciones Exteriores</p>	<p>Suspender de forma provisional la contabilización del tiempo de vigencia de algunos de los Salvoconductos de Permanencia (SC-2).</p> <p>Los Salvoconductos a los cuales se les aplicará la suspensión, son los siguientes:</p> <p>a. Por Libertad Provisional o condicional u orden de autoridad competente.</p> <p>b. Para resolver situación administrativa.</p> <p>c. Por Criterios discrecionales a juicio de la autoridad migratoria, siempre y</p>	<p>Vigente a la fecha de la presente resolución, hasta el 30 de mayo de 2020, inclusive, o hasta que se cumpla el término establecido por el Gobierno Nacional para la emergencia sanitaria del COVID-19.</p>			
---	---	---	---	--	--	--

		<p>cuando estén relacionados con derechos humanos y derechos fundamentales de sus solicitantes. La situación en cada caso en particular deberá motivarse a través de acto administrativo.</p> <p>d. Extranjero nacido en Colombia.</p> <p>Del presente artículo se exceptúan los salvoconductos de Permanencia SC-2 para solicitar y/o cambiar visa y de reconocimiento de la condición de refugiado.</p>				
--	--	---	--	--	--	--

<p>Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos Bajo Régimen de Protección Temporal</p>	<p>Decreto 216 del 1 de marzo de 2021</p>	<p>Se adopta el Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos Bajo Régimen de Protección Temporal, el cual otorga, a quienes cumplan con los requisitos establecidos en el un beneficio temporal de regularización, permitiéndoles transitar por el territorio nacional y otorgándoles un plazo de 10 años para adquirir una visa de residentes.</p>	<p>10 años</p> <p>Artículo 4:</p> <p>PARÁGRAFO 1. El Gobierno Nacional podrá prorrogar o dar por finalizado el término contemplado en el numeral 4 del presente artículo, en virtud de la facultad discrecional que le asiste en materia de relaciones exteriores.</p>	<p>ARTÍCULO 4. Ámbito de aplicación.</p> <p>El Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos Bajo Régimen de Protección Temporal aplica a los migrantes venezolanos que deseen permanecer de manera temporal en el territorio nacional, y que cumplan alguna de las siguientes condiciones:</p> <p>1. Encontrarse en territorio colombiano de manera regular como titulares de un Permiso de Ingreso y Permanencia (PIP), Permiso Temporal de Permanencia (PTP) o de un Permiso Especial de Permanencia (PEP) vigente, cualquiera sea su fase de expedición, incluido el PEPFF.</p> <p>2. Encontrarse en territorio colombiano de manera regular</p>	<p>https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=159606</p>
---	---	---	--	---	--

				<p>como titulares de un Salvoconducto SC-2 en el marco del trámite de una solicitud</p> <p>de reconocimiento de la condición de refugiado.</p> <p>3. Encontrarse en territorio colombiano de manera irregular a 31 de enero de 2021.</p> <p>4. Ingresar a territorio colombiano de manera regular a través del respectivo Puesto de Control Migratorio legalmente habilitado,</p> <p>cumpliendo con los requisitos establecidos en las normas migratorias, durante los primeros dos (2) años de vigencia del presente Estatuto.</p>		
--	--	--	--	---	--	--

PANAMÁ						
PROCEDIMIENTOS DE INGRESO O PERMANENCIA	FUENTE NORMATIVA	DERECHOS QUE OTORGA	VALIDEZ	REQUISITOS/CONDICIONES	COSTO	PÁGINA WEB
Solicitudes de asilo - Reconocimiento como refugiados	Decreto N°5 de 16 de enero de 2018	No rechazo en frontera o puesto de entrada del país/ No sanción por ingreso irregular/ La prohibición de la expulsión y devolución al país donde se suscita los hechos que le obligan a solicitar protección internacional/ Permanencia legal en el territorio bajo la condición de Refugiado/ Repatriación voluntaria/ Optar por una solución duradera/ Optar por la naturalización/	1 año	Artículo 30. Presentación de la solicitud. La solicitud deberá presentarse dentro del término de seis (6) meses contados a partir del día hábil siguiente al que se haya ingresado al país. En caso de que no sea posible presentar la solicitud por escrito, esta se presentará verbalmente, debiéndose asentar en un acta las manifestaciones del solicitante. Si este por cualquier motivo no tiene la posibilidad de comunicarse verbalmente, la ONPAR adoptará las medidas necesarias para hacer constar en el documento correspondiente dichas manifestaciones.	Gratuito	

		Solicitar				
	Resolución N° 5.731/2020 Ministerio de Seguridad Pública (13 de marzo de 2020)	Extiende la vigencia de los permisos de residencia de los extranjeros, que vencen a partir de la fecha (13 de marzo de 2020), por un período de quince (15) días hábiles. Los trámites que se extienden incluyen carnet de permiso en trámite, carné de permisos provisionales, visas de no residentes, carné de Estadía Judicial, carné de regularización migratoria.				

BRASIL						
PROCEDIMIENTOS DE INGRESO O PERMANENCIA	FUENTE NORMATIVA	DERECHOS QUE OTORGA	VALIDEZ	REQUISITOS/CONDICIONES	COSTO	PÁGINA WEB
Solicitudes de asilo - Reconocimiento como refugiados	Ley de Refugiados No 9474/1997	Cédula de identidad comprobatoria de su condición jurídica, permiso de trabajo y documento de viaje (solamente para refugiados reconocidos). No devolución, deportación, expulsión, repatriación. No sanción por ingreso irregular, documentación, reunificación familiar, acceso a la salud, educación, vivienda, trabajo y seguridad social.	<p>Solicitantes: autorización de residencia temporaria mientras dure el procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado (actualmente el procedimiento de RSD toma entre 2 y 4 años para terminar).</p> <p>Refugiados: residencia definitiva.</p>	<p>Ley 9474/1997</p> <p>Art. 7° El extranjero que llegue al territorio nacional podrá expresar su voluntad de solicitar reconocimiento como refugiado a cualquier autoridad migratoria que se encuentre en la frontera, la cual le proporcionará las informaciones necesarias en cuanto al procedimiento adecuado.(...)</p> <p>Art. 9° La autoridad a quien se presente la solicitud deberá oír al interesado y preparar término de declaración, que deberá contener las circunstancias relativas a la entrada en Brasil ya las razones que lo hicieron dejar el país de origen.</p>		

<p>Permiso temporal de residencia</p> <p>Permiso temporal de residencia</p>	<p>Portaria Interministerial No 9/2018</p> <p>(Ministerio de Justicia, Ministerio Extraordinario de Seguridad Pública, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Trabajo). Fuente secundaria: Ley 13445/2018</p> <p>(Ley de Migración general)</p>	<p>Cédula de identidad comprobatoria de su condición jurídica, permiso de trabajo, acceso a la salud, educación, vivienda, trabajo y seguridad social. No deportación, expulsión, repatriación.</p>	<p>2 años, prorrogables por un permiso de residencia con plazo indeterminado desde que la persona no presente registros penales en Brasil y compruebe medios de subsistencia.</p>	<p>Portaria Interministerial 9/2018</p> <p>Art. 2° La solicitud de permiso de residencia deberá ser hecha ante una de las unidades de la Policía Federal mediante la presentación de la siguiente documentación:</p> <ul style="list-style-type: none"> • solicitud disponible en el sitio electrónico de la Policía Federal en Internet, debidamente completado; • - dos fotos 3x4; • - cédula de identidad o pasaporte; • - Partida de nacimiento o matrimonio o certificado consular, siempre que no conste la filiación en el documento mencionado en el inciso III; • - certificado negativo de antecedentes penales de los estados en que haya residido en Brasil en los últimos cinco años; • - declaración, bajo las penas de la ley, de ausencia de antecedentes penales en cualquier país, en los últimos cinco años; y • - comprobante de pago de tasas, cuando corresponda. <p>§ 1° Si el solicitante de permiso de residencia es indígena nacional de</p>		
---	---	---	---	--	--	--

				país fronterizo y no posea los documentos enumerados en los incisos III y IV, podrá ser aceptado un documento de identificación emitido por el país de origen, acompañado de autodeclaración de filiación, en virtud de su situación de vulnerabilidad análoga a las hipótesis previstas en el § 2° del art. 68 del Decreto n° 9.199, de 2017. (...)		
Resolucion 126	Resolución Normativa N° 126 de 02/03/2017	Trabajo, educación, servicios básicos	2 años	Revocado	USD 100	http://www.pf.gov.br/servicos-pf/estrangeiro/cedula-de-identidade-de-estrangeiro/resolucao-normativa-cnig-no-126-de-02-03-2017
Medidas de asistencia de emergencia para la recepción de personas vulnerables.	Congreso Nacional, Medida Provisional N° 820, 15 de febrero de 2018	Prevé medidas de asistencia de emergencia para la acogida de personas en una situación de vulnerabilidad derivada del flujo migratorio				

		provocado por una crisis humanitaria.				
Reconocimiento de vulnerabilidad	Presidencia de la República, Decreto 9286/18, 15 de febrero de 2018	Debido a la crisis política, institucional y socioeconómica observada en la República Bolivariana de Venezuela durante los últimos años y considerando el incremento poblacional temporal, desordenado e impredecible que se observa en el Estado de Roraima debido al flujo migratorio de personas venezolanas, así como el impacto de este flujo migratorio en la prestación de servicios de salud pública, saneamiento				

		básico, seguridad pública, entre otros: Se reconoció la situación de vulnerabilidad de los ciudadanos venezolanos.				
ECUADOR						
PROCEDIMIENTOS DE INGRESO O PERMANENCIA	FUENTE NORMATIVA	DERECHOS QUE OTORGA	VALIDEZ	REQUISITOS/CONDICIONES	COSTO	PÁGINA WEB
Requisitos de ingreso al territorio de manera regular como turista	Art 56 y 84 LOMH	Presencia legal en el territorio ecuatoriano	180 días	- Cédula de identidad vigente - Pasaporte vigente	Gratis	
Solicitudes de asilo y reconocimiento como refugiados	Ecuador, Ley Orgánica de Movilidad Humana - Título I Capítulo IV, Registro Oficial No. 938, 6 de febrero de 2017	Acceso a derechos similares a los de los ecuatorianos. Constitución Nacional del Ecuador art. 41 "Las personas que se encuentren en condición de asilo o	El reconocimiento como refugiado concede al beneficiario el acceso a una residencia temporal prorrogable	Presentación de la solicitud dentro de los 90 días posteriores al ingreso a territorio ecuatoriano. La falta de documentación no impide la presentación de la solicitud. La solicitud será calificada a través del proceso de admisibilidad y registro. Una vez admitida a trámite, la persona solicitante recibirá una	Trámite Gratuito (Decreto 111 art. 87) La cédula de identidad tiene un costo de USD 5	https://www.cancilleria.gob.ec/otorgamiento-de-la-ondicion-de-refugiado/

	Decreto 111 del 3 de agosto de 2017 - Capítulo V	refugio gozarán de protección especial que garantice el pleno ejercicio de sus derechos".	mientras mantenga su estatuto (LOMH - art. 60 .13. Decreto 111 art. 44)	visa humanitaria que le permite permanecer en Ecuador de forma regular hasta que su solicitud sea resuelta. La persona reconocida como refugiada recibe una visa de residencia temporal de 2 años, prorrogables, y debe obtener una cédula de identidad emitida por el Registro Civil.		
Visa UNASUR	Ecuador, Ley Orgánica de Movilidad Humana, Registro Oficial No. 938, 6 de febrero de 2017	Acceso a derechos similares a los de los ecuatorianos.	2 años con posibilidad de prórroga	<ul style="list-style-type: none"> • Formulario de solicitud de visa • Pasaporte y copia (de la hoja de foto, datos biográficos y del sello migratorio de ingreso al país) • Movimiento migratorio emitido por el Ministerio del Interior, con validez mínima de treinta días de 	USD 250 (\$50 USD solicitud * \$200 USD concesión de visa por persona)	https://www.cancilleria.gob.ec/emision-de-visa-temporal-unasur/

				<p>la fecha de emisión (titular y amparado)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Certificado de antecedentes judiciales, penales o policiales (Antecedentes del país de origen o de donde residió los últimos 5 años, y antecedentes penales ecuatorianos) 		
<p>Visa de Convenio (Estatuto Ecuador - Venezuela)</p>	<p>Ecuador, Ley Orgánica de Movilidad Humana, Registro Oficial No. 938, 6 de febrero de 2017</p>	<p>Acceso a derechos similares a los de los ecuatorianos.</p>	<p>2 años con posibilidad de prórroga</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Formulario de Solicitud de Visa de Residencia Temporal • Pasaporte con vigencia mínima de 6 meses y que justifique su permanencia regular en el país al ingreso del trámite. (en el caso de oficinas consulares se requerirá que el solicitante se encuentre regular en el país donde solicita la visa). <p>demostrar solvencia económica, a través de un certificado emitido por la entidad bancaria, la información se deberá poder comprobar en línea o</p>	<p>USD 450 (\$50 USD solicitud y \$400 USD concesión de visa)</p> <p>Se requiere también demostrar solvencia económica por aprox. USD 3,000,</p>	<p>https://www.cancilleria.gob.ec/residente-temporal-concesion-de-visa-temporal-estatuto-ecuador-venezuela/</p>

				<p>poseer una tarjeta de crédito con un cupo de al menos 1'000.000 de Bolívares Venezolanos, o su equivalente en dólares de los Estados Unidos de América, según la tasa de cambio SIMADI (Convenio Cambiario Nro. 33 del 10/02/2015).</p> <ul style="list-style-type: none">• Para las visas de amparo de los parientes hasta el segundo grado de consanguinidad y primero de afinidad, deberán adjuntar partida de matrimonio o de nacimiento o acta de solemnización de la unión de hecho o sentencia de reconocimiento legal ante autoridad competente.		
--	--	--	--	---	--	--

PERÚ						
PROCEDIMIENTOS DE INGRESO O PERMANENCIA	FUENTE NORMATIVA	DERECHOS QUE OTORGA	VALIDEZ	REQUISITOS/CONDICIONES	COSTO	PÁGINA WEB
Requisitos para entrar al territorio de manera legal como turista	Ley de Migraciones	Entrada como turista y permanencia legal	183 días no prorrogables	<ul style="list-style-type: none"> • Pasaporte vigente • Excepciones para entrar sin pasaporte, solo con cedula vigente, mujeres embarazadas, personas menores de edad (beneficia a toda la familia), adultos mayores de 65 años, personas con discapacidad y personas con enfermedades graves siempre que presenten un certificado médico (el IFRC que está presente en la frontera les emite dicho certificado). 	Gratuito	
Solicitudes de asilo-Reconocimiento como refugiados	Ley del Refugiado N° 27.891	No devolución, no expulsión, no extradición no sanción por ingreso irregular, no detención, ayuda administrativa, documentación, reunificación familiar,	Solicitantes : carnet de solicitante 3 meses renovable (Permiso de trabajo provisional	<ul style="list-style-type: none"> • Encontrarse en territorio peruano. solicitar una cita online para la presentación de la solicitud. La solicitud puede formularse ante cualquier autoridad, incluyendo las 9 Oficinas Desconcentradas de la Cancillería en distintas 	El trámite es gratuito. El carnet de extranjería aproximadamente 40 soles	https://www.migraciones.gob.pe/documentos/normalegal_8.pdf

		<p>etc, Y Derechos y obligaciones que la Constitución y las leyes conceden al extranjero residente.</p> <p>Para solicitantes: Barreras en cuanto al acceso a salud, educación, servicios sociales varios, apertura de cuentas, apertura de RUC.</p>	<p>hasta la emisión del Carnet)</p> <p>Refugiados: calidad de residente anual; carnet de extranjería renovable</p>	<p>ciudades de Perú.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Presentar una solicitud escrita (original y fotocopia) dirigida a la Comisión Especial para los Refugiados debidamente firmada por el solicitante que deberá incluir los datos personales y de contacto y las razones por las cuales solicita la condición de refugiado. • Fotocopia de documentos de identidad (presentar a la vista en ventanilla el original de Pasaporte y/o Carné de identidad nacional). En caso no cuente con los documentos de identidad debe señalar en su solicitud escrita las razones por las cuales no los tiene. • Si la pérdida del documento se produjo en el Perú, debe adjuntar fotocopia de la denuncia policial. • Fotocopia de sello de ingreso al Perú (presentar copia de la Tarjeta Andina de Migraciones y/o del Pasaporte con el Sello que dé cuenta de la fecha, tanto del Titular de la solicitud como cada uno de los miembros de la 		
--	--	---	---	---	--	--

				familia. En caso no los tenga deberá explicar las razones.		
Permiso Temporal de Permanencia		<p>Acta de Permiso de Trabajo Extraordinario</p> <p>Carne PTP Barreras en cuanto a acceso a salud y educación</p> <p>Faculta a la persona beneficiaria a trabajar formalmente en el territorio nacional y acceder a otros derechos como otros extranjeros.</p> <p>Presenta facilidades en cuanto a los requisitos y documentación necesaria.</p>	1 año, no prorrogable Solo beneficia a quienes hayan iniciado el trámite antes del 31 el diciembre de 2018	<ul style="list-style-type: none"> • Copia simple de pasaporte o cédula de identidad. • Pago de derecho de trámite. • Declaración jurada en caso de no poseer antecedentes policiales, penales y judiciales a nivel nacional e internacional. • Ficha de canje Interpol. • Haber ingresado de manera regular al Perú antes del 31/10/2018 y haber iniciado del trámite antes del 31/12/2018 <p>Para niños y niñas:</p> <p>Se debe presentar la partida de nacimiento apostillada. En su defecto, copia simple y DJ de autenticidad. Los menores de edad están exceptuados de presentar ficha Interpol antes del 31/10/2018 y haber iniciado del trámite antes del 31/12/2018</p>	Trámite: S/ 41.90	Interpol: S/ 80.00

Calidad Migratoria Especial Residente para PTP	Ley de Migraciones	Carne de Extranjería	1 año prorrogable de manera excepcional	<ul style="list-style-type: none"> • Tener PTP. <ul style="list-style-type: none"> • Solicitar la CM dentro de los 30 días calendario, anteriores al vencimiento del PTP. • No registrar antecedentes penales, judiciales ni policiales, nacionales o internacionales o alertas registradas en el sistema de INTERPOL o estar incurso en las causales de inadmisión. • No haberse ausentado del territorio nacional por más de 183 días consecutivos o alternados desde su última salida como beneficiario del PTP, dentro de un periodo de 365 días, sin autorización de Migraciones. • Informar de las actividades que ha venido realizando en el país durante la vigencia del PTP otorgado, aportando la documentación sustentatoria, de ser el caso. • Haber pagado la deuda originada por el 	Trámite: S/ 117.60 Carne: S/ 49.00	
--	--------------------	----------------------	---	--	---	--

				<p>fraccionamiento del derecho de obtención del PTP, en virtud de lo señalado en los lineamientos para el otorgamiento del PTP.</p> <ul style="list-style-type: none">• Copia simple del pasaporte o cédula de identidad vigente o constancia de inicio de trámite• Antecedentes penales, judiciales y policiales a nivel nacional (solo para mayores de edad).• Declaración jurada de no registrar antecedentes penales, judiciales y policiales a nivel internacional o alertas registradas en el sistema de INTERPOL, y de no estar incurso en las causales de inadmisión establecidas en el art. 48 del Decreto Legislativo N° 1350.• Documentación que acredite las actividades que viene desarrollando en el país (laborales, estudios u otros) o en su defecto declaración		
--	--	--	--	--	--	--

				<p>jurada.</p> <p>Consideraciones para niños y niñas:</p> <ul style="list-style-type: none">• Partida o acta de nacimiento certificada por el consulado peruano y legalizada por el Ministerio de Relaciones Exteriores o apostillado, o en su defecto partida o acta de nacimiento y declaración jurada de autenticidad del documento.• Documento notarial o consular que acredite tutoría o nombramiento de apoderado, cuando no esté acompañado de uno de sus padres; si el documento ha sido otorgado en el exterior, deberá estar certificado por el consulado peruano y legalizado por el Ministerio de Relaciones Exteriores o		
--	--	--	--	--	--	--

				apostillado, o en su		
Calidad Migratoria Trabajo	Ley de Migraciones	Carne de Extranjería	1 año prorrogable	<p>En caso de trabajador dependiente contar con un contrato en el sector público o privado en cualquiera de los regímenes establecidos en la legislación sobre la materia, las empresas contratantes deben contar con RUC activo y habido.</p> <p>En caso de trabajador independiente, la persona extranjera debe contar con RUC activo y habido.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Copia fotostática simple del pasaporte vigente. • Ficha de Canje Internacional – INTERPOL (para todos los ciudadanos extranjeros que solicitan residencia, excepto menores de edad). • Copia fotostática legalizada notarialmente o autenticada por 	<p>Trámite: S/ 117.60</p> <p>Interpol: S/.</p> <p>80.00 (Solo adultos) Carne: S/.</p> <p>49.00</p>	

				<p>el fedatario de MIGRACIONES del contrato de trabajo aprobado por la autoridad administrativa de trabajo con la excepción de los casos comprendidos en los Arts. 3° y 6° del Decreto Legislativo N° 689, y su reglamento DS N° 023- 2001-TR y sus modificatorias.</p> <ul style="list-style-type: none">• La ficha RUC de la empresa contratante debe encontrarse en situación de ACTIVO y HABIDO.• Declaración Jurada del representante legal de la empresa contratante que precise contar con facultades para contratar personal, sólo en caso quien suscriba el contrato tenga un cargo distinto al de Gerente General. <p><u>En caso de Prorroga:</u></p> <p>Recibo de pago del Banco de la Nación por derecho de trámite (S/ 25,60 soles).</p>		
--	--	--	--	--	--	--

				<p><u>Trabajadores dependientes:</u></p> <ul style="list-style-type: none">• Copia fotostática legalizada notarialmente o autenticada por el fedatario de MIGRACIONES del contrato de trabajo vigente aprobado por la autoridad administrativa de trabajo.• Tres (03) últimas boletas de pago originales o autenticadas por el fedatario de MIGRACIONES.• La presentación del contrato debe ser con antigüedad no mayor de 30 días hábiles de haber sido aprobado por la autoridad de trabajo. <p><u>Trabajadores independientes</u></p> <ul style="list-style-type: none">• Copia fotostática legalizada notarialmente o autenticada por el fedatario de MIGRACIONES del Certificado de Retención de rentas		
--	--	--	--	--	--	--

				o constancia de pago a la SUNAT. Constancia de colegiatura vigente (si es de profesión colegiada).		
Calidad Migratoria Formación	Ley de Migraciones	Carne de Extranjería No permite trabajar ni realizar actividades lucrativas, salvo que se gestione el permiso especial para firmar contratos.	1 año prorrogable	<ul style="list-style-type: none"> • Estar registrados en programas de estudios regulares en educación superior, básica, artes u oficios en instituciones reconocidas por el Estado peruano. Comprende prácticas pre profesionales o profesionales, culturales y otras modalidades formativas reconocidas por el Perú. • Demostrar tener solvencia económica proveniente del extranjero para solventar estudios y gastos de estadía. • En el caso de extranjeros hijos de peruanos y extranjeros residentes en el país, la garantía puede provenir de fuente nacional. <p>1.Copia fotostática simple del pasaporte vigente o de la cedula de identidad. 2.Si es mayor de edad, ficha de Canje INTERPOL 3.Constancia de matrícula expedida por el centro de</p>	Trámite: S/ 117.60 Interpol: S/. 80.00 (Solo adultos) Carne: S/. 49.00	

				<p>estudios con reconocimiento oficial del Ministerio de Educación o la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria (SUNEDU) según el caso mencionando el tipo de estudio, tiempo de duración de asistencia</p> <p>4.En caso de prácticas profesionales deberán presentar carta de acreditación emitida por la Universidad o centro educativo extranjero de estudios superiores con indicación del tiempo y lugar donde realizarán sus prácticas, debidamente legalizada por Consulado Peruano y visada por el Ministerio de Relaciones Exteriores o apostillada.</p> <p>5.Documentación que acredite solvencia económica.</p> <p>•En caso de menores de edad no acompañados por lo menos de uno de sus padres, deberán presentar documento notarial o consular que acredite tutoría o nombramiento de</p>	
--	--	--	--	--	--

				<p>apoderado, adjuntando copia fedateada del documento de filiación debidamente legalizado o apostillado.</p> <ul style="list-style-type: none"> • En caso de Prorroga: <ol style="list-style-type: none"> 1. Recibo de pago de 25.6 2. Las señaladas anteriormente consolidado actualizado de cursos y notas emitido por el centro educativo, que acredite la continuidad en los estudios. 		
Calidad Migratoria Familiar de Residente	Ley de Migraciones	Carne de Extranjería	<p>2 años para familiar de nacional</p> <p>1 año para familiar de extranjero residente Prorrogable</p>	<p>Acreditar el vínculo familiar con nacional o con extranjero residente</p> <ul style="list-style-type: none"> • Copia fotostática simple del pasaporte vigente o del documento de identidad • Ficha de Canje INTERPOL (para mayores de edad). <p><u>PARA CASADO(A) CON PERUANA (O)</u></p>	<p>Trámite: S/ 117.60</p> <p>Interpol: S/ 80.00 (Solo adultos) Carne: S/ 49.00</p>	

				<p>Copia certificada por RENIEC del Acta de Matrimonio (si el matrimonio fue realizado en el Perú) o copia del Acta de Matrimonio certificada por Consulado Peruano y visada por MRE o apostillada (si el matrimonio fue realizado en el extranjero). En caso de unión de hecho, se deberá presentar Declaración Jurada de haber inscrito la unión de hecho ante la SUNARP, indicando el número de partida registral.</p> <p><u>PARA CASADO (A) CON</u> <u>EXTRANJERA (O)</u> <u>RESIDENTE EN EL PAIS</u></p> <p>Los mencionados anteriormente.</p>		
--	--	--	--	---	--	--

				<p>Carné de extranjería del cónyuge residente que debe contar con la residencia vigente y pago de la TASA Anual de Extranjería al día.</p> <p><u>PARA EL CASO DE HIJOS MENORES DE EDAD DE PERUANO O EXTRANJERO RESIDENTE</u></p> <p>Copia de la Partida o Acta de Nacimiento certificada por Consulado Peruano y visada por el MRE o apostillada.</p> <p>Documento nacional de identidad o carné de extranjería actualizado y vigente del familiar residente.</p>		
--	--	--	--	---	--	--

				<p><u>PARA EL CASO DE LOS HIJOS E HIJAS MAYORES DE 18 AÑOS CON DISCAPACIDAD</u></p> <p>Copia de la Partida o Acta de Nacimiento certificada por Consulado Peruano y visada por el MRE o apostillada.</p> <p>Documento que acredite la condición de discapacidad permanente que le imposibilite valerse por sí mismo, debidamente legalizado.</p> <p>Documento nacional de identidad o carné de extranjería actualizado y vigente del familiar residente.</p> <p><u>PARA EL CASO DE LAS</u></p>		
--	--	--	--	--	--	--

				<p><u>HIJAS SOLTERAS</u> <u>MAYORES DE 18 AÑOS Y</u> <u>MENORES DE 28 AÑOS</u></p> <p>Copia de la Partida o Acta de Nacimiento certificada por Consulado Peruano y visada por el MRE o apostillada.</p> <p>Certificado de Soltería o documento análogo de su país de origen, legalizado por el Consulado Peruano y visado por el MRE o apostillado.</p> <p>Documento nacional de identidad o carné de extranjería actualizado y vigente del familiar residente.</p> <p>Constancia de estudios que acredite estar siguiendo estudios técnicos o superiores.</p> <p><u>PARA EL CASO DE PADRES</u></p>	
--	--	--	--	---	--

				<p><u>DE PERUANO O</u> <u>EXTRANJERO</u> <u>RESIDENTE</u></p> <p>Documento nacional de identidad o carné de extranjería actualizado y vigente del familiar residente.</p> <p>Partida de nacimiento debidamente legalizada por el Consulado Peruano y el MRE o apostillada, que demuestre el vínculo familiar.</p>		
Calidad Migratoria Vulnerabilidad	Ley de Migraciones	Carne de Extranjería	1 año Prorrogable de manera excepcional	<p>Acreditar grave enfermedad / NNA No acompañados / Víctimas de trata de personas</p>	<p>Se puede solicitar exoneración es. Sin embargo, en el caso de las personas que están enfermas la persona debe asumir el costo de cualquier informe médico de diagnóstico</p>	

Calidad Migratoria Humanitaria	Ministerio de Relaciones Exteriores	Carne de Extranjería	183 días Prorrogable	No reglamentado	Gratuito	
Permiso Temporal de Permanencia para personas de nacionalidad venezolana.	Presidencia de la República, Decreto Supremo N° 007-2018-IN, 18 de diciembre de 2018	Establece el procedimiento para el otorgamiento del permiso temporal de permanencia a las personas de nacionalidad venezolana, que hayan ingresado al territorio nacional hasta el 31 de octubre de 2018.	1 año	<ul style="list-style-type: none"> • Haber ingresado al territorio nacional hasta el 31 de octubre de 2018. • Encontrarse en el país en situación migratoria irregular como consecuencia del vencimiento de su autorización de permanencia o residencia; o que estando en situación migratoria regular opten por el referido permiso. • No tener antecedentes policiales, penales y/o judiciales a nivel nacional e internacional. 		
Permiso de Trabajo Extraordinario - Provisional	Superintendencia Nacional de Migraciones, Resolución de Superintendencia n° 0000165-2018-MIGRACIONE S, 11 de mayo de 2018	Dispone la entrega gratuita del "Acta de Permiso de Trabajo Extraordinario - Provisional"; en favor de los ciudadanos venezolanos que formulen o ya se encuentre en	Habilita al ciudadano venezolano a realizar actividades generadoras de renta de manera subordinada o independien			

		trámite su solicitud para el otorgamiento del Permiso Temporal de Permanencia – PTP.	te, por el plazo de sesenta (60) días calendarios, susceptible de prórroga automática, hasta la culminación del procedimiento de otorgamiento del Permiso Temporal de Permanencia - PTP; luego de lo cual el Acta expedida queda sin efecto.			
--	--	--	--	--	--	--

CHILE						
PROCEDIMIENTOS DE INGRESO O PERMANENCIA	FUENTE NORMATIVA	DERECHOS QUE OTORGA	VALIDEZ	REQUISITOS/CONDICIONES	COSTO	PÁGINA WEB
Solicitudes de asilo - Reconocimiento como refugiados	Ley N° 20.430 que establece disposiciones sobre protección de refugiados	Solicitantes de asilo (SA): visa temporaria Refugiados: permanencia definitiva (PD) SA+R: No devolución, no expulsión, no extradición, no sanción por ingreso irregular, no detención, ayuda administrativa, documentación, reunificación familiar, y acceso a la salud, educación, vivienda, trabajo y seguridad social	SA: 8 meses renovable R: indefinida			https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1012435

Visa de Responsabilidad Democrática	Circular N° 96 del Subsecretario de Relaciones Exteriores, que instruye sobre otorgamiento de Visado de Responsabilidad Democrática para nacionales de la República Bolivariana de Venezuela (9 abril 2018)	Residencia temporaria; trabajo, educación, salud	1 año prorrogable por una vez por mismo período, según reglas generales de visación de residencia temporaria	La solicitud se debe hacer a través de: https://tramites.minrel.gov.cl/Solicitudes/visa.asp El visado solo será tramitado y otorgado por Consulado General de Chile en Puerto Ordaz y Consulado General de Chile en Caracas. Los requisitos obligatorios son: Pasaporte con una vigencia mínimo de 18 meses al momento de ingresar solicitud (no se acepta pasaporte provisional); Certificado de Antecedentes Penales con vigencia de 90 días debidamente apostillado con código de verificación legible (no es requisito para personas menores de 18 años); 1 fotografía de estudio a color 5 x 5 fondo blanco; Acta de nacimiento apostillada con código de validación (requisito para personas menores de 18 años).	Aprox. 65 USD	https://chile.gob.cl/chile/blog/venezuela/informacion-sobre-visa-de-responsabilidad-democratica
Visa sujeto a contrato	Decreto Ley 1094 que establece normas sobre extranjeros (1975) y Decreto 597 que	Derecho a realizar actividades remuneradas, exclusivamente con el empleador con el cual suscribió el	Plazo máximo de hasta dos años y podrá ser prorrogado por períodos iguales.	Pasaporte; Última Tarjeta de Turismo; Contrato de trabajo firmado ante Notario	60	http://www.extranjeria.gob.cl/visa-sujeta-a-contrato/

	aprueba nuevo reglamento de extranjería (1984)	contrato. Acceso a la salud, educación, vivienda, trabajo y seguridad social	Caduca desde el momento en que se pone término a la relación contractual por cualquiera de las partes, luego de lo cual, el extranjero tiene 30 días para presentar una nueva solicitud de residencia, acompañand o el finiquito, el cual debe estar legalizado y ratificado por ambas partes ante notario, y un nuevo			
--	--	--	--	--	--	--

			contrato de trabajo.			
Visa temporaria	Decreto Ley 1094 que establece normas sobre extranjeros (1975) y Decreto 597 que aprueba nuevo reglamento de extranjería (1984)	Residencia temporaria; trabajo, educación, salud	Período máximo de un año, renovable hasta completar dos años, al término del cual el extranjero deberá solicitar la Permanencia Definitiva o abandonar el país.	Acreditar tener vínculos de familia o intereses en el país y cuya residencia se estime útil y conveniente (como vínculo con chileno; religiosos, jubilados y rentistas, inversionistas, unión civil...).	60	http://www.extranjeria.gob.cl/visa-de-residencia-temporaria/
Visa de estudiantes	Decreto Ley 1094 que establece normas sobre extranjeros (1975) y Decreto 597 que aprueba nuevo reglamento de extranjería (1984)	Derecho a estudiar en establecimientos de enseñanza reconocidos por el Estado. Permite que el titular cambie de institución educacional sin la obligación de	Periodo máximo de un año (salvo en el caso de los becarios, en que se puede otorgar por el plazo de duración de la beca),	Pasaporte; Última Tarjeta de Turismo; Certificado original de matrícula	60	http://www.extranjeria.gob.cl/visa-de-estudiantes/

		solicitar un nuevo permiso de residencia. No autoriza a realizar actividades remuneradas. Acceso a la salud.	renovable hasta completar dichos estudios.			
Visado de Oportunidades	Circular 210 del Subsecretario de Relaciones Exteriores (1 agosto 2018)					http://www.extranjeria.gob.cl/media/2018/08/20180801-Visa-Oportunidades-003.pdf http://www.extranjeria.gob.cl/media/2018/08/Circular-Visa-de-Oportunidades2.pdf
Visado de orientación internacional	Circular 209 del Subsecretario de Relaciones Exteriores (1 agosto 2018)					http://www.extranjeria.gob.cl/media/2018/08/DI-POC2315-ANEXO2.pdf

Visado de orientación nacional	Circular 14 del Jefe del Departamento de Extranjeria y Migracion (1 agosto 2018)					http://www.extranjeria.gob.cl/media/2018/08/Circular-N%C2%B014.pdf
URUGUAY						
PROCEDIMIENTOS DE INGRESO O PERMANENCIA	FUENTE NORMATIVA	DERECHOS QUE OTORGA	VALIDEZ	REQUISITOS/CONDICIONES	COSTO	PÁGINA WEB
Solicitudes de asilo - Reconocimiento como refugiados	Ley de Derecho al Refugio y a los Refugiados N° 18.076	No devolución, no expulsión, no extradición no sanción por ingreso irregular, no detención, ayuda administrativa, documentación, etc y acceso igualitario a derechos civiles, económicos,	Solicitantes : residencia y acceso a cédula de identidad renovables durante la tramitación de la solicitud Refugiados: residencia permanente	La solicitud de refugio deberá presentarse en forma verbal o escrita ante cualquier autoridad nacional, departamental o el representante del ACNUR con sede en el país o la oficina encargada de representar sus intereses. La solicitud no se encuentra sujeta a otros requisitos o condiciones.	trámite gratuito y acceso a documentación gratuita	https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp6817599.htm

		sociales, culturales y todos los demás derechos humanos reconocidos en los instrumentos internacionales de derechos humanos y en la normativa interna.	y cédula de identidad para residentes			
<p>Residencia permanente para nacionales del MERCOSUR.</p> <p>A) Desde Uruguay: Oficina de Residencias, MRE (Montevideo), con sistema de turnos</p> <p>B) Desde el exterior: Oficinas Consulares de Uruguay en el exterior y con sistema de turnos)</p>	<p>Ley de Migración N° 18.250</p> <p>(Artículo 34 in fine)</p>	<p>Derechos de salud, trabajo, seguridad social, vivienda y educación en igualdad de condiciones que los nacionales.</p>	<p>Solicitantes con documentación presentada:</p> <p>cédula provisoria de la Dirección Nacional de Identificación Civil.</p> <p>Residencia permanente : con el certificado de residencia permanente y la inscripción de la partida</p>	<ul style="list-style-type: none"> • <u>Documento con el cual ingresó al país</u> (excluyente). • <u>Carné de Salud</u> expedido en Uruguay y constancia expedida por cualquier centro vacunatorio donde se certifique que el gestionante cumple con el esquema vacunatorio exigido por la normativa vigente (excluyente). • Una <u>foto</u> carné. (excluyente). • <u>Certificado de Antecedentes Penales</u> (del país de origen y de donde residió los últimos 5 años), debidamente legalizados y traducidos si correspondiere. • <u>Partida de nacimiento y/o matrimonio</u> (para residencias Temporarias Mercosur y en el caso que se trate de menores de edad). 	<p>Costo: Trámite de Residencia: 557,30 UI</p> <p>Certificado migratorio para la obtención de la cédula de identidad: 55,70UI.</p>	<p>https://tramites.gub.uy/ampliados?id=3977</p>

			de nacimiento en el Registro Civil, se puede obtener la Cédula uruguaya como Residente Permanente cuya duración es de 3 años.	<ul style="list-style-type: none">• <u>Medios de vida</u> (acreditar cuál es el sustento económico en el país). La Residencia Temporaria Mercosur se exceptúa de dicho requisito.		
--	--	--	---	---	--	--

Ingreso al territorio uruguayo	Decreto de la presidencia N° 104 del 13 de marzo de 2020	<p>Autoriza el ingreso al país únicamente a los ciudadanos uruguayos y extranjeros residentes provenientes del exterior, quienes quedarán sujetos a las medidas sanitarias establecidas por el artículo 8 del Decreto N° 93/020 de 13 de marzo de 2020.</p> <p>A excepción de:</p> <p>Extranjeros residentes en el país.</p> <p>Tripulaciones de aeronaves y prácticos de buques.</p> <p>Choferes afectados</p>			
--------------------------------	--	---	--	--	--

		<p>al transporte internacional de bienes, mercaderías, correspondencia, insumos y ayuda humanitaria y sanitaria.</p> <p>Diplomáticos acreditados.</p> <p>Extranjeros que se beneficien de corredor humanitario o sanitario</p> <p>Brasileños que, demostrando su condición de fronterizos, ingresen a la República por la frontera Uruguay - Brasil y permanezcan en la ciudad fronteriza.</p> <p>Casos</p>				
--	--	---	--	--	--	--

		<p>manifiestamente fundados de protección internacional</p> <p>Situaciones debidamente justificadas de reunificación familiar o humanitarias no previstas en los demás literales.</p> <p>Ingresos transitorios con fines laborales, económicos, empresariales o judiciales gestionados ante la Dirección Nacional de Migración.</p>				
--	--	---	--	--	--	--

BOLIVIA						
PROCEDIMIENTOS DE INGRESO O PERMANENCIA	FUENTE NORMATIVA	DERECHOS QUE OTORGA	VALIDEZ	REQUISITOS/CONDICIONES	COSTO	PÁGINA WEB
Solicitudes de asilo - Reconocimiento como refugiados	Ley de Protección a Personas Refugiadas N° 251	No devolución, no expulsión, no extradición no sanción por ingreso irregular, no detención, ayuda administrativa, documentación, reunificación familiar, etc y acceso a derechos y libertades reconocidos en el Ordenamiento Jurídico Nacional. Salud, Educación, Trabajo (art. 35)	Solicitantes : residencia temporaria por 60 días renovable durante todo el procedimiento Residencia indefinida: Cédula de identidad para Extranjeros renovable cada 5 años.	La solicitud debe ser presentada de forma escrita ante la Secretaría Técnica de la CONARE en un plazo no mayor a 90 días calendario, computable a partir de su ingreso a territorio boliviano. Excepcionalmente la CONARE evaluará y determinará si corresponde procesar las solicitudes presentadas fuera del plazo establecido.	Todo el trámite, residencia y documentación es gratuito.	http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/BDL/2012/8855
Permanencia temporal o permanente	Ley de Migración N° 370	Las personas migrantes extranjeras gozarán en igualdad de condiciones que las nacionales, de los derechos reconocidos	Permanencia temporal: hasta un máximo de 3 años, de acuerdo a las siguientes	Para la otorgación de la permanencia temporal los requisitos son: • Formulario de <u>Declaración Jurada</u> de solicitud de permanencia	Los costos dependen de la categoría de permanencia de la cual se trate.	https://www.migracion.gob.bo/extranjeriagrupal.php?id=eeuu

		<p>en la Constitución Política del Estado, las leyes y los Instrumentos Internacionales de los cuales el Estado Boliviano sea parte.</p> <p>El Estado garantiza a las personas migrantes extranjeras, el ejercicio y goce de los siguientes derechos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • A la migración sobre la base de los principios de igualdad, universalidad y reciprocidad. • A la salud, derechos sexuales y reproductivos. • A un hábitat y vivienda adecuada. • Al trabajo, a la seguridad social, a los servicios y prestaciones sociales básicas; a ejercer una 	<p>categorías:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Permanencia temporal de 1 año, renovable por dos períodos iguales. • Permanencia temporal de 2 años, renovable por 1 año. • Permanencia temporal de 3 años. • Permanencia temporal humanitaria de 1 año, otorgado a personas migrantes extranjeras que por razones de fuerza mayor, ajenas a su voluntad y debidamente justificadas no puedan cumplir con los requisitos establecidos 	<p>temporal, obtenido de los sitios web u oficinas de la Dirección General de Migración;</p> <ul style="list-style-type: none"> • <u>Pasaporte vigente</u> o <u>Documento Nacional de Identidad</u>, cuando corresponda; • <u>Visa</u> o permanencia transitoria, según corresponda; • <u>Certificado de vacunación contra la fiebre amarilla</u> u otra certificación de salud, si corresponde; • Documentación que acredite la <u>finalidad</u> de su permanencia en el territorio boliviano; • Certificado vigente que acredite que la persona extranjera no tiene <u>antecedentes penales</u> y/o policiales, nacionales e internacionales, según corresponda; • <u>Certificado Médico</u> emitido por la institución competente, de acuerdo a la jurisdicción territorial; • <u>Fotografía actual</u>; • <u>Solvencia económica</u> acreditada mediante declaración jurada 	<p>Pueden encontrarse en el link a continuación: https://www.migracion.gob.bo/extranjeriagrupal.php?id=eecu</p>	<p>http://www.la-razon.com/nacional/Ley-Migracion_LRZ_FIL20150324_005.htm</p> <p>http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9563.pdf?view=1</p>
--	--	---	---	---	---	---

		<p>actividad remunerada por cuenta propia o ajena, de acuerdo a lo previsto en esta Ley.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Al acceso a una enseñanza básica y superior. • A la petición individual o colectiva, oral o escrita para obtener una respuesta pronta y oportuna. • A la libertad de residencia, permanencia y circulación en todo el territorio boliviano, en el marco del ordenamiento jurídico. • A la reunificación familiar con sus padres, cónyuges, hijos dependientes o hijos mayores con discapacidad. • A sufragar en las elecciones municipales conforme a normativa específica. 	<p>por la Ley y su reglamentación para obtener permanencia temporal.</p> <p><u>Permanencia definitiva:</u> autorización de manera definitiva, otorgada a personas extranjeras que cuenten con una permanencia mínima de 3 años.</p>	<p>respaldada documentalmente. Excepto para la permanencia temporal humanitaria;</p> <ul style="list-style-type: none"> • <u>Constancia de pago</u> del costo del trámite correspondiente. Excepto para la permanencia temporal humanitaria. <p>Para solicitar la <u>permanencia definitiva</u>, los requisitos son:</p> <ul style="list-style-type: none"> • <u>Permanencia de 3 años</u> en territorio boliviano • Formulario de <u>Declaración Jurada</u> de solicitud de permanencia definitiva, obtenido de las oficinas o sitios web de la Dirección General de Migración; • <u>Pasaporte, Cédula de Identidad de Extranjero</u> o documento nacional de identidad vigentes, según corresponda; • Certificado vigente que acredite que la persona extranjera no tiene <u>antecedentes penales y/o policiales</u>, nacionales e internacionales • <u>Documentación que acredite la</u> 		
--	--	--	--	--	--	--

		<ul style="list-style-type: none"> • A pedir y recibir refugio, en el marco del ordenamiento jurídico, de los tratados y convenios internacionales ratificados por el Estado Plurinacional de Bolivia. • A la libertad de pensamiento, espiritualidad, religión y culto. • A expresar y difundir libremente pensamientos u opiniones. • A acceder a la información conforme a la Ley. • A establecer y formar parte de asociaciones con las limitaciones establecidas en la Constitución Política del Estado, las leyes y la normativa vigente. <p>que se prevenga la</p>		<p><u>actividad</u> que realiza en el territorio boliviano;</p> <ul style="list-style-type: none"> • <u>Solvencia económica acreditada</u> mediante declaración jurada respaldada documentalmente; • <u>Fotografía</u> actual; <p><u>Constancia de pago</u> del costo del trámite correspondiente.</p>		
--	--	--	--	--	--	--

		<p>tolencia de género y situaciones de vulnerabilidad que pueda sufrir la mujer por su condición de migrante.</p>				
<p>Mecanismo de regulación para migrantes con entrada irregular</p>	<p>Decreto Supremo N°3676/2018</p>	<p>No hay limitación para nacionalidad de beneficiarios</p> <p>Se aplica a las personas que entraron y/o permanecieron ilegalmente en el país con prueba de que se quedaron mínimo 6 meses en el país.</p> <p>Se cancela la multa que tenían que pagar (25Bs/día)</p>		<ul style="list-style-type: none"> • Presentar la <u>solicitud en un plazo de 12 meses</u> después de la publicación del Decreto ante el DIGEMIP o SEGIP • <u>Formulario de solicitud de permanencia temporal de 2 años</u> • <u>Documento de Identidad</u>, Pasaporte, o Certificado de Identidad emitido por representación consular • <u>Antecedentes policiales</u> (INTERPOL) y <u>penales</u>. No aplica para menores de 16 años • No haber sido notificado con resolución de salida obligatoria • Documentos comprobando la <u>fecha de entrada a BOL o Declaración Jurada</u> (6 meses de estadía en Bolivia) <p>Para <u>NNA y adolescentes</u></p>		

				<p><u>acompañados por un pariente:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Resolución judicial / documento legalizado o apostillado que establece la tenencia o tutela. UASC: antes del procedimiento se notificará a la autoridad de protección de menores • Declaración jurada de medios de vida legales y <u>acreditación de ingresos en BOL</u> • <u>Comprobante de pago</u> del trámite 		
PARAGUAY						
PROCEDIMIENTOS DE INGRESO O PERMANENCIA	FUENTE NORMATIVA	DERECHOS QUE OTORGA	VALIDEZ	REQUISITOS/CONDICIONES	COSTO	PÁGINA WEB
Solicitudes de asilo - Reconocimiento como refugiados	Ley General sobre Refugiados N° 1938	No devolución, no expulsión, no extradición no sanción por ingreso irregular, no detención, ayuda	Solicitantes: documento válido hasta que recaiga resolución firme sobre el pedido de	La solicitud puede presentarse verbalmente o por escrito ante la CONARE o las autoridades de cualquier puesto fronterizo, puerto o aeropuerto del territorio nacional, o ante la oficina de la	El trámite es gratuito. Costo de Carnet de Admisión Temporal + Cambio de	http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2002/1565.pdf

		administrativa, documentación, reunificación familiar, entre otros y acceso a otros derechos (DESC) en las condiciones reconocidas a los extranjeros.	refugio Refugiados: radicación temporaria de 3 años; reciben documento de identidad. Cumplido este período, la radicación podrá ser renovada o convertida en permanente.	DNM. La solicitud no se encuentra sujeta a otros requisitos o condiciones.	Categoría: Gs. 1.292.703	
Residencia temporaria y Permanente (para todas las nacionalidades)	Ley de Migraciones N° 978	Residentes permanentes: Los residentes permanentes gozarán de los mismos derechos y tendrán las mismas obligaciones que los paraguayos, con las modalidades y las limitaciones establecidas por la Constitución Nacional y las leyes (artículo 21, Ley N°	Residentes permanentes: pueden residir indefinidamente en el país, a menos que incurran en algunas de las causales que puedan dar lugar a la cancelación de la permanencia o a la	Al presentar la solicitud deben cumplirse los siguientes requisitos: <ul style="list-style-type: none"> • <u>Formulario de solicitud del trámite</u>, proveído por la DGM al momento de iniciar el trámite. • <u>Documento de Identidad vigente</u> del país de origen: Cédula de Identidad o DNI vigente, acompañada del comprobante de ingreso al país; o Pasaporte vigente, con el sello de ingreso al país. El comprobante y/o sello de 	Résidentes permanentes: Costos documentación • Costo de Carnet de Admisión Permanente + Cambio de Categoría:	Residencias permanentes: http://www.migraciones.gov.py/index.php/tramites-1/radicaciones/radicacion-permanente

		<p>978) y estarán obligados a obtener Cédula de Identidad Civil dentro del plazo de 180 días a partir de su ingreso o permanencia en el territorio nacional (artículo 5, Decreto N° 20.978). El documento que acredite la condición de residente permanente tendrá cinco años de validez (artículo 6, Decreto N° 20.978)</p> <p>Residentes temporarios: Pueden solicitar el cambio a otra de las Subcategorías de residencia temporaria, o bien solicitar el cambio</p>	<p>expulsión.</p> <p>Residentes temporarios: el plazo máximo de duración es de 1 año, pudiendo ser renovable hasta cinco veces, por períodos iguales, según la profesión, actividad y/o motivo de la radicación.</p>	<p>ingreso al país se expide en los puestos de control migratorio fronterizos y aeroportuarios, al registrar su entrada al Paraguay.</p> <ul style="list-style-type: none"> • <u>Visa Consular o En Arribo</u>; en el caso de los países que la requieran. La visa deberá contar con la verificación correspondiente del Ministerio de Relaciones Exteriores en Paraguay. • <u>Certificado de Nacimiento</u>, expedido por el país de origen o por la representación diplomática del país de origen en Paraguay. El documento debe estar legalizado o certificado por el método de apostilla. • <u>Certificado de Antecedentes Policiales o Penales</u> (requerido a partir de los 14 años de edad). Si su última residencia fue en su país de origen, debe presentarse Certificado de Antecedentes del país de origen. Si residió en otro país durante los últimos 5 años; debe presentarse Certificado de Antecedentes del país de residencia o documento 	<p>Gs.</p> <p>1.360.740</p> <ul style="list-style-type: none"> • Costo de Certificado De Radicación (opcional): Gs. 136.074 • En caso de cambio de profesión, se deberá abonar el arancel adicional correspondiente: Gs. 340.185 <p>Residentes temporarios: Costos de documentación</p>	<p>Residencias temporarias: http://www.migraciones.gov.py/index.php/tramites-1/radicaciones/radicacion-temporaria</p>
--	--	--	---	--	---	---

		<p>a residencia permanente. Los residentes temporarios sólo podrán ejercer aquellas actividades que se tuvieron en cuenta para admitirlo en el país.</p>		<p>respaldatorio que acredite que el/la interesado/a residió en dicho país durante los últimos 5 años. Si reside en Paraguay desde hace más de 5 años, debe presentar Información Sumaria de Testigos, con la aclaración de que el solicitante vive y reside desde hace más de 5 años en el país y Certificado de Antecedentes de INTERPOL vigente. Si el documento fue emitido en el exterior, debe estar legalizado o certificado por apostilla.</p> <ul style="list-style-type: none"> • <u>Certificado de Antecedentes para Extranjeros vigente</u>, Expedido por el Departamento de Informática de la Policía Nacional del Paraguay (requerido a partir de los 14 años de edad). • <u>Constancia de Estado Civil</u> (si corresponde): Certificado de Matrimonio, Sentencia de Divorcio o Certificado de Defunción. Si el documento fue emitido en el exterior, debe estar legalizado o certificado por apostilla. • <u>Certificado de Vida y Residencia vigente</u>, expedido por 	<p>:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Costo de Carnet de Admisión Temporaria + Cambio de Categoría: Gs. <p>1.292.703</p>	
--	--	--	--	--	--	--

				<p>una Comisaría Jurisdiccional en Paraguay.</p> <ul style="list-style-type: none">• <u>Certificado Sanitario</u>, en el que conste que el solicitante goza de buena salud física, mental y carece de enfermedad infecto-contagiosa, expedido por un médico clínico habilitado por el Ministerio de Salud del Paraguay. El documento debe estar visado por el Ministerio de Salud del Paraguay. <u>Declaración Jurada de Cum</u>• <u>Cumplimiento del Art. 23 de la Ley 978/96</u>; manifestando respetar y cumplir los mandatos de la Constitución Nacional, las Leyes, Decretos y demás disposiciones legales que rijan en el territorio de la República del Paraguay. Debe estar expedida ante una Escribanía Pública en Paraguay.• <u>Demostración de solvencia económica</u> (Acreditación de medios de vida lícitos).		
--	--	--	--	---	--	--

REPÚBLICA DOMINICANA

PROCEDIMIENTOS DE INGRESO O PERMANENCIA	FUENTE NORMATIVA	DERECHOS QUE OTORGA	VALIDEZ	REQUISITOS/CONDICIONES	COSTO	PÁGINA WEB
Regularización Migratoria para ciudadanos venezolanos en el país	Resolución conjunta del Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Interior y Policía N° 119 del 19 de enero de 2021	Normaliza la situación migratoria irregular de los nacionales venezolanos en territorio dominicano dentro de la categoría de no residente.		<ul style="list-style-type: none"> • Haber llegado a República Dominicana con visado de turistas a partir del uno de enero de 2004 podrán acogerse a un período de 60 días para permanecer en este país, decisión que se podrá prorrogar hasta tanto cesen las “condiciones extraordinarias” que les motivaron a emigrar. • No tener antecedentes penales en el país ni en el exterior. • No encontrarse sujetos a la condición de asilado o refugiado. <p>No encontrarse en proceso de extradición.</p>	Los costos aún no se han determinado, se espera que para abril el gobierno de la República Dominicana de los detalles de este procedimiento, incluidos los costos.	

Fuente: Marco normativo de los gobiernos.

Elaboración: Propia.